

# X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy”

Facultad de Ciencias Sociales (UBA)

**EJE 1**

*Modificaciones recientes  
en políticas e instituciones*

**Octubre 2020**



**UBA** sociales  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

Carrera de  
**Trabajo Social**

El presente documento reúne los trabajos presentados en **las X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social de la UBA: Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social hoy**, realizadas el 6 y 7 de junio de 2019.

Forma parte de un conjunto de tres publicaciones sucesivas, organizadas en torno a los tres ejes con los que se abrió la convocatoria:

Eje 1: Modificaciones recientes en políticas e instituciones. Alcances, límites y alternativas para el Trabajo Social. Nuevas propuestas.

Eje 2: Construcción de sentidos y subjetividades desde las políticas públicas en tiempos de neoliberalismo.

Eje 3: Nuevos actores y nuevas sociabilidades. Formas organizativas, experiencias, procesos. Expresiones populares colectivas.

Las jornadas fueron organizadas por la Carrera de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales UBA y contaron con el apoyo del Consejo Profesional de Trabajo Social de CABA y la Federación Argentina de Unidades Académicas de Trabajo Social (FAUATS). Durante los dos días de su desarrollo se presentaron más de 100 trabajos de investigación, expusieron panelistas reconocidos/as en las mesas centrales y transitaron por las distintas actividades más de 600 participantes.

Jornadas de la Carrera de Trabajo Social

X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy : Eje 1 modificaciones recientes en políticas e instituciones / compilado por Gisela Mastandrea . - 1a ed . - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, 2020.

Libro digital, PDF

Diseño de tapa: Alan Alarcón

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-3810-34-3

1. Trabajo Social. 2. Práctica Profesional. 3. Políticas Públicas. I. Mastandrea, Gisela, comp. II. Título.

CDD 361.3

ISBN 978-987-3810-34-3



## **ÍNDICE:**

<b>La transversalidad de género(s) en y desde las modificaciones recientes en la política migratoria argentina</b>	<b>3</b>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------

*Alegre, Nazarena-Del Valle, Carolina-Illobre, Cecilia-Vicente, Elizabeth-Spivack, Aldana-País Andrade, Marcela*

<b>La intervención del Trabajo Social desde el Primer Nivel de Atención. Algunas reflexiones frente al escenario actual</b>	<b>15</b>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------

*Atencio, Gabriela Viviana*

<b>Políticas Sociales e Institucionales implementadas para abordar la cuestión de género en la práctica del Trabajador Social en el Ámbito Público</b>	<b>23</b>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------

*Diana Miriam García*

<b>Género y juego - Una oportunidad para construir igualdades</b>	<b>34</b>
-------------------------------------------------------------------	-----------

*Giraldez, Soraya – Guardia, Virginia – Barbetti, Fiorella – Mato, Guillermina – Amespil, Marcela*

<b>Reflexiones en torno al acogimiento familiar y el rol del Trabajador Social</b>	<b>45</b>
------------------------------------------------------------------------------------	-----------

*Martínez Riso Patrón, Romina*

<b>La Educación sexual Integral como posibilidad. Una experiencia desde el Trabajo Social</b>	<b>54</b>
-----------------------------------------------------------------------------------------------	-----------

*Paredes, María Daniela – Lozano, Ana Florencia*

<b>El impacto de las modificaciones en el Programa de Acompañantes Hospitalarios y Terapéuticos durante la internación de niños en situación de vulnerabilidad, en el Hospital de Niños Pedro de Elizalde, desde la intervención de la Unidad de Violencia Familiar</b>	<b>70</b>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------

*Pérez, Alicia Romina*

<b>El Consejo Escolar de Convivencia en la Escuela Secundaria ¿Cómo disponernos para su organización?</b>	<b>83</b>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------

*Ronald J. Cittadini*

<b>Intervención profesional e interdisciplina en el escenario escolar</b>	<b>99</b>
---------------------------------------------------------------------------	-----------

*Farías, Miriam – Menéndez, Florencia – González de Álvarez, María Laura*

<b>Situación laboral de la población con discapacidad. Un análisis cuantitativo en base al “Estudio Nacional sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad”</b>	<b>111</b>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

*García Tarsia, Facundo*

<b>Reingeniería en la gestión educativa en el clima de época neoliberal bonaerense: cambios en la conformación de los equipos de orientación escolar</b>	<b>124</b>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

*Grasso, María*

<b>¿Cuidar en la universidad? Un estudio biográfico sobre el trabajo docente en clave de trayectorias profesionales atravesadas por el cuidado en la UNPAZ</b>	<b>143</b>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

*Mattioni, Mara*

<b>Territorios cercanos pero muy lejanos en la implementación de la política educacional: Trabajo Social en los equipos técnicos en la provincia de Buenos Aires y la CABA</b>	<b>157</b>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

*Salas, Roxana Beatriz – Pinedo Acurri, Cristian Juan Pablo*

<b>Políticas públicas en disputa, una aproximación al desfinanciamiento estatal y reflexiones sobre la práctica profesional</b>	<b>171</b>
<i>Jové, Carla – Rodi, Anabella</i>	
<b>Política Pública y Niñez. El Proceso de Adoptabilidad de un Niño/Niña</b>	<b>183</b>
<i>Juárez, Natalia</i>	
<b>Ser Mayor a los 18 años ¿más derechos o menos garantías?</b>	<b>192</b>
<i>Adamucci, Romina Julieta</i>	
<b>Procesos de intervención profesional en el ámbito de las políticas sociales en la ciudad de Villa María</b>	<b>211</b>
<i>Villarreal, Mario</i>	
<b>Derechos territoriales. Análisis sobre la implementación del Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas- Ejecución de la Ley N° 26.160</b>	<b>222</b>
<i>Carrizo, Paula</i>	
<b>La grupalidad como promoción de la lógica de la integración en ámbitos de encierro</b>	<b>240</b>
<i>Córdoba, Gabriela – Germain, Lorena – Gianfrancisco, Julieta – Susini, María</i>	
<b>Reflexiones sobre la Asignación Universal por Hijo para Protección Social ante el cambio de escenario</b>	<b>250</b>
<i>Maglioni, Carolina</i>	
<b>Una política con los mayores como política de Estado</b>	<b>259</b>
<i>Paola, Jorge Pedro</i>	

# La transversalidad de género(s) en y desde las modificaciones recientes en la política migratoria argentina

Alegre, Nazarena-Del Valle, Carolina-Illobre, Cecilia-Vicente, Elizabeth-Spivack, Aldana-País Andrade, Marcela

## Introducción

Durante el proceso político denominado Kirchnerismo se promulgaron diversas políticas públicas destinadas al fortalecimiento regional de América Latina, orientadas a la revalorización de los Derechos Humanos. En esta última línea, se reivindicaron acciones y/o programas gubernamentales garantes de derechos a las minorías vulneradas: migrantes, juventudes, diversidad sexual, mujeres, entre otros. No obstante, en el año 2015 la asunción de Mauricio Macri como nuevo presidente de la nación, coincide con la implementación de políticas públicas que tendieron a modificar algunos de esos programas, proyectos y/o líneas de acción que se venían gestando y desplegando desde el período anterior.

En lo que respecta a migraciones, en enero de 2017 se estableció una modificatoria de la Ley de Migraciones N° 25.871 a partir del Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 70/2017, generando cambios en la política migratoria. La Ley 25.871, cuando fue promulgada en el 2004, fue considerada de avanzada en materia de política migratoria a nivel regional, ya que entiende que *“El derecho a la migración es esencial e inalienable de la persona y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad.”* (Art. 4, Ley 25.871). Mientras que el DNU, con las modificaciones que plantea para la ley, solo genera que se viole el derecho humano a migrar, afectando desde el ingreso hasta la permanencia y expulsión de las personas migrantes. Algunos de los cambios significativos en la política migratoria introducidos con el DNU 70/2017 fueron:

- Se amplía el concepto de antecedentes penales solo para lxs migrantes.
- Acelera los trámites de expulsión reduciendo las garantías procesales de las personas.
- Facilita los mecanismos de expulsión de aquellxs que cuenten con antecedentes penales.
- Elimina la unidad familiar como condición para evitar la expulsión.

El DNU 70/2017 genera una gran preocupación para todxs aquellxs que nos posicionamos desde una perspectiva de derechos humanos, ya que el mismo constituye un grave retroceso en materia de garantías básicas y derechos de las personas migrantes al adoptar medidas regresivas. Es decir, el decreto relaciona la migración con el delito, lo que significa que se vuelve a estigmatizar y excluir a las personas migrantes al reforzar una mirada criminalizadora y de ilegalidad sobre estas, renaciendo de esta manera el discurso “securitista”<sup>1</sup> presente en la ley de migraciones anterior, la conocida Ley Videla<sup>2</sup> (Del Valle y Velázquez, 2018).

---

<sup>1</sup> Es decir, este discurso reduce a la temática de la migración a un debate sobre seguridad nacional, que asocia a las personas migrantes a la figura de delincuentes. De esta manera, todas aquellas personas que ingresan al país para quedarse a vivir, a *X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

En el campo de la Salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -específicamente en ciertos espacios donde investigamos/intervenimos observamos como la modificación en la figura de “Residencia” generó tensiones entre la igualdad formal materializada en las leyes y la igualdad real que viven las personas migrantes en el acceso a los diferentes servicios públicos y derechos ciudadanos.

Sabemos que la población migrante se encuentra atravesada por múltiples problemáticas que obstaculizan el desarrollo de su vida cotidiana. Específicamente damos cuenta como las estrategias que las mujeres migrantes ejercen para su reproducción en relación con sus comportamientos, prácticas y costumbres reflejan las diversas modalidades de participación en las distintas dimensiones que constituyen la cotidianidad (Mallardi; 2016). La exclusión, la pobreza y la subordinación que afectan a estas mujeres dan cuenta de las desigualdades en el acceso a la ciudadanía, en tanto ser ciudadanx<sup>3</sup> alude a la pertenencia, a la igualdad, a los derechos y deberes. Desde los aportes de Rotondi (2003) es posible caracterizar a estos grupos como “falsos ciudadanos” con una “ciudadanía fragilizada” por el hecho de que no pueden ejercer plenamente los atributos correspondientes a esa condición. En este sentido nos preguntamos: ¿en qué medida el hecho de ser mujeres migrantes atenta contra los derechos asociados al acceso a servicios públicos para el ejercicio de la ciudadanía?

Asimismo, siguiendo a Pombo (2012), es imperioso visibilizar la accesibilidad a los sistemas de salud desde la intersección de las múltiples desigualdades que generan los diversos condicionantes tales como la clase social, la etnia/raza y la edad. Así, “la población” que nos interesa observar da cuenta de una subordinación triple: en base a su condición de ser mujeres, pobres y migrantes. Es por ello que consideramos relevante tener en cuenta cómo estas mujeres transitan en los diferentes espacios sociales, específicamente en relación al campo de la salud.

Desde un enfoque socioantropológico y de géneros retomaremos los aportes de la antropología política y feminista relevando el enfoque etnográfico (Abéles, 1997; Wedel et al., 2005). El mismo nos

---

trabajar, a estudiar, a atender su salud, o por los motivos que sean, son pensadas desde una mirada donde su presencia pone en riesgo la seguridad nacional.

<sup>2</sup> La Ley N° 22.439 Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración, fue sancionada en 1981 durante la última dictadura cívico militar, por eso se la conoce como la Ley Videla. Estableció una concepción de las personas migrantes como “peligrosas”. De esta manera, se conforma una política migratoria securitista donde el Estado se presenta como controlador en función de garantizar la seguridad nacional. También se establecen nuevas categorías de ingreso específicas asociadas a criterios de permanencia, dejando así a muchas personas en situación de “ilegalidad” (como era considerado en ese momento). Además, lxs funcionarixs públicos estaban obligadxs a denunciar a las personas migrantes sin DNI. Esta ley estuvo vigente, determinando la política migratoria de nuestro país durante 20 años de democracia, hasta el 2004 que se sancionó la Ley N° 25.871.

<sup>3</sup> Si bien el uso de la “x” es algo informal, e inclusive incómodo, su uso en ámbitos formales, es una herramienta de explicitación de la heteronormatividad del lenguaje. El uso de la “x” puede ajustarse a cada persona sin (re)producir, a través del poder del lenguaje, la creencia en dos géneros/sexos que, siguiendo a Wittig (1986) es la base fundamental no sólo del sexismo, sino también de la homofobia y la heteronormatización.

habilita la deconstrucción de las aparentes totalidades racionales que son las políticas, a través de la descripción y el análisis de la compleja trama de relaciones de poder, resistencia y negociación que se tejen a nivel de la vida cotidiana (Shore y Wright, 1997). Coincidimos con Shore (2010) cuando postula que un estudio antropológico de las políticas públicas debe preguntarse: “¿qué quiere decir política pública en este contexto? ¿Qué funciones tiene? ¿Qué intereses promueve? ¿Cuáles son sus efectos sociales? ¿Y cómo este concepto de política pública se relaciona con otros conceptos, normas o instituciones dentro de una sociedad en particular?”. Estas preguntas nos permitirán cuestionar a las políticas públicas desde las poblaciones-problema que están constituyendo en su mismo diseño, pero que son consideradas preexistentes e independientes de aquellas. En esta línea de problematización nos resulta clave la noción de gubernamentalidad de Foucault (1978), que refiere a las técnicas de gobierno de las poblaciones, orientadas a conducir y encuadrar comportamientos. De ahí que, los programas, proyectos y líneas de acción gubernamentales vinculadas con los procesos identitarios que reelaboran los sujetos sociales y los procesos sexo-genéricos en un momento determinado aparecen íntimamente entrelazados y naturalizados, y sólo un enfoque crítico puede evidenciar su carácter histórico y político.

En este artículo, como corolario de una investigación mayor, nos proponemos observar las implicancias en el acceso de las personas migrantes (en especial de las mujeres) desde los distintos servicios públicos que intervienen con mujeres migrantes desde el sector salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a partir de la implementación del Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 70/2017 sobre la Ley de Migraciones.

Para ello, en primer lugar reconstruiremos teóricamente los vínculos entre el campo de la salud y las políticas públicas de derechos para señalar las características que tomaron en las últimas décadas.

Luego, identificaremos la historicidad de las políticas migratorias en la Argentina en sus vínculos con los movimientos organizados y reivindicatorios de las mujeres/feminismos.

(aca estoy pensando en todo lo que nos contaron de la historia de las políticas migratorias hasta la actualidad contando como van teniendo modificaciones y/o implicancias los estudios de migrantes mujeres en vínculo con la feminización de las migraciones y de la presencia de las luchas feministas en relación a las políticas públicas. Tomaría algo del trabajo de campo para ir ejemplificando alguna de estas cuestiones).

Seguidamente daremos cuenta del estado situacional de las intervenciones con mujeres migrantes en el campo de la salud a partir de la implementación del DNU.

### **Breve aproximación a los vínculos entre el campo de la salud y las políticas públicas de derechos**

Cuando se habla de política pública, se está haciendo referencia comúnmente a las acciones que ejerce el Estado para dar respuesta a las necesidades y demandas que atraviesan los sectores más vulnerados de la población. Por lo tanto, quienes ocupan posiciones de poder en el sector público imponen, durante un período histórico específico, su concepción acerca del enfoque que adquiere la política pública.

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

De este modo, es posible aludir a la(s) política(s) pública(s) que los distintos actores van generando mientras ocupan espacios de decisión, cada uno de los cuales le imprime a esta última una concepción diferente acerca de lo que se considera “lo público”.

En efecto, la política pública de la década del '40 en Argentina, se caracteriza por el acceso masivo de los sectores populares a la salud. En la década del '90, las reformas estructurales del neoliberalismo dan cuenta de una política pública que conduce a procesos de descentralización, focalización y privatización de los bienes y servicios socialmente producidos. Entre los años 2002-2015, el Estado le imprime a la política pública un enfoque de derechos para promover una mayor inclusión y equidad en el acceso a recursos.

De esta manera, el enfoque de derechos se condice con una perspectiva integral del derecho a la salud en tanto“(…) el derecho a la protección de la salud no se reduce a la asistencia sanitaria, sino que se vincula con el ejercicio de otros derechos humanos y depende de éstos, tales como el derecho a la alimentación, vivienda, educación, dignidad humana (...) identidad cultural (...) acceso a información y libertad de asociación, reunión y circulación” (Nucci, et al, 2018:10). Siguiendo con el análisis, es relevante hacer mención al concepto de *campo* para caracterizar a la política de salud en la Argentina. En ese sentido, Spinelli (2010) a partir de los aportes teóricos de Bourdieu, prefiere utilizar la noción de campo en lugar de sistema para referirse a la salud. De este modo, el autor entiende al campo como “(…) la convergencia de actores, recursos, problemas e intereses que conforman una red de relaciones, con autonomía relativa, en el que los diferentes agentes luchan por la consolidación, o por la apropiación y el predominio de uno o más capitales” (2010: 276).

La cita precedente refleja una “lucha” que se está llevando a cabo actualmente en el campo de la salud pública. Nos referimos a la propuesta de Cobertura Universal de Salud (CUS) que intenta promover el gobierno de Cambiemos. En efecto, desde el año 2015 hasta la actualidad, el proyecto neoliberal se manifiesta en todo su esplendor, tanto en Argentina como en muchos otros países latinoamericanos, a través de sus políticas de ajuste y regresión en materia de derechos humanos. En esta línea, la política social se concibe, según Pastorini (2000), como el conjunto de acciones que procuran disminuir las desigualdades sociales, aunque “(…) la intervención estatal a través de las políticas sociales no implica que éste intervenga en la economía de forma significativa” (2000:60).

En efecto, la propuesta política se asienta sobre un reformismo que no se orienta a modificar los problemas estructurales de la sociedad. En otras palabras, retomamos la expresión de Pastorini que refuerza la idea anterior: “se evidencia en esta definición la exaltación de la búsqueda del ‘bien común’ por parte del Estado, la ‘naturalización’ sin remedio del origen de las desigualdades y la pobreza, generados en sociedades de ‘recursos escasos’, y la disminución ‘casi-mágica’ de los sectores pobres, a través de la mera ejecución de políticas sociales, sin que siquiera sea tocado ningún elemento sistémico o estructural, sin que sea alterada la distribución original” (2000:58). Se adopta así una perspectiva de fragmentación de los problemas sociales que, según afirma Dubet (2012), remite al modelo de igualdad de oportunidades en el

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

cual los grupos marginados necesitan justificar y exponer su estatus de víctima, de pobreza y desigualdad para beneficiarse de los escasos recursos que provee la política social estatal (2012:46).

En este marco, la CUS está destinada a aquellxs que no puedan afrontar gastos en salud y no cuenten a su vez con obra social. Se dirige así a los grupos sociales más marginados, dentro de los cuales se encuentra la población migrante latinoamericana. En este punto, nos parecen relevantes las palabras de Asa Cristina Laurell que dan cuenta del discurso ideológico que promueve la CUS en tanto, “la expresión ‘Cobertura Universal de Salud’ parece referirse a una ampliación de derechos, cuando en realidad se trata de paquetes restringidos; no se trata de que eventualmente el seguro público cubra todo. Por el contrario, se cubre un paquete predeterminado y todos los servicios que quedan fuera de ese paquete deben ser pagados por el usuario” (2018:185).

En ese sentido, la CUS atenta contra uno de los principios que sostiene la Ley Básica de Salud de la Ciudad de Buenos Aires cuando postula la gratuidad de las acciones de salud, entendida como la exención de cualquier forma de pago directo en el área estatal (art. 3). De este modo, se pone de manifiesto la negación de lo universal por lo particular, de lo instituido por lo instituyente dando cuenta que la igualdad formal que sostiene el liberalismo no se materializa en acciones concretas.

Si bien la CUS opera en el campo de la salud disputando el capital económico, no es menos cierto que también lucha por la apropiación del capital simbólico, merced al poder de nominación que detentan los grupos hegemónicos para instalar su visión del mundo a toda la sociedad. Así, se construye una dicotomía entre los derechos “adquiridos” de los asalariados formales por contraposición a los derechos “otorgados” de los beneficiarios (Pautassi, 2012). Entre estos últimos, teniendo en cuenta los recursos escasos de la política social, se genera un estado de competencia permanente que rompe los lazos de solidaridad de clase y/o grupal.

En este punto, se refleja la idea que comienza a construirse en torno a lxs migrantes a partir del uso que hacen de los servicios públicos de salud: se los percibe como usurpadores de los recursos gratuitos que ofrece el Estado argentino. Por lo tanto, desde esta perspectiva, brindar atención a una persona migrante conduce a que se le niegue esa prestación a un ciudadano argentino (Jelin, 2007).

En estas líneas se dió cuenta de la función política, además de la función social y económica, que tiene la política pública. Es decir, la función política alude a las múltiples luchas sociales producto de conflictos de intereses contrapuestos que al mismo tiempo condensan las reivindicaciones de los sectores populares como así también las concesiones de los grupos dominantes (Pastorini; 2000:76). En suma, la relación entre el campo de la salud con las políticas públicas cristaliza las tensiones que se producen entre lxs diferentes actores cuando sus visiones del mundo se contraponen entre sí e intentan definirse como el saber legítimo y hegemónico.

### **Historicidad de las políticas migratorias en Argentina y sus vínculos con las acciones de los movimientos migrantes**

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

En este apartado se recorre el camino histórico que fue atravesando la política migratoria en Argentina. Esta tarea es indispensable para dar cuenta de las diversas concepciones que se fueron construyendo en torno a las personas migrantes. Esto es así porque las leyes no son únicamente documentos normativos que guían las acciones de lxs sujetos dentro de un orden social. A su vez, son poderosos instrumentos de nominación que inciden en las prácticas que ejercen tanto lxs diferentes actores como así también las instituciones, públicas y/o privadas. Por otro lado, se presentan las acciones reivindicativas de derechos que algunos colectivos migrantes han llevado a cabo cuando las políticas migratorias se orientan a restringir el acceso a la ciudadanía plena.

Esquemáticamente, se puede aludir a la política migratoria a partir de tres momentos claves: la Ley Avellaneda en 1876; la Ley Videla en 1981 y la Ley de migraciones 25.871 en el 2004.

En 1876 se sancionó la primera ley inmigratoria (ley N° 817) de carácter nacional, más conocida como Ley Avellaneda. Durante este período, cualquier persona migrante de ultramar, al asentarse en el territorio del Río de la Plata, era considerada ciudadanx al igual que aquellxs que eran nativos del lugar. Esta etapa suele ser caracterizada por sus políticas pro-inmigratorias que tenían como principal objetivo alcanzar el progreso -económico, político y social- de la nación.

Según el artículo 12 de la ley se consideraba por inmigrante “a todo extranjero jornalero, artesano, industrial, agricultor o profesor, que siendo menos de sesenta años, y acreditando su moralidad y sus aptitudes, llegase a la República para establecerse en ella, en buques a vapor o a vela, pagando pasaje de segunda o tercera clase, o teniendo el viaje pagado por cuenta de la Nación, de las provincias o de las empresas particulares protectoras de la inmigración y la colonización.”

Por otro lado, la mencionada ley creaba un Departamento General de Inmigración, dependiente del Ministerio del Interior, para proteger a lxs recién llegadxs, por ejemplo a partir de las tareas que llevaban a cabo las oficinas de trabajo (De Cristóforis, 2016). A su vez, lxs recién llegadxs se encontraban con un gran número de instituciones que les ofrecían actividades y servicios para su bienestar social y cultural, tales como templos religiosos, clubes para residentes extranjeros, asociaciones de socorros mutuos, hospitales o escuelas (De Cristóforis; 2016).

Durante este período, como se dijo más arriba, promover el arribo de población migrante era una clara política del gobierno. Su objetivo se orientaba a la modernización del país en el marco de la expansión del sistema capitalista de producción. No obstante, ya en esta época, la inmigración comenzó a ser vista como un problema, en tanto los gobernantes se encontraron con la llegada de migrantes que a sus ojos no cumplían con las características de aquellxs que eran “honorables y laboriosos”. En otras palabras, el problema que se presentaba era el siguiente: las élites dirigentes estaban interesadas en promover el arribo de agricultores del norte europeo para que pudieran asentarse y trabajar la tierra de las áreas rurales. Sin embargo, la “ola inmigratoria” se conformó en gran número por italianos y españoles que se asentaron

en el medio urbano. Sobre esta población se construirá la idea del inmigrante peligroso, incapaz que en lo esencial es un obstáculo para el desarrollo de la nación (De Cristóforis; 2016).

Un segundo momento, se relaciona con la sanción en 1981 de la Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración N° 22.439 (conocida como Ley “Videla”), durante la última dictadura cívico-militar. Esta normativa, se condice con un discurso que en términos de Domenech (2008) alude a una “retórica de la exclusión”, en tanto concibe a la inmigración latinoamericana como “problema” o “amenaza.” En ese sentido, el autor sostiene que en la década de los noventa “(...) los inmigrantes de países vecinos-especialmente bolivianos, paraguayos y peruanos- fueron interpelados básicamente como una amenaza al trabajo, la sanidad y la seguridad” (2008; 3). De este modo, se implementaron desde el Estado prácticas represivas y persecutorias que promovían las detenciones y expulsiones de migrantes limítrofes.

A su vez, predomina en esta etapa una representación de la migración que se desprende de una doctrina de la seguridad nacional. En ese sentido, el Estado deja de ocupar el lugar de garante de derechos para todxs lxs ciudadanxs, y pasa a ejercer la función de controlador para garantizar la “seguridad nacional”. Esto último comienza a formar parte de las tareas de los funcionarios públicos, quienes tenían la obligación de denunciar a la persona migrante sin DNI.

Esta mirada sobre la migración se condice con una concepción tradicional de la ciudadanía que la asocia a la nacionalidad. No obstante, la cuestión de los derechos políticos, sociales, económicos y/o culturales de lxs extranjeroxs (y, en realidad, de “cualquiera”) no puede basarse en una definición de la “pertenencia”. Pues, la pertenencia es inverificable y se funda sobre criterios absolutamente variables, históricos y políticos (por ejemplo, los criterios para determinar quienes eran nacionales y quienes no, fueron variando a lo largo de la historia: la sangre, la religión, el nacimiento, el territorio, el color de la piel, la permanencia, la residencia, etc. ).

Por lo tanto, no se puede acreditar jamás una “clara pertenencia”, ni exigir tal cosa, debido a que las personas nunca se “integran” de manera perfecta a ninguna comunidad (excepto en momentos de lamentable radicalización patriótica o nacionalista). A su vez, la democracia no es “(...) un espacio homogéneo de mera agregación de intereses mayoritarios sino, sobre todo, es un espacio político de litigio, de manifestación de la diferencia, por excelencia.” (Penchaszadeh, 2012: 40).

Por último, a partir de 2004 comienza a observarse una reconfiguración de los discursos y prácticas estatales frente a las migraciones internacionales. En efecto, se sanciona una nueva norma migratoria nacional, la Ley N° 25.871. Según Domenech (2008), se asiste a partir de esta etapa a una “retórica de la inclusión”, basada en la perspectiva de los derechos humanos, la ciudadanía comunitaria y el pluralismo cultural. De este modo, la nueva ley de migraciones reconoce a la migración como un derecho humano y a lxs migrantes como sujetos de derecho.

Desde el Estado se establecen mecanismos que facilitan la admisión, el ingreso y la permanencia de lxs migrantes, así como su acceso a servicios sociales básicos como salud, educación, justicia, trabajo, seguridad social, etc. Por consiguiente, según Penchaszadeh (2012), hay una nueva tendencia en la forma de concebir a la ciudadanía relacionada con la “membresía política” y en función de la residencia, por oposición a la nacionalidad. Por membresía política se entiende a las prácticas que fomentan la incorporación de inmigrantes, refugiadxs, asiladxs en entidades políticas existentes que tiene como resultado el reconocimiento de derechos para esta población.

Si bien la sanción de la Ley N° 25.871 condujo a un cambio de paradigma dentro de la política migratoria, persisten aún prácticas e ideas asimilacionistas que en lugar de fomentar el pluralismo cultural, abrevan por un monoculturalismo. En este contexto, las personas migrantes se enfrentan a una situación ambigua: por un lado, deben “integrarse” en la cultura de destino y relegar sus prácticas, costumbres o valores nativos y por otro lado, deben mantener sus particularidades culturales que conlleva padecer la marginación y la exclusión social.

Por contraposición a la perspectiva adoptada en la última etapa, en el año 2015 la asunción de Mauricio Macri como nuevo presidente de la nación, coincide con la implementación de políticas públicas de ajuste y regresión en materia de reconocimiento de derechos. En efecto, en el mes de enero de 2017 la ley de Migraciones fue modificada por medio del DNU 70/2017. Este hecho produjo enormes modificaciones en la vida cotidiana de la población migrante.

Por ejemplo, deben enfrentarse nuevamente con el discurso de ser una amenaza para el orden social, como así también cargar con el peso de ser “usurpadores” de los servicios públicos que le “corresponden” a lxs ciudadanxs nativxs. A su vez, el proceso migratorio comienza a ser asimilado como un asunto criminalizador que conlleva el aumento de la violencia institucional. Esto último se observa en las acciones de intimidación, agresión, interpelación y deportación que ejercen las dependencias estatales con el colectivo migrante.

A partir de aquí y habiendo realizado un abordaje histórico de la política migratoria, se presentan los vínculos que existen entre estas normativas y las acciones de las personas migrantes. Específicamente se alude a las iniciativas llevadas a cabo a partir de la implementación del DNU 70/2017.

Por ejemplo, diversas organizaciones migrantes dieron inicio a la campaña “Migrar no es delito” con el objetivo de llevar a cabo acciones de concientización y capacitación que permitan visualizar a la migración como un derecho humano. En esta línea, numerosas marchas, reuniones abiertas, audiencias públicas y la organización de dos paros migrantes conforman parte de la estrategia de lucha de este grupo. El hecho de poder organizarse y encontrar un objetivo común, algo que en el colectivo migrante es muy complejo, porque es muy heterogéneo y con muchos intereses diversos, da muestras claras del impacto negativo que tuvo el DNU para esta población.

Por otro lado, se destaca la organización del “Primer Reencuentro Migrante” bajo la consigna “migrar, resistir, construir, transformar- migrar es un derecho”. Esta reunión se abocó a construir en unidad, respuestas colectivas en torno a los derechos que le corresponde a la población migrante. Se optó por reforzar la articulación entre las organizaciones migrantes; organizar talleres con la comunidad para un mayor conocimiento acerca de la ley de migración; sistematizar información que permita confrontar aquella manifestada por las autoridades nacionales y/o los medios de comunicación masivos y participar en audiencia pública en contra del DNU para exigir su inmediata derogación.

### **Mujeres migrantes y acceso al campo de la salud: aspectos de las intervenciones a partir del DNU**

En este apartado se hace mención a los discursos de dos trabajadoras sociales insertas en la temática de migraciones pertenecientes a la Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes (CAREF). Sus relatos dan cuenta de la situación que atraviesa en la actualidad la población migrante luego de la aprobación del DNU 70/2017.

Como se expuso más arriba, durante 2015 asume Mauricio Macri como nuevo presidente de la nación. A partir de este momento, comienzan a implementarse políticas públicas que modifican algunos programas, proyectos y líneas de acción que se venían gestando y desplegando desde el período anterior. Un ejemplo de lo anterior, se observa cuando en el mes de enero de 2017 la ley de Migraciones fue modificada por medio del DNU 70/2017. Las causas para el DNU que se expresaron desde el gobierno nacional fueron: el incremento de la población de extranjerxs en el Sistema Penitenciario Federal (SPF), el cual en 2016 alcanzaba el 21,35% de la población carcelaria total; el aumento de los delitos vinculados a la narcocriminalidad en el SPF, 33% son extranjerxs (comparado con el 4,5% del total de la población de extranjerxs en Argentina según el Censo 2010); la extensión de los plazos para concretar expulsiones (hasta 7 años); y, el uso abusivo de la residencia precaria; entre otras.

Estas modificaciones dan cuenta, según Delgado Ruiz (2003), que cierta idea de *inmigrante* comienza a adquirir connotación negativa puesto que es identificadx como pobre, intrusx y delincuente. En este sentido, la condición de inmigrante se resignifica de distintas maneras: por un lado, de forma negativa y asociado a ser pobre económica y culturalmente si su procedencia es de países “menos modernizados” (generalmente latinoamericanos). Por otro lado, de forma positiva y asociado a ser ricos cultural y económicamente si proceden de países “modernos” (generalmente europeos).

Frente a este panorama, lxs migrantes latinoamericanxs suelen ser percibidxs como numéricamente excesivxs, que están “de más” y son peligrosxs. En otras palabras, la migración -latinoamericana- ocupa el lugar de chivo expiatorio de la sociedad Argentina, perturbando el orden social:

Y sí los migrantes son un chivo expiatorio, históricamente y globalmente, los migrantes y refugiados y refugiadas son un chivo expiatorio de los problemas que atraviesan las sociedades en relación a un sistema de producción como el que tenemos nosotros, entonces

siempre es algo a mano para echar la culpa de primera mano digamos (trabajadora social, entrevista realizada en junio, 2018).

Específicamente en los efectores de salud, se observa que desde mediados del año 2016 - y hasta la actualidad -, comienza a implementarse la utilización de la Historia Clínica Electrónica, que viene acompañada de un proceso de empadronamiento de lxs migrantes. Para este registro es obligatorio presentar el Documento Nacional de Identidad, sin el cual a partir de la nueva normativa, no es posible acceder a la atención:

me ha pasado de llamar a un director de un hospital diciéndole ‘mira que están exigiendo...’ y horrorizarse, irse en disculpas y dar turno para el día siguiente. Hoy creo que el DNU habilita otra cosa...en esto que hablamos de las prácticas, digo si está habilitada la xenofobia, la discriminación desde el Estado...bueno empieza a pasar esto, que ya el director del hospital no se horrorice, sino que diga “bueno acá... (trabajadora social, entrevista realizada en junio, 2018).

En el primer mes de esta implementación se manifiesta una clara disminución de las mujeres migrantes que se acercan a las instituciones. Con el paso del tiempo, la obligatoriedad de presentar DNI causó cierto temor en la población migrante. Meses después, cuando se implementa el DNU, se volvió a presenciar una situación similar respecto a la disminución de la población que se acercaba a los efectores de salud y un aumento de la población que se acercaba a las instituciones de referencia (CAREF y Subdirección de Migrantes) para regularizar su situación migratoria.

En ese sentido, el DNU viene a instalar una imagen negativa sobre lxs migrantes –pobres-latinoamericanxs-, en el marco de un discurso discriminador y criminalizador que genera consecuencias adversas en la vida cotidiana de estos grupos:

en relación al discurso que acompaña el DNU, más allá de lo que implica después en la letra, viene a empeorar todo sin duda (...) también aumentaron las consultas más en relación a violencia institucional, digo la preocupación de qué pasa si no tengo DNI y me para la policía, digamos viene acompañado de todo un contexto en donde si bien probablemente en un montón de barrios que te pare la policía y te pida el DNI fue una práctica que nunca dejó de estar, ahora se recrudeció de una manera mucho más notoria, al punto que nos empezó a llegar de otra manera a nosotras también, a CAREF (trabajadora social, entrevista realizada en junio, 2018).

En diálogo con otras producciones teóricas, se hace mención acerca del fenómeno de la *feminización de la migración*; es decir, las diversas trayectorias de mujeres migrantes que se insertan en general en empleos vinculados al servicio doméstico y de cuidados (Pombo, 2012). En el campo de la

salud, son las mujeres en general las que se acercan a los servicios públicos para gestionar la atención de otras personas. En efecto, son ellas quienes más sufren las dificultades legales y burocráticas, como así también los malos tratos y discriminaciones. Paradójicamente esos malos tratos y/o discriminaciones, suelen provenir de otras mujeres, que se desempeñan en los hospitales como recepcionistas, organizadoras de las salas de espera o voluntarias. A lo anterior, se suma un contexto en el que predomina una política de criminalización de la migración que conduce a que esta población deje de acceder, o lo haga con menor continuidad, a los efectores de salud públicos.

En este punto, Jelin (2007) sostiene que los profesionales y administrativos del sistema de salud introducen dos criterios básicos para diferenciar a las personas que, según ellos, pueden acceder a los servicios: el estatus migratorio y el tipo de prestación requerida. Por ejemplo, el acceso es prácticamente irrestricto en el caso de las emergencias o los partos. Lo mismo ocurre con las consultas ambulatorias. Pero cuando se trata de intervenciones programadas, tratamientos de enfermedades crónicas, entrega de medicamentos o la admisión a diferentes programas, la posibilidad de que las personas en situación migratoria irregular sean admitidas se reduce significativamente.

Por otro lado, se desprende del relato de algunxs médicxs que “el 80% de las mujeres que atienden son bolivianas o migrantes de otros países limítrofes”. Esta cita demuestra una cierta sobre-representación de migrantes limítrofes en los pacientes que se atienden en servicios públicos de salud (cerca del 20%, según el tipo de servicio y el sexo). Pero estas cifras están lejos de las expresiones de los médicos que hablan de “70% de peruanas y bolivianas” (Jelin, 2007). En efecto, lxs profesionales destacan que hace un año y medio o dos vienen cada vez menos personas migrantes, que ya no atienden a quienes se presentan sin documento porque el sistema de carga electrónica no lo permite, por lo tanto “solo los atenderán en la guardia, pero no les dan turnos”.

De este modo, el DNU viene a modificar la política pública migratoria que se venía implementando desde 2004 y hasta el 2015. Esto último implica tanto los cambios representacionales que recaen sobre la población migrante, como así también las prácticas concretas de las instituciones. En ese sentido, el DNU es una herramienta- inconstitucional- que tiene el Poder Ejecutivo para construir y efectivizar una “nueva” representación legítima acerca de las personas migrantes. Lo relevante de este proceso es que el DNU no se dirige a toda la población migrante. No obstante, termina afectando la vida cotidiana de todo el colectivo:

el DNU viene a modificar algunos artículos de la ley que tienen que ver con esto de las expulsiones o tema de restricciones al acceso a la residencia, y otros artículos no (...) los artículos más importantes no se tocaron de hecho, y sin embargo tuvo efecto sobre todas las prácticas institucionales respecto a lo migratorio y a los derechos de los migrantes en general, entonces eso es lo llamativo y lo que logra el alcance del DNU, más allá de los artículos que toca (trabajadora social, entrevista realizada en junio, 2018).

## Bibliografía

ACHILLI, E. (2005) *Investigar en antropología social. Los desafíos de transmitir un oficio*. Rosario: Laborde Editor.

BENENCIA, R. (2009) La inmigración limítrofe. En Devoto, F. (2009) *Historia de la inmigración en la Argentina*. Buenos Aires: Sudamericana, pp. 433-484.

DELGADO RUIZ, M. (1998) "Las estrategias de memoria y olvido en la construcción de la identidad urbana: el caso de Barcelona". En D. Herrera Gómez, G Naranjo Giraldo y C. Aramburo Siegert (eds.), *Ciudad y cultura. Memoria, identidad y comunicación*, Colombia, Universidad de Antioquia, pp. 95-12.

DEL VALLE, C.; VELÁZQUEZ, M. (2018). “‘No la vi venir’. Aproximaciones para intervenir en explotación sexual y migraciones”. En: *Revista del Hospital General de Agudos Donación F. Santojanni*, vol. 11, N° 1, CAICYT/CONICET - ISSN 1514-5412.

GAGO, V. (2014) *La razón neoliberal: economías barrocas y pragmática popular*. Buenos Aires: Tinta Limón.

JELIN, E. (2007) *SALUD Y MIGRACIÓN REGIONAL. Ciudadanía, discriminación y comunicación intercultural*. Buenos Aires: Ides.

POMBO, G. (2012) La inclusión de la perspectiva de género en el campo de la salud. Disputas por la (des)politización del género. *Revista Margen de Trabajo Social y Ciencias Sociales*, N° 66. Disponible on line en [https://www.margen.org/suscri/margen66/06\\_pombo.pdf](https://www.margen.org/suscri/margen66/06_pombo.pdf)

WITTIG, M. (1986) The Mark of Gender. *Feminist Issues* 5.2 (1985), pp. 3-12.

## **La intervención del Trabajo Social desde el Primer Nivel de Atención. Algunas reflexiones frente al escenario actual.**

*Atencio, Gabriela Viviana*

El presente trabajo, intentara desarrollar algunas reflexiones relacionada a la intervención del Trabajo Social en el ámbito de la salud, precisamente en el primer nivel de atención, el actual escenario (en este caso, pensándolo desde el distrito de Florencio Varela) los padecimientos de los sujetos de intervención profesional y las cuestiones que interpelan nuestra intervención.

Para contextualizar un estudio de Matias Triguboff y Rafael Ruffo ( 2018) relata datos bastantes desalentadores en lo que respecta al territorio de Florencio Varela, Entre los resultados más importantes, el estudio señala que 56% de la población registra algún nivel de Inseguridad Económica, el 92% de la población expresa niveles de Inseguridad Laboral, el 55% manifiesta Inseguridad Alimentaria. Por último, el 32% de la población siente algún tipo de vulnerabilidad económica por sus niveles de endeudamiento. En relación con la dimensión laboral el 31%, de los encuestados trabaja en algún organismo estatal (31%). Un porcentaje similar manifestó ser cuentapropista. A su vez el 61% de los trabajadores en relación de dependencia dijo, estar registrado. Al ser consultados sobre su situación personal, el 34% de los varelenses consideran que su situación económica es mala o muy mala, frente al 22 que afirma que es buena o muy buena En comparación con el año pasado, el 39% considera que su situación económica personal es peor o mucho peor.

Estos son algunos datos mínimos pero contundentes y desalentadores, del escenario social donde me encuentro trabajando.

A partir de esas cuestiones, se presentan nuevas expresiones de la cuestión social, las mismas se caracterizan por una complejidad que comprende una serie de problemas sociales que contienen tanto las características objetivas como subjetivas de los problemas sociales.

En relación a la descripción del territorio de intervención, los cuales debido a sus características actuales muestran precisamente un escenario más complejo, que tienen que ver no solamente con la intervención, sino con el tipo de problemáticas que se presentan, la caracterización de los sujetos de intervención, la crisis de los espacios de socialización, como la familia, el barrio, la escuela, la universidad o el trabajo muestran el surgimiento de interpelaciones dirigidas especialmente a su sentido, a la posibilidad y necesidad de una reconfiguración en este sentido.

Pero esa crisis también da cuenta de un conflicto en los distintos espacios de intervención, como lugares de construcción de subjetividad, de transmisión de pautas, códigos, identidades y pertenencia

signada precisamente por nuevas formas de caracterización de heterogeneidad social y también en este escenario vemos, como lentamente los lazos sociales fueron deteriorándose de manera recurrente año tras año...

Las problemáticas sociales emergentes en la actualidad nos permiten visualizar una serie de interrogantes, reflexiones y análisis direccionado hacia la intervención que realizamos en cada uno de los lugares donde trabajamos, en este caso en el espacio de Atención Primaria de Salud.

La fragmentación social, el no pertenecer, la fragilidad de los lazos sociales, podrían ser las características de los padecimientos actuales. Es decir, estas cuestiones atraviesan a los sujetos de intervención profesional, produciendo nuevas formas mucho más complejas que las construidas por la modernidad, a la hora de intervenir o de presentarse como problemáticas en nuestro espacio de trabajo. Como se plantea que la intervención se relaciona con la problemática de la integración, tal como es que en esa dirección, nuestra profesión interviene, en esa búsqueda de solución de cómo a modo de identidades se quiebran a partir de esta, como los lazos sociales y las

relaciones sociales se fragilizan, y son altamente vulnerables a los acontecimientos que se suceden, se debe entonces, tratar de comprender las nuevas configuraciones que adquiere la dinámica de la sociedad y sus instituciones hoy.

En la actualidad las demandas en el campo de la salud parten prioritariamente de los sectores sociales más afectados a partir del proceso que fuera llamado “modernización de la estructura social”. Los problemas de orden social por las migraciones masivas sin destino en muchos casos marcadas por la ilegalidad, la discriminación y la estigmatización. Las nuevas formas de “crítica masiva e indiscriminada a lo político” con consecuencias directas en la devaluación de los criterios de “representatividad” y sentimientos de “pertenencia” colectiva. Los desacoples en los lugares familiares conocidos (caída de la función paterna tradicionalmente encarnada por el padre y los nuevos lugares ocupados por las mujeres) las nuevas formas que toma la violencia, las adicciones, entre otros, han marcado una especie de condena a la pérdida creciente de la capacidad de incidir sobre las decisiones sociales en los sujetos sobre los que intervenimos. Es así, que se puede dar cuenta precisamente cuales fueron los cambios más profundos en los últimos años, lo que genera en la actual coyuntura, nuevas formas de desorientación, angustia, desazón, incertidumbre, es decir nuevas formas de padecimiento.

Padecimiento de los Trabajadores Sociales, quienes permanentemente tienen su lugar de encuentro con ese otro “que también **padece**, situaciones de injusticias, perdidas de derecho, que se encuentra excluido, vulnerado”, son sujetos con los cuales nos encontramos cotidianamente en nuestro ámbito laboral, que muchas veces requieren una intervención que muchas veces no requieren una “solución frente a determinadas situaciones” sino muchas veces depende de una escucha diferente, tratando de pensar que mientras el profesional está enfrente o al lado acompañando este proceso que es su vida cotidiana y que como tal, está llena de determinaciones históricas, políticas éticas.. Y se trata de eso

precisamente de no perder el horizonte de nuestra intervención de pensar a los sujetos desde su identidad y desde sus derechos.

En este sentido, a partir del escenario actual, teniendo en cuenta las características mencionadas, es posible preguntarse, acerca de la intervención del Trabajo Social en este contexto, acerca de las problemáticas sociales complejas, como interpela a nuestra profesión desde la intervención y cuáles son las características que en la actualidad, se nos presentan.

De esta manera, los tipos de demandas que se presentan en el ámbito de salud, también son diferentes, ligar las prácticas de intervención a las demandas, en relación a los derechos, ubicara rápidamente a los sujetos de intervención profesional, en un lugar de otorgar, valorar la palabra y la escucha. ..Es así como lo plantea Cazzaniga Susana (2007) que “Toda profesión surge de las demandas sociales, de una urgencia histórica que la hace posible y necesidades sociales que orientan su desarrollo. La demanda a la que hago alusión se redefine en cada momento histórico y de este modo las profesiones van resiniendo su corpus teórico y metodológico para dar respuesta a las exigencias y desafíos del momento”

Pensar en la práctica del Trabajador Social en los centros de salud, al igual que en otros ámbitos de intervención, nos lleva a la reflexión y a la comprensión de que abordar las problemáticas sociales, desde un abordaje unidimensional, es difícil de pensar y más difícil de intervenir en esta actual coyuntura. Precisamente abordar las problemáticas sociales de manera integral, hacen que muchas veces nos cuestionemos, por dónde empezar? En consecuencia, todos estos cambios en la sociedad tienen su impacto en la salud, en la salud mental, y generando nuevas formas de padecimientos. Tanto para los sujetos con los cuales intervenimos, como también a los Trabajadores Sociales.

Así, la intervención se construye desde la producción y reproducción cotidiana de la vida social, que se pone de manifiesto a través de variadas expresiones de la cuestión social. Para una intervención que se orienta a una visión de lo social desde la perspectiva comunitaria e institucional, el acceso a la singularidad va a implicar poner la mirada en los lazos sociales como elementos fundantes de esta, cuestión que me parece sumamente relevante para la intervención del Trabajo Social y es donde la mayoría de las veces justamente aquí, en donde se interviene, en esta fragmentación, en esta precariedad, en esta ruptura, que trastocan y atraviesan la vida cotidiana de los Trabajadores Sociales.

A partir de lo expuesto considero, desde el lugar de mi trabajo como es el centro de salud, que es necesario interrogarse acerca de los nuevos padecimientos, analizando las diferentes instancias de relación entre los distintos campos de saber, la implicancia de los mismos y la necesidad de re pensar los modelos de asistencia desde una perspectiva integral que abarque a todo el sistema de salud y que nos posibilite una respuesta también hacia los sujetos de nuestra intervención.

Los problemas sociales en el contexto de la intervención profesional se expresan en padecimientos que desde lo singular articulan el espacio de lo macro y lo micro social, ya que las mismas implican la

necesidad de construcción de nuevos dispositivos de intervención que; nos permitan que las mismas, puedan recuperar la condición histórico social perdida en nuestras sociedades, luego de décadas de descomposición de dictaduras, represiones y modelos económicos que concentraron la riqueza alterando la distribución a cifras impensadas, como las que en la actualidad visualizamos cotidianamente, situaciones de exclusión, pobreza extrema, fragmentación social, , vulneración de derechos, incertidumbre, padecimientos. , así es que es posible pensar que los escenarios actuales de intervención en nuestros espacios de trabajo, muestran una nueva complejidad frente a estos desafíos que se presentan.

Desde una perspectiva institucional, un centro de salud, puede ser estudiado y analizado partiendo de diferentes aspectos y situaciones, en principio considerándolos como espacios microsociales, a partir de la reflexión acerca del tipo de relación social que construyen en estos espacios y las formas de relación predominantes entre los diferentes profesiones que conviven en ella y los dispositivos institucionales que se presentan y además pensar en las intervenciones que los sujetos demandan al equipo de salud, en este caso. Es importante señalar entonces, Carballada Alfredo Juan Manuel (2007) que “La intervención en lo social se encuentra atravesada por elementos que la preceden y que son de diversa índole. En principio “los mandatos institucionales están allí antes que quien ejerce la intervención aparezca o llegue, muchas veces estos mandatos se transforman en normativas, reglamentos o formas de hacer que devienen de determinada aplicación de usos y prácticas, rutinas, etc., que esencialmente sostienen la institución como tal.

Partir de esta trama social, con tantas variables, atravesamientos, y características tan variadas, nos posibilita visualizar como esta cuestión de este escenario actual muestra problemáticas complejas, sujetos de intervención profesional que esperan hoy una “respuesta” diferente, puede pensarse entonces, si como Trabajadores Sociales estamos preparados, en primer lugar para recibir a este sujeto que se nos presenta hoy, y segundo me preguntaría si nuestras intervenciones son las que hoy necesitan estos sujetos?

Pensaba entonces, cual es la “respuesta” de nuestras intervenciones en las instituciones de salud? De inmediato cual es la respuesta?, creo que en principio se padece una suerte de miedo a lo diferente, sentirse extraño frente a la problemática que se presenta, pero es desde aquí en que debemos pensar en la singularidad de cada situación de intervención, quizás esperamos que el sujeto que se nos presenta traiga la problemática “codificada”, para de esta manera realizar la intervención desde lo que ya hemos aprendido de nuestras experiencias, solo buscamos desde el relato realizar la reconstrucción del problema, en tanto diagnóstico y que a partir de esto, “intervenir”, esto sería el “deber ser”, pareciera que nuestras intervenciones están menos claras, menos definidas, para eso se necesita una lectura singular, una mirada a la subjetividad, en tanto problema que se presenta y la intervención que se solicita, Emerge allí, donde la complejidad del sufrimiento marca las dificultades de los abordajes uniformes y preestablecidos, en expresiones transversales de la cuestión social que superan muchas veces los mandatos de las profesiones y las instituciones.

En relación al sujeto y a las intervenciones, me pareció sumamente oportuno para indagar precisamente cual sería hoy nuestras intervenciones, debido a que como hemos planteado la demanda de la

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

comunidad a los centros de salud ha variado, se pide muchas veces, una función más de asistencia general que de salud, es así que muchas veces definir, el problema que se presenta y el rol desde lo que se puede y sabe hacer.

La intervención se presenta de esta manera como un lugar de construcción de: nuevos interrogantes, nuevas interpelaciones, nos hace preguntarnos acerca de la agenda pública, de las políticas públicas, pero especialmente nos ubica en ese espacio como lugar de encuentro entre lo macro y lo micro.

Es en este contexto en donde las prácticas y discursos contradictorios, fortalecen la incertidumbre, lo que exige posicionamientos claros para reconocer las posibilidades y limitaciones de las nuevas tendencias respecto de las políticas sociales y la intervención dentro de las mismas como sujetos de la acción profesional.

Considero que las prácticas en salud son productoras y reproductoras de subjetividad, y por qué afirmo esto? Porque precisamente desde estos espacios, acentuamos la concepción de ciudadanía, autonomía y sobre todo pensamos a los sujetos como sujetos de derechos...

La tarea asistencial en reiteradas ocasiones, se vuelve muy estresante, la desprotección social impacta al profesional y limita sus posibilidades de intervención.

La caída del valor social de la profesión y el ambiente deteriorado en donde se realiza la práctica profesional son otros elementos que se añan para crear condiciones de vulnerabilidad. La mayoría de las veces, situarse desde el ideal de la profesión, anula la posibilidad de pensar en términos de situación concreta, no permite recurrir a los posibles de la situación que se nos presenta, porque no se los puede percibir como tal. Ya que para la posición de nuestro pensamiento, acerca del papel de Trabajadores Sociales, no hay un objeto sobre el que se interviene, sino sujetos, hay subjetividades. En relación con el contexto actual desde una perspectiva orientada a la producción de subjetividad, nos encontramos con comunidades con alto grado de desintegración de los lazos sociales, padecimientos indeterminados que se expresan en quejas, tedio, vacío, silencios, indiferencia, desesperanza, por ejemplo. Nos encontramos con sujetos desafiliados de las instituciones; tanto de salud, educación, por nombrar aquí, las elementales. Estas situaciones cuestionan e interpelan las significaciones sociales instituidas por la modernidad, tales como “madre”, “familia”, “crianza”, “comunidad”, “instituciones”, “salud”, entre otras.

Estos planteos nos permiten de cierta manera poder: Repensar dispositivos clásicos de intervención, discutir la lógica focalización – universalización, la noción de inclusión social, analizar y reflexionar acerca de las posibilidades que genera la relación Política Social y Sujeto de Intervención en la actual coyuntura, orientar la Intervención como estrategia de recuperación de capacidades y habilidades, como formas constitutivas de la identidad.

Resulta observable que las actuales transformaciones sociales, políticas y económicas producen efectos en la subjetividad que se traducen en nuevas modalidades de padecimiento subjetivo. Si tenemos en cuenta que cada sociedad establece sus criterios ontológicos de existencia, es pertinente plantear aquí varias interrogantes como por ejemplo ¿cómo impactan las transformaciones actuales en la constitución del lazo social y las formas de padecimiento subjetivo? ¿En qué marco cobran legitimidad nuestras intervenciones profesionales? ¿Cuál es el estatuto actual de las instituciones?

Es posible pensar entonces que tanto la intervención del Trabajo Social y de las demás disciplinas del ámbito de la salud, hoy pueden acercarse más a trabajar las cuestiones de derechos sociales, alejándose de aquellas cuestiones que en la actualidad acentúa el neoliberalismo. Así como podemos pensar en esta cuestión de trabajar acerca de los derechos, la inclusión, en tener en cuenta la generalidad de la problemática que se presenta, pero además abordarla desde la singularidad de cada relato... Lo social, mirado desde lo singular, fue incorporando nuevas categorías de análisis orientadas a acrecentar la intervención. Esta puede ser entendida como un proceso el análisis del contexto y los diferentes escenarios donde transcurre la vida cotidiana, su devenir y el impacto en la esfera de lo subjetivo.

Queda pendiente plantear, la cuestión de la igualdad y de los derechos, esa tensión, ese malestar también aparece entre los mismos sujetos de nuestra intervención profesional, desde lo discursivo, escuchamos, muchas veces este tema por ejemplo en relación a los derechos y a la igualdad...

Herencias de varias décadas de neoliberalismo, donde el único que importa es uno, el individualismo siempre presente y en donde el sálvese quien pueda es la frase que más toma cuerpo, quizás por estas cuestiones aun cuesta internalizar, que todos somos sujetos de derechos y donde tenemos precisamente la oportunidad de pensarnos de esta manera, desde la igualdad y la inclusión, obviamente como sabemos este un proceso lento, en donde habrá que sortear varios obstáculos desde los discursos y las acciones, para que estas situaciones que hoy las pensamos puedan ir concretándose desde nuestras intervenciones cotidianas donde no solo el Trabajo Social se encuentre comprometido, sino que sean los integrantes de la sociedad en su conjunto podamos construir en función de esto.

Entonces desde que marco conceptual o marco explicativo, estamos precisamente otorgándole sentido a nuestras intervenciones? Quizás para ir finalizando me gustaría poder indagar y al mismo tiempo dar algunas precisiones de cuales a mi entender, es a partir de la complejidad de las problemáticas sociales, de cómo tratamos de interpretar y comprender al sujeto de intervención que se nos presenta, que sentido y como explicamos a ese sujeto desde una perspectiva integral. Pensaría desde aquí en el paradigma interpretativo, y que es a mi entender el que nos posibilita entender el sentido de la acción, pensándolo en términos weberianos.

## **A modo de conclusión**

A partir de estas cuestiones planteadas, puedo permitirme esta reflexión, aun en este contexto actual, en donde aún, las prácticas y discursos continúan siendo contradictorios, fortalecen la incertidumbre

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social "Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy" - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

en muchos casos, por lo que a partir de esto nos exige como profesionales, tener posicionamientos claros para reconocer las posibilidades y limitaciones de la intervención como sujetos de la acción profesional.

Considero como una premisa sumamente importante, la tratar de comprender las nuevas configuraciones que adquiere la dinámica de la social y las instituciones hoy, y de las posibilidades de construir nuevos consensos donde tengo la certeza que desde nuestra profesión debe aportar en este sentido.

Estas cuestiones nos posibilitan ubicar hoy a la Intervención como nuevo lugar para la palabra, para la mirada, habilitando saberes de los sujetos que actualmente este clima de época es imprescindible poder recuperarlos, reconstruirlos, entendiendo al sujeto desde esta perspectiva histórico- social.

Como plantea, Carballeda Alfredo Juan Manuel (2012) El Trabajo Social está allí donde el padecimiento se expresa en esos encuentros singulares que van más allá del dato estadístico o la descripción de problemas vinculados con poblaciones determinadas o clasificadas. El Trabajo Social desde una perspectiva histórico social, se construye a fines del siglo XIX como campo de conocimiento e intervención, en un contexto de fragmentación de la sociedad, malestar y desigualdad.

Un profesional crítico tenderá a desnaturalizar la realidad, a interpelarla y a generar propuestas superadoras tendientes al resguardo y a la ampliación de los derechos, la igualdad y la inclusión.

Esto nos permite pensar, que en la medida que hagamos frente y reconozcamos los derechos de las personas en nuestros espacios cotidianos, amplíemos la posibilidad de inclusión en los servicios de salud, en distintos programas o proyectos que se implementen, reconocemos a los sujetos con derechos, valores, necesidades, padecimientos...

Por consiguiente hoy, el análisis transita por caminos donde deseamos como Trabajadores Sociales, que la mirada frente a la exclusión se retraduce en “derechos a la inclusión, en derecho a la igualdad. Situación que sin duda, nos ubica definitivamente en acompañar este proceso.

## **Bibliografía**

**CARBALLEDA Alfredo** (2007) “Escuchar las Prácticas”. La supervisión como proceso de análisis de la intervención en lo social. Buenos Aires. Espacio Editorial

**CARBALLEDA Alfredo Juan Manuel** (2007) “La intervención en lo social” (Exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales. Buenos Aires Editorial Paidós

**CARBALLEDA Alfredo Juan Manuel** (2009)“Trabajo Social y padecimiento subjetivo”. Buenos Aires Espacio Editorial

**CARBALLEDA Alfredo Juan Manuel** (2012)“La intervención del Trabajo Social en el campo de la Salud Mental. Algunos interrogantes y perspectivas”. En Revista margen ( 65), 1-13 recuperado de <http://www.margen.org.ar>

**CAZZANIGA Susana** (2007) “Hilos y Nudos” La formación, la intervención y lo político en el Trabajo Social. E, Buenos Aires. Espacio Editorial

**HELLER Ágnes** (1985) “Sociología de la Vida Cotidiana”. Buenos Aires Editorial Península,

**KAMINSKY Gregorio** (1990) “Dispositivos Institucionales”. Buenos Aires, Lugar Editorial. electrónica mestiza. <http://www.revistamestiza.unaj.edu.ar>

**SIEMPRO** (2003) Deuda Social, Buenos Aires: Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales / Mimeo

**TRIGUBOFF Matias y RUFFO Rafael** ( 2018) Una radiografía social de Florencio Varela, Revista Mestiza( 10), 1-9 recuperado de <http://revistamestiza.unaj.edu.ar>

# Políticas Sociales e Institucionales implementadas para abordar la cuestión de género en la práctica del Trabajador Social en el **Ámbito Público.**

Diana Miriam García

El objetivo del presente trabajo es dar cuenta de la implementación de recientes políticas sociales e institucionales a modo de herramientas para abordar la cuestión de género desde lo social e Institucional en la práctica del Trabajador Social efectuadas dentro del ámbito de la Institución pública.

Dada la emergencia de las problemáticas sociales con respecto a las problemáticas de género, violencia social e institucional, y considerando un problema emergente para ser instalado en la agenda pública para la restructuración, concientización, capacitación y visibilización de conceptos internalizados históricamente en el sentido común a través de ideologías socioculturales normativas haciendo eje principal como “natural” a la matriz heterosexual difundida por el patriarcado, a través del lenguaje, los medios de comunicación y sus instituciones.

## **Abordaje Profesional e Institucional**

Es de relevancia poder ejercer nuestro trabajo como profesionales de esta temática para la implementación de la construcción de nuevos sentidos, a través de la educación y el trabajo mutuo de reconocer e identificar las políticas neo liberales y/o patriarcales históricamente instaladas para el mantenimiento histórico de un statu quo que hoy en día se están debilitando.

Por ello, debido a este proceso de transformación de la realidad y las relaciones sociales, es imprescindible en nuestro trabajo profesional tener un compromiso ético y político para la implementación de herramientas a través de capacitación de nuevos conceptos y formas de ver la realidad existente. *“Somos profesionales cuya práctica está dirigida para hacer enfrentamientos críticos de la realidad, por tanto, necesitamos de una sólida base de conocimientos, aliada a una dirección política consistente que nos posibilite desvendar adecuadamente las tramas coyunturales, las fuerzas sociales presentes.”* (Martinelli, 2008).

Entendiendo que la *dimensión ético política junto con la dimensión teórico -metodológica y operativa instrumental conforman aspectos trascendentales a problematizar dentro del colectivo profesional.*<sup>4</sup> Nuestra intervención y práctica profesional produce un impacto en los sujetos con los que

---

<sup>4</sup> Miguez Nicolás López, “Las discusiones acerca de la dimensión ético política del Trabajo Social en Argentina”, Margen n° 81, 2016

intervenimos, por ello, es relevante la toma de conciencia crítica desde la perspectiva de la cual se va a abordar la problemática a intervenir, teniendo en cuenta la sensibilidad de los problemas de los sujetos intervinientes.

Con respecto a ello, me parece importante destacar que nuestra intervención profesional es una totalidad que se compone de tres dimensiones y que a su vez se encuentran relacionadas entre sí. “A- una dimensión teórico metodológica, es decir que la intervención está sustentada por una determinada concepción del mundo, de hombre y de sociedad, a partir de la cual se analiza la realidad social y se fundamenta una cierta práctica profesional; B- una dimensión operativo-instrumental, es decir a través de determinados instrumentos y técnicas se operativizan los fundamentos teóricos-metodológicos; C- una dimensión ético-política, pues, las dimensiones antes mencionadas contienen determinados valores que, justamente, guían y orientan la intervención profesional y, por lo tanto, le otorgan una direccionalidad a la profesión”. (Cavalleri, López, 2009:25).

En relación a la intervención de nuestro trabajo profesional, la importancia del trabajador social dentro de la Institución pública es en realidad hoy en día la parte que me compete con respecto a mi trabajo y la intervención del mismo.

Asimismo, me interesa compartir con mis colegas mi experiencia en mi espacio de trabajo en relación a la cuestión de género dentro de una institución pública como es la Facultad de Medicina de la Universidad de Buenos Aires.

Adhiriendo a las palabras de Yamamoto que refiere a: “El trabajo que realizan Asistentes Sociales/Trabajadores/as Sociales se hace con una autonomía relativa. Su trabajo está organizado por la entidad en la cual participa, sus actividades cotidianas están programadas y como trabajador/a asalariado/a, depende de una relación de compra y venta de su fuerza de trabajo especializada a cambio de un salario pagado por las instituciones que demandan o requieren de su trabajo profesional.” (Marilda Yamamoto, 2003).

### **Política Institucional implementada para abordar la cuestión de violencia de género dentro del ámbito público institucional universitario:**

En el año 2015 la Universidad de Buenos Aires sanciona a través del consejo superior una norma para implementar en el ámbito de la universidad de Buenos Aires y sus dependencias un “Protocolo de intervención institucional ante denuncias por violencia de género, acoso sexual y discriminación de género” (resolución n° 4043/15).

Basado en las siguientes Declaraciones y Tratados:

- Declaración Universal de Derechos Humanos
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Convención sobre los Derechos del Niño
- Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia
- Constitución Nacional
- Convención de Belem do Para
- Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que se desarrollen sus relaciones interpersonales. (Ley 26.485)
- Resolución N° 2807/2013 de la Asamblea General de la OEA sobre Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad y Expresión de Genero
- Ley de Identidad de género (Ley N° 26.743)

Considerando que la violencia sexual y la discriminación basada en el género son perpetradas contra varones y mujeres en diferentes circunstancias y ámbitos de la vida social. Sin embargo, las mujeres, cualquiera sea su edad, y debido a complejos factores de tipo cultural e histórico constituyen la población mayormente afectada por esas formas de violencia y discriminación; y dado que estas conductas y acciones lesivas de derechos humanos han sido visibilizadas por la comunidad internacional y los Estados y han sido objeto de diferentes instrumentos normativos, ya que existen Leyes Nacionales y Tratados de Derechos Humanos que reprimen la violencia y la discriminación contra las mujeres basadas en su género y obligan a los Estados a diseñar e implementar políticas públicas para su eliminación.<sup>5</sup>

Ante ello, la Universidad de Buenos Aires en el año 2015 decide intervenir políticamente y sancionar esta norma como “Protocolo de Acción Institucional para la Prevención e Intervención ante situaciones de violencia o discriminación de género u orientación sexual”.

Esta norma permite proteger ante cualquier caso de discriminación, hostigamiento y violencia por razones de género y diversidad sexual que pueden sufrir los sujetos en cualquier espacio de la Universidad o fuera de ella, en el marco de las relaciones laborales y educativas.

El protocolo cuenta con un Anexo I donde especifica las normas y funciones a seguir para su intervención:

---

<sup>5</sup> (Resolución Consejo Superior N° 4045/2015)

## **ANEXO I**

Protocolo de acción institucional para la prevención e intervención ante situaciones de violencia o discriminación de género u orientación sexual.

### **Artículo 1° Ámbito de aplicación.**

Este procedimiento rige para las relaciones laborales y/o educativas que se desarrollen en el marco de cualquier dependencia de la Universidad de Buenos Aires.

### **Artículo 2°.- Sujetos.**

Este procedimiento involucra a los comportamientos y acciones realizadas por Funcionarios/as, Docentes y Nodocentes cualquiera sea su condición laboral, estudiantes cualquiera sea su situación académica, personal académico temporario o visitante, terceros que presten servicios no académicos permanentes o temporales en las instalaciones edilicias de la Universidad.

### **Artículo 3°.- Situaciones.**

Este procedimiento incluye situaciones de violencia sexual y discriminación basada en el sexo y/o género de la persona, orientación sexual, identidad de género y expresión de género que tengan por objeto o por resultado, excluir, restringir, limitar, degradar, ofender o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos.

Las situaciones señaladas en este artículo pueden llevarse a cabo por cualquier medio comisivo, incluyendo la omisión y pueden dirigirse a una persona en particular o referirse de manera general a un grupo o población fundada en razones de género, identidad de género u orientación sexual y que generen un ambiente de intimidación, humillación u hostilidad.

Las situaciones comprenden:

a. Hechos de violencia sexual no descritas en los términos del artículo 119 y sus agravantes del Código Penal Argentino y que configuren formas de acoso sexual.

Se entiende por acoso sexual, todo comentario reiterado o conducta con connotación sexual que implique hostigamiento, asedio, que tenga por fin inducir a otra persona a acceder a requerimientos sexuales no deseados o no consentidos.

b. Hechos con connotación sexista: toda conducta, acción, todo comentario, cuyo contenido discrimine, excluya, subordine, subvalore o estereotipe a las personas en razón de su género, identidad de género,

orientación sexual que provoque daño, sufrimiento, miedo, afecte la vida, la libertad, la dignidad, integridad psicológica o la seguridad personal.

#### **Artículo 4°.- Contexto de realización.**

Las situaciones comprendidas en el artículo anterior podrán llevarse a cabo en cualquiera de los espacios o medios descritos a continuación:

- a. En el emplazamiento físico central de la Universidad y sus dependencias o anexos.
- b. Fuera del espacio físico de la Universidad o sus dependencias o anexos o a través de medios telefónicos, virtuales o de otro tipo y que estén contextualizados en el marco de las relaciones laborales o educativas de acuerdo a lo señalado en los artículos anteriores.

#### **Artículo 5°.- Principios rectores:**

- a. Asesoramiento gratuito: La persona afectada será asesorada legal y psicológicamente de manera gratuita por las áreas competentes para este fin que funcionen en cada dependencia y/o en la unidad central Universidad.
- b. Respeto y privacidad. La persona que efectúe una consulta o presente una denuncia, será tratada con respeto y confidencialidad, debiendo ser escuchada en su exposición sin menoscabo de su dignidad y sin intromisión en aspectos que resulten irrelevantes para el conocimiento de los hechos.

En todo momento se deberá resguardar la voluntad de la persona en cuanto a las acciones que decida realizar así como en la confidencialidad de los datos que expresamente manifieste querer mantener en reserva. En el caso de querer mantener reserva sobre algunos datos, se dará a conocer lo estrictamente necesario para garantizar el derecho de defensa de las personas señaladas como responsables de los hechos denunciados.

- c. No re victimización. Se evitara la reiteración innecesaria del relato de los hechos, como así también, la exposición pública de la persona que denuncia o datos que permitan identificarla.
- d. Prevención de situaciones de violencia y/o discriminación mediante la difusión y campañas de formación.

#### **Artículo 6°.- Objetivos.**

a. Garantizar en la Universidad un ambiente libre de discriminación de cualquier tipo y de hostigamiento y violencia por razones de identidad sexual, de género, clase, étnica, nacionalidad o religiosa, promoviendo condiciones de igualdad y equidad.

b. Adoptar medidas de prevención como principal método de combatir este tipo de acciones.

c. Generar un ambiente de contención y confianza para que las personas afectadas puedan denunciar su situación a fin de hacerlas cesar de inmediato.

Poner a disposición de las personas afectadas asesoramiento y asistencia que puedan requerir.

e. Llevar estadísticas y análisis sistemático de la temática relativa a discriminación, hostigamiento y violencias por razones de identidad de género u orientación sexual a fin de adoptar a futuro nuevas medidas de prevención y perfeccionar las existentes.

f. Promover acciones de sensibilización, difusión y formación sobre la problemática abordada, así como fomentar y favorecer acciones que eliminen la violencia de género, acoso sexual y la discriminación por razones de género u orientación sexual en todas las unidades académicas de la Universidad.

### **Artículo 7°. Faltas.**

Todas las conductas que sean calificadas como actos de discriminación o de hostigamiento o violencia por razones de identidad de género u orientación sexual, clase, etnia, nacionalidad o religiosa serán consideradas faltas a los efectos del régimen disciplinario correspondiente a esta Universidad.

### **Artículo 8°.- Intervención ante consultas y denuncias. Autoridad de Aplicación:**

La intervención se iniciara en un ámbito específico del Rectorado de la Universidad de Buenos Aires y/o con los referentes del protocolo de cada dependencia a partir de la recepción de consultas y/o denuncias, y se desarrollaran las estrategias pertinentes para su abordaje y seguimiento.

Los/as referentes responsables de la intervención serán personas graduadas de esta Universidad que acrediten experiencia y formación relativas a los Derechos Humanos con perspectiva de género y diversidad sexual, y que puedan conformar un equipo interdisciplinario central que al mismo tiempo coordinara con el/la referente que tiene que designar cada dependencia.

Las personas designadas como referente/responsable centrales para esta función tendrán un cargo equivalente a Jefe de Trabajos Prácticos con dedicación simple, por el periodo de un año, sujeto a evaluación a cargo del Consejo Superior.

### **Artículo 9°- Consultas y/o denuncias.**

Las consultas y/o denuncias podrán ser realizadas por cualquier persona a la que asisten los derechos vulnerados por las situaciones que este procedimiento contempla y por un tercero con conocimiento directo de los hechos. En el caso de denuncias realizadas por terceros, estas deberán ser ratificadas por las personas directamente afectadas.

El tratamiento de consultas y/o denuncias deberá ser estrictamente confidencial, lo que deberá hacerse saber al consultante en la primera intervención del organismo de aplicación.

Para recepción de consultas y denuncias se creará una dirección de correo electrónico que será oportunamente difundida y estará publicada de forma visible en el sitio web de cada Facultad así como en el de la Universidad de Buenos Aires.

La misma estará incluida en un link, pestaña o banner donde también se incluirá el texto del presente Protocolo, el nombre de las personas referentes y los horarios de atención presencial. Sobre este último punto, la Universidad proporcionará un espacio físico para la atención presencial de consultas y denuncias que garantice las condiciones de privacidad que las mismas ameritan.

### **Artículo 10.- Procedimiento.**

a. Modalidad. La persona consultante podrá denunciar la situación y requerir asesoramiento vía correo electrónico o telefónica. En este caso, la persona referente/responsable podrá optar por evacuar la consulta vía correo electrónico o, en razón del mérito de la situación, proponer una entrevista personal y así se lo hará saber a la persona consultante, quien podrá consentir o rechazarla. Asimismo, luego de un primer asesoramiento por vía electrónica, la persona consultante podrá solicitar una entrevista presencial para la cual la persona referente/responsable deberá señalar día y hora de entrevista dentro de los CINCO (5) días hábiles posteriores de recepcionada la solicitud, salvo que, por razones relativas a la consultante se fije la entrevista en un plazo posterior.

La entrevista se realizará en las instalaciones destinadas a dicho fin, respetando los principios rectores para que la misma pueda llevarse a cabo en un clima de privacidad e intimidad. Salvo razones fundadas y vinculadas a la situación por la cual se consulta, podrá elegirse otro espacio académico perteneciente a la Universidad.

b. Trámite: Sobre todo lo actuado, sea electrónica o personalmente, se llevará registro escrito. Luego de la primera intervención, las personas referentes/responsables, de acuerdo al contexto, la evaluación de pertinencia realizada y la manifestación de voluntad de la consultante, podrán optar por:

1) archivar el trámite en caso de no pertinencia de la situación; 2) hacer un seguimiento y asesorar sobre lo que fuera el motivo de la consulta, en caso que no se realizara denuncia; 3) acompañar la denuncia que decida realizar la consultante, de acuerdo a los términos siguientes.

c. Denuncia: Si con posterioridad al asesoramiento, la persona decide realizar una denuncia en el ámbito administrativo, las personas referentes/responsables realizarán un informe de Evaluación de Riesgo,

detallando las normativas que protegen los derechos de las personas que podrían haber sido vulnerados en el caso y una evaluación de la situación con sugerencias de recomendaciones. Este informe será remitido a las Autoridades de las Unidades Académicas que tomen a su cargo el trámite de la denuncia.

Por su parte, las personas referentes responsables quedaran a disposición de la persona denunciante durante todo el trámite de la denuncia así como de las asesorías legales intervinientes con el objeto de orientar o sugerir aspectos que hacen a la especificidad de las situaciones de violencia y discriminación basadas en el género y la sexualidad. Si la situación expuesta habilita la vía judicial la persona consultante podrá hacer uso o no de esa instancia, pero en ningún caso las acciones que deban tramitarse en el marco del procedimiento administrativo universitario podrán hacerse depender del inicio o del resultado de las acciones civiles y/o penales.

### **Artículo 11°.- Medidas urgentes.**

Una vez adoptadas las medidas urgentes que el caso requiera, a partir de las recomendaciones formuladas en el informe de Evaluación de Riesgo por los/las referentes responsables, serán de aplicación las normas disciplinarias vigentes de la Universidad.

### **Artículo 12°.- Registro.**

Las personas referentes/responsables elaboraran un registro de todas las actuaciones donde consten los siguientes elementos: a) datos personales relevantes de la persona consultante o denunciante con sus iniciales para asegurar su privacidad y evitar su re victimización; b) descripción de la situación por la cual se consulta o denuncia; c) evaluación de la situación; d) observaciones, sugerencias, mención de estrategias de intervención; e) tramitación que se le dará a la situación en función de las sugerencias realizadas. Tal registro, además de las funciones de registración de datos e información de las intervenciones realizadas, permitirá promover diagnósticos permanentes sobre la magnitud y características de las situaciones a fin de elaborar estrategias de visibilización y concientización de las problemáticas en el marco de la Unidad Académica donde haya surgido.

### **Artículo 13°.- Continuidad de contacto entre personas involucradas.**

En el caso de que la persona consultante o denunciante y las personas implicadas en dichas acciones o comportamientos estuvieran o debieran estar en contacto directo por razones de trabajo o académicas, o si ese contacto expusiese a la persona denunciante a una situación de vulnerabilidad por la permanencia o continuidad de la relación laboral o académica, las autoridades de la Unidad Académica involucrada resolverán conjuntamente con la persona denunciante y con el asesoramiento de las personas referentes/responsables y la comisión de seguimiento la mejor vía para proteger a la persona denunciante, de forma tal que no resulte obstruido su normal desarrollo laboral o académico. En el caso de que la persona denunciante o denunciada fuera personal docente o no docente, se deberá convocar también a los/as delegado/as gremiales correspondientes.

## **Artículo 14°.- Campaña de prevención y formación.**

A los efectos de difundir los objetivos de este procedimiento la Universidad de Buenos Aires se compromete a promover acciones de sensibilización, difusión y formación sobre la problemática abordada, así como fomentar y favorecer acciones que eliminen la violencia de género, el acoso sexual y la discriminación por razones de género, identidad de género u orientación de género en todas las Unidades Académicas dependientes de la Universidad.

## **Artículo 15°.- Implementación.**

A fin de facilitar la implementación y la articulación con las distintas dependencias se proponen tres momentos correlativos:

a. Conformar el equipo interdisciplinario de referentes/responsables central y designar un referente en cada dependencia que articularan de manera permanente, así como realizaran informes de manera conjunta ya sea a pedido de las autoridades de cada

Unidad Académica, las autoridades de la Universidad de Buenos Aires o a pedido específico, para monitorear la implementación del Protocolo y su funcionamiento.

b. Realizar un relevamiento en cada institución dependiente de la Universidad de Buenos Aires sobre denuncias y casos de violencia de género, acoso sexual y discriminación de género, promoviendo el anonimato y el cuidado de la información con el fin de generar datos estadísticos y visibilizar la problemática.

c. Fomentar campañas de formación y difusión para docentes, no docentes, estudiantes y todo personal contratado por cada Unidad Académica, así como instancias específicas de formación para equipos promotores del Protocolo en cada Unidad Académica. Luego podrán proponerse para conformar el equipo interdisciplinario de referentes/responsables del mismo.

Con respecto a ello, en el año 2017 en la Facultad de Medicina se presentó un proyecto al Consejo Directivo para la creación de un Departamento de Género y Abordaje Inclusivo dentro del ámbito Institucional, impulsado por el *Protocolo de Acción Institucional para la prevención e Intervención ante situaciones de violencia o discriminación de género u orientación sexual*.

El mismo fue aprobado por resolución consejo directivo, año 2017, y depende de la Secretaria de Extensión Universitaria de la Facultad de Medicina quien brinda los recursos materiales para el funcionamiento del mismo.

El mencionado Departamento cuenta con la formación e implementación de un Equipo Interdisciplinario de profesionales pertenecientes a la institución conformado por una Psicóloga, una Trabajadora Social, un Sociólogo, un Abogado y un Médico para poder abordar las temáticas desde una mirada abarcativa con el aporte de las diferentes disciplinas.

La misión del Departamento de Género y Abordaje Inclusivo es garantizar un ambiente libre de discriminación, hostigamiento o violencia por razones de identidad sexual, género, clase, etnia, nacionalidad o religión, dentro del marco laboral y educativo.

A través del acompañamiento Institucional y la decisión política de las autoridades de la misma, para facilitar la implementación de esta política pública como herramienta para poder abordar las diferentes problemáticas dentro de este ámbito, me parece importante destacar esta nueva propuesta y alternativa para nosotros como profesionales, y la importancia del Trabajador Social en esta área, y a través de nuestra intervención en la problemática género, el poder tener un espacio dentro de ese ámbito para la capacitación y concientización de nuevas subjetividades y fomentar la reeducación para la implementación de un ambiente libre de violencia y discriminación tanto para la comunidad educativa como laboral, con todo el bagaje que ello infiere con respecto a la des-internalización de subjetividades bregando hacia la equidad de género. Teniendo en cuenta, *“..Una visión crítica que cuestiona y se posiciona frente a la realidad. Su apuesta ético-política le permitirá trabajar desde una perspectiva histórica, transformadora y comprometida con un proyecto de sociedad que garantice la construcción de otro mundo posible”*. (Netto, 2005)

Por último, creo que es de suma importancia remarcar nuestra labor profesional a través del compromiso del Trabajador Social de trabajar sobre otros, desde una mirada crítica, ética y política hacia el derecho a la igualdad y a la no discriminación pregonando los principios universales de los Derechos Humanos.

## **Bibliografía**

**Cavalleri, S; López, X.** (2009) “Debates contemporáneos y proyectos profesionales en el Trabajo Social”. En: Parra G. (org.) El debate contemporáneo en el Trabajo Social Argentino. (1º.Ed). Cooperativas. Editorial. Argentina.

**Iamamoto, M.** (2003). “El Servicio Social en la contemporaneidad: trabajo y formación profesional”. Biblioteca Latinoamérica de Servicio Social n°9. Cortez. Editorial. San Pablo

**Martinelli, María Lucía** (2008). “Reflexiones sobre el trabajo social y el proyecto ético-político profesional”. Revista Escenarios Facultad de Trabajo Social –UNLP.

**Miguez Nicolás López.** (2016). “Las discusiones acerca de la dimensión ético política del Trabajo Social en Argentina”, Margen n° 81.

**Netto, J. P.** (2005). “Crisis Capitalista y Ciencias Sociales”. Fernández S. S. (Coordinadora). “El Trabajo Social y la Cuestión Social”. 1º Congreso Nacional de Trabajo Social del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Espacio Editorial.

## **Normativa**

Resolución Consejo Superior N°: 4043/2015. “Protocolo de acción institucional para la prevención e intervención ante situaciones de violencia o discriminación de género u orientación sexual”. Rectorado Universidad de Buenos Aires.

# Género y juego - Una oportunidad para construir igualdades

*Giraldez, Soraya – Guardia, Virginia – Barbetti, Fiorella – Mato, Guillermina – Amespil, Marcela -*

## Resumen

A partir del desarrollo de un PIG TS – Programa de Investigación de Grado de la Carrera de Trabajo Social, denominado Género y juego - Una oportunidad para construir igualdades, nos hemos convocado con el objetivo general de “conocer, relevar y conceptualizar las posibilidades de estructurar roles e identidades de géneros en niñas/os/es y adolescentes, desde espacios de juego pertenecientes a una política pública”. Esta búsqueda implica el trabajo en torno de al menos cuatro ejes en articulación, interjuego y mutua implicancia cuando se encuentran en dinámicas institucionales. El juego, la niñez y la adolescencia, el género y el Trabajo Social.

En función de avanzar en este objetivo, se realizará un trabajo de campo en juegotecas y espacios lúdicos en torno a relevar concepciones de género de los equipos de trabajadoras/es de esas instituciones, las dinámicas que se establecen entre niñas/os/es al momento del juego, con especial atención en lo genérico, el tipo de juegos y juguetes disponibles y utilizados, y el rol desempeñado y propuesto por parte de las/os/es trabajadores sociales que allí trabajen.

El tema del juego recorre sin duda las dinámicas educativas, culturales y recreativas en las experiencias de niñas/os/es y adolescentes. Así el juego se constituye en una herramienta de trabajo que se utiliza en diversos ámbitos institucionales. Sea como vehiculizador de otros procesos o por el simple y valioso hecho de jugar, lo encontramos en espacios de salud, organizaciones sociales, comunitarias, educativos, etc. El Trabajo Social lo utiliza y estructura en diversas y reiteradas situaciones.

Se concibe el jugar como una acción creativa en su esencia que permite reproducir, crear, armar mundos ficcionales y crear nuevos órdenes. Es también un reflejo de la cultura donde estamos insertos. Mientras el sujeto juega se apropia y transforma el mundo que lo rodea y adquiere herramientas para la construcción de vínculos con pares y con adultos/as/es significativos.

A partir del análisis de escenas concretas se reflexiona respecto de la construcción y reproducción de estereotipos de género, analizando la producción de juegos y juguetes por parte del mercado y de la Política Pública del sector, que se apropia, cuestiona y construye tensiones y alternativas. En ese marco del Trabajo Social desarrolla intervenciones, y nos preguntamos por las lecturas, enunciaciones y propuestas que realiza en torno a las construcciones de género mediante el juego institucionalizado.

En ese marco también nos preguntamos entre otras cuestiones: ¿los juegos pueden sostener continuidades o ejercer rupturas en términos de reproducción cotidiana? ¿Qué sucede con el cuerpo y el

género al momento del juego? ¿Cómo pueden las prácticas de juego ser en definitiva, prácticas constructores de igualdades?

## **Introducción**

Entrelazar las categorías infancias, juego y género nos convoca a reflexionar sobre cómo se aborda estas cuestiones en los dispositivos institucionales y cuánto se reproduce o se lo interpela lo instituido, las prácticas mismas.

La conformación de la identidad de género es un proceso que se inicia desde la primera infancia y transita toda la vida de las personas. Implica una construcción personal en un contexto socio histórico y cultural determinado e involucra múltiples dimensiones culturales, sociales y subjetivas.

Desde la cuna misma, con la leche templada y en cada canción y cada juego, la sociedad comienza a delinear ciertos patrones culturales y conductas esperadas para cada género, enlazando identidad de género con sexo intentando reducir las conductas personales a lo determinado biológicamente.

Las prácticas lúdicas de niñas y niños no están exentas de estos mandatos sociales, pero también se presentan como oportunidad para interpelarlos, como plantea Winnicott (1993) es en el juego y quizás sólo en él, que los niños y adultos pueden crear y usar toda la personalidad, allí donde el individuo descubre su persona, se muestra creador.

La investigación se propone analizar las prácticas en los dispositivos institucionales de Juegotecas y las posibilidades de generar condiciones para el desarrollo de escenarios que disputen sentidos hegemónicos, a partir de reconocer la centralidad del Estado en el desarrollo de medidas positivas a través de las políticas públicas que interpelen las construcciones estereotipadas de género y posibiliten que emerja la diversidad.

Compartiremos en el presente trabajo el soporte conceptual que nos nutre la investigación y los centrales interrogantes que la motorizan.

## **La construcción de la categoría niñeces**

El concepto de niñez es una construcción histórico - social y cultural y como tal no siempre se abordó a la niñez como en la actualidad, interesa revisar dichas construcciones ya que entendemos impactan directamente en la forma de abordar las políticas dirigidas a niños y niñas y particularmente en las prácticas cotidianas de instituciones y agentes.

Haciendo un breve recorrido histórico podría decirse que; a partir del XVIII comenzó a existir distinción entre niñez y adultez. Varios historiadores coinciden en que en la Antigüedad el niño es un ser casi desconocido, siendo objeto de prácticas aberrantes, dándoles la muerte en caso de presentar deformidades u ofrecido a sacrificios religiosos. En La Edad Media tampoco eran considerados, la mortalidad infantil era altísima alrededor de dos defunciones por progenitora. En la bibliografía

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social "Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy" - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

especializada sobre la historia de la infancia se registran prácticas atroces hacia la niñez, había poco interés por ellos. Se los fajaba e inmovilizaba y se registraba escaso contacto afectivo y altos índices de abandono motivado por la pobreza. El Infanticidio era una práctica común y permitida desde la antigüedad. En definitiva, si bien en todos los tiempos y lugares han existido niñas y niños, la niñez en tanto etapa particular – caracterizada por la presencia del juego y vinculada a lo no cultivado y a lo original y diferenciada del mundo adulto- no es una cuestión natural.

Según Carli existe un consenso entre los especialistas en localizar a la Modernidad entre los siglos XVII y XVIII, como el momento donde emerge un nuevo tipo de sentimientos, de políticas y de prácticas sociales relacionadas con el niño, que se vinculan no solo con las transformaciones de la familia sino también con la escolarización de los/as niños/as quienes cobraron una visibilidad particular y fueron objeto de discursos que oscilaron entre la protección, represión y educación. En el Siglo XVIII Rousseau en el “Emilio” marca un hito en relación a la infancia, sosteniendo que el niño era un ser autónomo y con derechos propios.

En la Argentina, en el siglo XIX y principios del XX podría decirse que la infancia se estructura a partir de dos grandes modelos, por un lado están los/as niñas/os y por otro los/las menores. Podrían mencionarse dos leyes que representan estos discursos y que al mismo tiempo habilitan intervenciones posibles con respecto a la infancia. Una de estas es la Ley de Educación Nro. 1420 aprobada en el año 1884 que establece para los niños la educación primaria, gratuita y obligatoria y la otra es Ley de Patronato promulgada en el año 1919, que representa el paradigma del menor en peligro y al mismo tiempo como peligroso. De esta manera se presentan en este período un binomio conceptual delimitado por la pertenencia a la clase o condición social. Por un lado, estaría la niñez cuyo lugar por excelencia es la escuela y por otro “el menor” que es pasible de ser institucionalizado ya que representa un potencial peligro para la sociedad. Parte de los interrogantes es cuánto de naturalizado y cristalizado tiene alguna de las representaciones sobre las niñeces que sostenían estos paradigmas.

Avanzado el siglo XX se considera que los/as niños/as son sujetos de derecho de la mano de la Convención sobre los Derechos del Niño, según Eroles “El paradigma dominante en las políticas públicas de la infancia hasta la década del 70 en la mayoría de los países niega a los niñas y niños la condición de sujetos de derecho y los coloca bajo la tutela de un patronato (objeto de cuidado)”. Con este cambio de paradigma se promueve la protección integral de los niños/as y adolescentes, en el año 2005 en nuestro país se promulga la ley 26.061 que los/as pone en el centro de atención reconociendo múltiples derechos y asumiendo por parte del Estado la responsabilidad de garantizar su cumplimiento. Esta nueva forma de entenderlos como sujetos de derecho rompe con el paradigma que entiende al niño como incapaz para colocarlo como protagonista, con derecho no solo a ser oído, sino a que sus sentimientos, deseos y opiniones, sean tenidas en cuenta a la hora de tomar cualquier decisión que les afecte. Es en este marco que se sanciona la Ley 26.743 del año 2012 de identidad de género y en el año 2013 en nuestro país se permitió el cambio de identidad de género de una niña, convirtiéndose así en la primera niña trans del mundo en

obtener su DNI con un cambio de nombre de acuerdo a su elección y el proceso de evaluación profesional requerido por la ley.

En las últimas décadas del siglo XX en la Argentina se produjo una situación paradójica. Por un lado, la Convención Internacional de los Derechos del Niño dio mayor visibilidad global a la cuestión de la infancia, al mismo tiempo que se experimentaron cambios sociales muy drásticos que provocaron un gran deterioro de la situación infantil. El giro neoliberal de las políticas de Estado aumentó la pobreza infantil y en paralelo se construye el sujeto consumidor, siendo objeto de múltiples ofertas que el mercado pone a disposición, desde juguetes, ropa, contenidos audiovisuales, recreación, etc., ya que es la niñez un posible destinatario de productos para lo cual se utilizaran técnicas de marketing que aspiran convencer y seducir a este grupo, en tanto potenciales consumidores.(Carli, 2006) Esto se da al mismo tiempo que en nuestro país aumenta la pobreza, siendo les niñez uno de los grupos más afectados. Según un estudio realizado por al UCA la pobreza en Argentina aumentó 4 puntos en 2018 respecto al año anterior y afecta al 41,02 % de los niños y adolescentes, lo que representa unos 5,3 millones de personas. Asimismo, Unicef realizó un informe llamado “Efectos de la situación económica de niños, niñas y adolescentes”, publicado en el mes de marzo del corriente año, en el que entrevistó a niñas y niños respecto de su situación. El informe asegura que “La situación de la pobreza en Argentina, y en particular de la pobreza que afecta a niñas, niños y adolescentes sigue mostrando un panorama preocupante. Los últimos datos analizados por Unicef muestran que un 42 por ciento de los niños, niñas y adolescentes vive bajo la línea de pobreza (5,5 millones) y un 8,6 por ciento vive en hogares que no alcanzan a cubrir la canasta básica de alimentos. Ante la pregunta acerca de ¿qué es la pobreza? Un niño de 10 años responde “Para mí es dejar de jugar”.

Atento a este breve recorrido histórico resulta evidente que la idea de niñez se fue construyendo a lo largo de la historia y fueron forjándose distintas lecturas vertidas de disciplinas que se ocuparon de la niñez, como la pedagogía, la psicología, la pediatría entre otras, generando discursos y saberes que normatizan y delimitan intervenciones posibles para abordar la niñez y garantizar un desarrollo de acuerdo a lo esperado en cada etapa evolutiva. Muchos de estos discursos conviven, se encuentran en tensión y generan disputas por imponer sentidos.

Entendemos entonces a la niñez como una construcción social, política, histórica y al mismo tiempo reconocemos que no es posible hablar de una única forma de ser niño/a/e ya que los atravesamientos culturales, de clase, étnicos, religiosos, genéricos, etc. nos invitan a pensar en términos de diversidades y diferencias por lo que resulta más adecuado hablar de niñeces.

Incorporar la mirada de género en el trabajo con niños/as/es nos permite, por un lado reconocer como históricamente las niñas estuvieron relegadas a un segundo plano ya que ni siquiera eran mencionadas, revirtiéndose esta situación hace muy poco tiempo, teniendo en cuenta que en la última etapa del recorrido histórico relatado, cobraron visibilidad siendo nombradas. Al mismo tiempo es posible reconocer las diferencias entre niñas y niños que existió a lo largo de la historia, en tanto expectativas, representaciones, roles, posibilidades, etc., generando y legitimando desigualdades, que si bien en la

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

actualidad son revisadas e interpeladas, aún muchas de ellas se reproducen naturalizando dichas desigualdades.

En este sentido entendemos que la niñez representa un momento privilegiado para abordar la construcción de la identidad de género, en tanto que, “el modo en que niñas y niños construirán pensamientos fantasías, representaciones y aprenderán a simbolizar el mundo que las/os rodea está ligado directamente a las primeras experiencias de la vida en un tiempo y en un contexto determinado” (Inardi, 2016). En este sentido niñas y niños forman parte de un entramado político, histórico cultural en el que se sociabilizan e incorporan discursos que legitiman formas de ser nene y nena, varón y mujer. Es la socialización en las instituciones como la familia, la escuela, las juegotecas entre otras, en donde niñas y niños aprenden “la realidad” que se les presenta como algo natural y objetivo, a partir de donde se va construyendo identidad, entendida como “un proceso continuo en permanente reelaboración y tensión, un proceso dialéctico entre lo personal y lo colectivo y son los primeros años de vida que están marcados por una profunda intensidad, movimiento y vulnerabilidad y sin duda por el hecho de ser uno de los momentos de mayor determinación en lo que respecta al desarrollo subjetivo de cada persona”(Inardi, 2016). Es en este sentido que pensar las niñeces desde una perspectiva de género nos permite desnaturalizar y revisar las maneras en que estos procesos identitarios se llevan adelante y generar espacios de disputa para propiciar oportunidades para construir niñeces más libres e igualitarias.

## **Enfoque de género**

En los últimos años el enfoque o la perspectiva de género(s) adquiere, al calor del crecimiento y consolidación del Movimiento feminista, una gran relevancia en todo el ámbito de la vida social, incluyendo al del conocimiento. Pensar, problematizar y desnaturalizar la reproducción de la vida cotidiana, desde dicha mirada, implica reconocer el orden social en el que vivimos: patriarcado, definido como *el orden social donde la diferencia sexual se transforma en desigualdad social*. Al mismo tiempo, dicho reconocimiento nos permite la posibilidad de visualizar las relaciones desiguales de poder, que él mismo genera, entre los distintos géneros. Poder develar y nominar estas desigualdades es un primer paso para su transformación.

Es en este sentido, es que nuestra investigación se presenta como un desafío que busca contribuir a la construcción de una sociabilidad de género más igualitaria. Para comenzar con dicha tarea, resulta esclarecedor, pensar la categoría género(s) a la luz de los aportes de la autora Martha Lamas (1998), quien sugiere que *“Es la simbolización que los seres humanos hacemos de la diferencia sexual –el género- lo que reglamenta y condiciona las relaciones entre mujeres y hombres. Mediante dicho proceso de simbolización, la sociedad fabrica las ideas de lo que deben ser los hombres y las mujeres, de lo que se supone que es ‘propio’ de cada sexo. La cultura marca a los sexos con el género y el género marca la percepción de todo lo demás: lo social, lo político, lo cotidiano.”*(pp. 192). Paralelamente Pierre Bourdieu

(2000) plantea que, con la biologización de lo social, se ha instalado a lo largo de la historia, como algo verdadero y natural, lo que es producto de una construcción histórica-social y cultural: el género.

Plantean la importancia de considerar a la categoría género como una *construcción* (donde no hay nada de natural), y a la vez como ésta es nodal en la significación del mundo que percibimos y (re)producimos. Esto es, que lo que se entiende por género(s) es distinto en cada sociedad y en cada época, por ende, se trata de una relación específica con cada cultura en un lugar y en un momento determinado. A la vez, esto significa que a partir de una información biológica se construye una “identidad de género”. No obstante, la identidad resulta un proceso dialéctico entre lo singular y lo colectivo, en permanente reelaboración, pero cabe aclarar que el modo en que niñas y niños construirán sus propias representaciones, su propia identidad está ligada las primeras experiencias de la vida. (Isnardi y Torres Cárdenas, 2016).

Siguiendo esta línea, pensamos que en las niñeces y adolescencia es plausible identificar que la construcción de los roles de géneros forma parte primordial de su socialización y de la constitución de su proceso identitario. Puesto que dichos roles, se entienden como los comportamientos y funciones configurados/as y esperados/as, que una sociedad tiene para las niñas - feminidad- y su corolario para los niños - masculinidad-. En este sentido cabe interrogarse acerca de ¿cómo resulta, dicha constitución, en un orden social en el cual las diferencias de género se materializan como desigualdades? Tentativamente podríamos decir que, desde muy temprana edad el aprendizaje social está dado a partir de la construcción de estereotipos de géneros, lo cual puede traer aparejado prácticas discriminatorias, distribución desigual de tareas, responsabilidades y recursos inequitativos, invisibilización de la diversidad, es decir una participación asimétrica en la vida social. Y en relación a esto, salir de dichos “moldes asignados”, acarrea sanciones sociales, debido a que el entorno que rodea a niñas, niños y adolescentes, ya sea sus familias y/o adultas/os significativas/os como también los espacios institucionales que recorren, muchas veces refuerzan conductas estereotipadas de género.

No obstante, resulta imperioso re-pensar en el protagonismo de niñas, niños y adolescentes, y en el dinamismo que el constructo *género* propicia por definición, así como también en su carácter transformador; sumándole su interseccionalidad entre clase social, etnia, religión, edad, la cultura, y el contexto. Puesto que, si bien en todo contexto normativo y organizacional las relaciones de género están definidas siendo constitutivas y constituyentes de las/os sujetos, éstas/os pueden ejercer una acción creadora en torno a ellas. Es así, como las posibilidades de un desarrollo “pleno” de éstos sujetos, se encuentran inmersas en los diferentes ámbitos que ellas/os atraviesen; ya que en todos estos espacios se puede reelaborar un orden de género capaz de interpelar el hegemónico.

Por lo antes dicho, interrogarnos cómo incluir de manera sólida la perspectiva de género(s) desde las niñeces y adolescencias, y desde el análisis de una Política Pública, como en nuestro caso el *Programa de Juegotecas Barriales*, nos invita a comprender el reconocimiento a la diferencia sexual, la existencia de relaciones de poder entre los géneros, como producto de construcciones sociales e históricas, y las

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

implicancias que las mismas, tienen en las subjetividades de todas/os aquellas/os quienes forman parte del espacio. Concretamente nos propone preguntarnos sobre la dinámica del juego en relación a la reproducción de los roles de género, las representaciones de niñas/os, adolescentes y facilitadoras/es lúdicos sobre sexo y género, los juguetes ofrecidos y las estrategias de abordaje - por parte de las/os adultas/os- que permitan continuidades o rupturas a los estereotipos de género. A la vez, dicha perspectiva favorece al desarrollo de prácticas mentadas desde un enfoque de derechos, que apuntan a la toma decisiones responsables y críticas, y al cuidado de niñas/os y adolescentes. Es decir, que existe aquí un *porvenir* que nos brinda una gran oportunidad para una intervención que promueva el desarrollo de derechos y no los mandatos de una sociedad patriarcal.

## **Juego y prácticas lúdicas**

Con relación al juego existen varias definiciones y autores que trabajan la temática, tomaremos aspectos de algunos de ellos. En un principio diremos que acordamos con el término prácticas lúdicas entendiendo que se aborda al juego desde prácticas que son definidas por el/los sujeto/s que las llevan a cabo, es un ámbito donde éstos pueden producir saberes y conocimientos, construir experiencias desde lo cotidiano como también romper los límites de éste y superarlo. Además, es una forma de vínculo entre sujetos. Esta práctica produce transformaciones tanto en sí misma como en los otros.

Consideramos pertinente hablar de prácticas lúdicas en lugar de juego ya que, éste último es limitante y reduce lo que implica la práctica debido a que es necesario tener en cuenta el contexto, los objetos y los sentidos atribuidos a éste, los acercamientos y tensiones entre los sujetos que forman parte, los roles que se adjudican, los elementos disponibles, etc.

Siguiendo a Huizinga (Enriz, 2014) el juego tiene tres aspectos, es libre, no es la vida “corriente” y reconoce límites de tiempo y espacio. Según este autor el juego deja de ser libre cuando se juega por mandato, “*quienes juegan lo hacen porque encuentran gusto en la práctica y en eso consiste la libertad*” (Enriz, 2014), luego agrega que el juego es una forma de escaparse de la vida corriente generando espacios y tiempos propios.

Al mismo tiempo, Callois (Enriz, 2014), ambos autores especialistas en el ámbito social del juego, considera que éste tiene dos aspectos, el juego puro, la expresión feliz y desordenada, y por otro lado, la necesidad de someter o encauzar el juego mediante reglas y límites. Este autor define al juego con seis características:

- es libre, ya que el jugador no puede ser obligado, sino pierde su característica de divertimento;
- es separado, tiene límites específicos de tiempo y espacio previstos con anticipación;
- es incierto, no se puede prever el resultado o el cauce en el desarrollo;
- es improductivo, no crea ganancia, ni bienes;

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

- tiene reglas generales y pueden establecerse reglas específicas;
- y es ficticio, es una realidad diferente de lo cotidiano.

Marcela A. País Andrade propone *“mirar críticamente al juego y los juguetes como (des)naturalizadores de roles de género en un mundo donde las políticas culturales promueven y/o (re)producen ciertas diversidades (y no otras)”* (Andrade, 2016). La autora comienza planteando que los juegos y juguetes son y fueron constructores de nuestra identidad, productores de subjetividades y reproductores de roles sociales por lo que, esta práctica trae aparejada el aprendizaje y la socialización del mundo adulto, naturalizando los roles esperados para cada niño y/o niña en el mundo adulto, es por esto que *“terminan legitimando normas, roles, deseos y expectativas que (re)significan relaciones sectorizadas económicamente, de etnia y de género en cada espacio social históricamente determinado.”* (Andrade, 2016)

Históricamente las discusiones sobre el juego estaban vinculadas al rol que cumplían como control social o como espacio de libertad, pero esto hizo que se invisibilice la igualdad/desigualdad social, de etnia o género de quienes juegan y cómo estas cuestiones se reproducen en dicha práctica. Nuestras sociedades, al ser fuertemente desiguales en relación a los recursos materiales y al acceso a la cultura generan que los niños y niñas modelen las identidades de género basadas en estas desigualdades.

Desde los primeros juegos ya se comienza a imitar el mundo adulto e incorporamos los roles sociales devenidos en el binarismo varón/mujer, al mismo tiempo los juegos y juguetes son herramientas que dan significado, sostienen y/o profundizan la construcción de estos roles, como también el ser rico o pobre y de todas las combinaciones posibles en sociedades moldeadas por el mercado. Es por esto que también podemos pensar al juego no sólo como un espacio liberador y transformador, sino como también alienante y reproductor. Recuperando aquí lo que sostiene Reboredo (1983), que jugar es un acto político, a través de las prácticas, materiales y roles que se ponen en escena se transmite una red de representaciones respecto de los géneros.

### **Trabajo Social y políticas públicas.**

Esta investigación se propone abordar el análisis de una política pública de niñez, como son las juegotecas barriales de CABA, entendiendo que, como dispositivo institucional y espacio social donde transitan niñas y niños, algo respecto del orden de género se establece explícita o implícitamente. Para analizar este orden de género en las entrevistas y análisis de la información surja del trabajo de campo, tomaremos como referencia los aportes de García Prince (2003)

*a) Estructuras:* Abarcan las reglas, formal o informalmente establecidas, que definen los alcances y posibilidades de la experiencia y de los patrones que las limitan. Los materiales que se ponen a disposición, la distribución del espacio.

b) *Prácticas*: Analizando las prácticas lúdicas que despliegan niñas y niños, los materiales que utilizan, las escenas que construyen.

c) *Las y los agentes*: Las personas que actúan e interactúan y que a su vez llevan a las prácticas y al contexto institucional en alguna medida, sus propias variantes personales.

Es necesario destacar también, que en el marco de la presente investigación, entre las entrevistas realizadas, se llevó a cabo una entrevista colectiva a la Coordinación del Programa de Juegotecas. Las entrevistadas, responsables del Programa son profesionales del Trabajo Social.

A partir de diversos relatos, y reconstrucción de la línea histórica del programa, definiciones y acontecimiento que eran resaltados, se generaron diversos elementos para analizar, reflexionar y debatir acerca del rol desarrollado por el Trabajo Social en torno al juego, la política pública orientada a la niñez y la adolescencia y posteriormente la cuestión del abordaje del género.

En primer lugar, es de destacar que un grupo de trabajadoras/es estatales de espacios de la niñez, escucharon propuestas y reclamos de organizaciones sociales, en este caso de la Ciudad de Buenos Aires, que le solicitaban al Estado la posibilidad de estructurar en conjunto, espacios de juego. En esta relación dialógica y colaborativa entre espacios gubernamentales – protagonizados por TS y organizaciones sociales, es que surge la primera idea de convertir estos espacios en dispositivos estatales que garantizaran el ejercicio de este derecho de niñas/niños/adolescentes, con políticas de gestión gubernamental o de co gestión social, ampliando la idea a experiencias mixtas. Este primer aspecto, que será defendido, redefinido y ampliado en el marco de cada gestión gubernamental, refiere a una lectura desde el TS donde prevé y avanza en al menos dos claves. La escucha y el trabajo conjunto con organizaciones sociales, en el respeto y consideración que son actores privilegiados en la posibilidad de generar espacios territoriales que respeten las necesidades e intereses de ese entramado específico y por lo tanto situado. Como también implica la claridad de que es desde la política pública, como responsabilidad de los Estados, que deben generarse dispositivos concretos para convertir esos Estados en garantes de accesos a derechos.

Por otra parte, una consideración particular puede encontrarse en la conformación de los equipos que llevan adelante el trabajo en los diversos espacios lúdicos, como también las funciones que fueron construyendo en el marco del programa. En este sentido es de resaltar al menos cuatro aspectos que las profesionales del TS a cargo del programa han jerarquizado:

- Equipos interdisciplinarios, sabiendo que en el abordaje de las problemáticas sociales es necesario ampliar las voces, los saberes y las perspectivas analíticas y de intervención. Las dinámicas cotidianas y las problemáticas que emergen en los espacios institucionales son lo suficientemente complejas e “indisciplinada” para ser abordada desde una sola disciplina. Es así como estos espacios se estructurarán alrededor del eje del juego, y abordarán las situaciones problemáticas en conjunto.

- Estos equipos interdisciplinarios participan de reuniones de equipo donde se debate horizontalmente diversos aspectos centrales de las dinámicas institucionales. Tienen supervisión

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

permanente y capacitación sostenida en diversos temas. Estas posibilidades de institucionalizar formas colectivas de concebir los aprendizajes y las decisiones, son técnicas propias y apropiadas desde el TS y sus marcos jurídicos. En la Ley Nacional de Trabajo Social - Ley 27.072/14, donde en el artículo 2 de las Incumbencias Profesionales dice “2. Integración, coordinación, orientación, capacitación y/o supervisión de equipos de trabajo disciplinario, multidisciplinario e interdisciplinario, aportando elementos para la lectura e identificación de la situación abordada, incorporando los aspectos socioeconómicos, políticos, ambientales y culturales que influyen en ella, y proponiendo estrategias de intervención”.

- Como tercer aspectos, este programa con una fuerte impronta desde el Trabajo Social, desde su concepción y estructuración, no solo prevé la existencia de Trabajadoras/es Sociales en los espacios lúdicos para abordar problemáticas complejas de parte de las/los participantes y sus grupos familiares, sino que ha sabido estructurar otras funciones tales como la investigación permanente, la socialización y sensibilización de la temática por medio de estudios, publicaciones, presentaciones den jornadas académicas nacionales e internacionales, convirtiéndose en una referencia en la temática.

- Por último, las Trabajadoras Sociales que estructuran las principales dinámicas del programa, trabajan en forma permanente en la vinculación intersectorial, e interactoral, ampliando los diálogos, rompiendo el aislamiento y reconstituyendo en forma permanente lazos sociales, sabiendo que es una forma de resistir las limitaciones por las que atraviesan las políticas públicas en general, pero también como forma de fortalecer los objetivos que dan existencia al programa. Esta forma de trabajo es una forma de intervención de los diversos niveles de trabajo, desde la coordinación del programa, a las dinámicas de los espacios lúdicos, apostando y aportando a la conformación de redes, foros y espacios multiactorales con diversas dinámicas y objetivos.

Estos aspectos que desde el Programa de Juegotecas ha marcado una forma de intervención particular del Trabajo Social, nos ha permitido reflexionar sobre los roles y alcances de la disciplina, en el marco de la estructuración de políticas sociales, en la defensa del acceso a derechos, en este caso de niñas/os/es y adolescentes, en el marco de sus prácticas lúdicas, generando espacios que habiliten diversidad de escenarios que permitan trabajar en torno a la diversidad y la igualdad.

## BIBLIOGRAFÍA

**Bourdieu, Pierre.** (2000) La dominación masculina. Cap. 1. Anagrama. Colección Argumentos. Barcelona.

**Cantari V., Isnari J., Torres Cárdenas M., Amasando** identidades, editorial Equis.

**Carli, Sandra** “La cuestión de la infancia, entre la escuela, la calle y el shopping”, (compiladora) Edit. Paidós, Colección Cuestiones de Educación

**Enriz, Noelia.** (2014). "*Juego, concepto y ordenamiento de una práctica escurridiza*". Espacios en Blanco. Revistas de Educación, núm. 24, pp. 17-33. Buenos Aires. Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

**García Prince E** (2003): Hacia la institucionalización del enfoque de género en políticas públicas. Documento elaborado para Fundación Friedrich Ebert, Caracas.

**Inardi, Josefina y Torres Cárdenas, Mariana** (2016). “Acerca de la construcción de la identidad de género”, en Merchán Cecilia y Fink Nadia (comp.), Ni una menos desde los Primeros años. Argentina: Las Juanas Editoras y Chirimbote.

**Lamas, Martha** (1998). “La violencia del sexismo”, en Sánchez Vázquez, Adolfo (coord.), El mundo de la violencia. México: Fondo de Cultura Económica.

**País Andrade, Marcela A.** (2016). Ni una menos desde los primeros años: educación de géneros para infancias más libres. "*Prácticas culturales y géneros. El juego y el juguete como estrategias para la equidad*". Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Las Juanas Editoras.

**Reboredo, Aida** (1983) Jugar es un acto político. Ed Nueva Imagen, México

**Szulc, Andrea** (2006): “Antropología y Niñez: de la omisión a las ‘culturas infantiles’”. En Cultura, comunidades y procesos contemporáneos. Wilde, G. y P. Schamber (Eds.). Buenos Aires: Editorial SB, Colección “Paradigma indicial”.

**Winnicott, Donald** (1993) Realidad y Juego. Editorial Gedisa, Barcelona

**Eroles C., Fazzio A., Scandizzo G.** (2001) Políticas Públicas de infancia. Espacio Editorial. Bs. As.

**Observatorio De La Deuda Social Argentina Encuesta De La Deuda Social Serie Agenda Para La Equidad Enfoque de pobreza multidimensional basado en derechos..** Marzo 2019. Disponible en <http://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Presentaciones/2019/2019-OBSERVATORIO-POBREZA-MULTIDIMENSIONAL-DOCUMENTO-TRABAJO.pdf>

**Sartoris, Ana Elisa Harnan, Elena** (2018) Cuadernillo digital: Niñez en construcción Herramientas para pensar el trabajo con niñas y niños desde una mirada de género. Programas y Proyectos para la Equidad de Género y la Diversidad Sexual. Secretaría de Derechos Humanos Provincia de Buenos Aires. 2018

**UNICEF.** Marzo 2019 Efectos de la situación económica de niños niñas y adolescentes en la Argentina. Disponible en <https://www.unicef.org/argentina/media/4776/file>

# Reflexiones en torno al acogimiento familiar y el rol del Trabajador Social

*Martínez Riso Patrón, Romina*

## **A modo de presentación**

El siguiente trabajo no pretende ser más que un conjunto de reflexiones que nos ayuden a repensar la práctica y a recoger los frutos de nuestra experiencia profesional en vistas de una sistematización de la misma. No tendrá un recorrido teórico ni bibliográfico, cuestión que quedará pendiente para próximos trabajos, sino una serie de cuestiones que aparecen como inminentemente necesarias de delimitar y poner en letra para que no se nos esfume lo alcanzado en la práctica.

Como trabajadora social me sucede, como a la mayoría de nosotras/os, que resulta complejo lograr escribir sobre lo que hago como profesional.

Hacernos el tiempo, y exigirlo incluso dentro de nuestra práctica diaria, para el registro y la sistematización resulta una tarea que suele quedar en una manifestación de intenciones que suele surgir en las reuniones de equipo y desaparecer en la vorágine de actividades que día a día realizamos.

En este marco es que decido sumarme a estas jornadas. Para romper con tanta intención y pasar a la acción de una vez.

La realización de esta presentación no hubiera sido posible sin el recorrido y la experiencia compartida con profesionales y colegas que vienen nutriendo y haciendo realidad el Programa en el cual hoy me desempeño como trabajadora social, el Programa de Acogimiento Familiar, dependiente de la Dirección General de Niñez y Adolescencia dentro del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano de la Ciudad de Buenos Aires.

## **Programa de acogimiento familiar**

El Programa Acogimiento Familiar se constituye como un dispositivo de alojamiento alternativo para niños y niñas bajo medida de protección excepcional que son cuidados de manera transitoria en un medio familiar alternativo.

Dentro de la órbita del Gobierno de la Ciudad el programa comienza a funcionar como tal en el año 2015, en el marco de la Ley 2213, reglamentada en 2014 a través del Decreto 006/014.

A partir de allí es que poco a poco y muy a pulmón se viene fortaleciendo su crecimiento. Lo que antes era un equipo de trabajo que dividía sus tareas entre la supervisión de hogares convivenciales y el

acompañamiento de los primeros casos de acogimiento familiar, se convierte en un equipo con dedicación exclusiva al programa conformado a la fecha por diez profesionales.

La formulación y puesta en marcha del programa cuenta como marco legal, conceptual y de referencia con la legislación de protección integral nacional y local, las tendencias regionales e internacionales en lo que respecta a directrices acerca de las modalidades alternativas de cuidado de niños/as promovidas por Naciones Unidas y Unicef. Es así que los principios que orientan al programa implican la transitoriedad, el respeto por la identidad y la historia de los niños/as y sus familias, en función de garantizar su derecho a desarrollarse en un ámbito familiar y sobre todas las cosas el interés superior de los niños/as.

Las familias que se postulan para ser parte del Registro de Familias de Acogimiento atraviesan un proceso de selección y evaluación psicológica y socioambiental, que determinará su aptitud para realizar o no un acogimiento. Este proceso de selección y evaluación se inicia con una charla informativa a partir de la cual se da paso a la evaluación psicológica que es realizada por el Programa de Extensión de la Facultad de Psicología, Atención de niños privados del cuidado parental, Universidad de Buenos Aires. Dicha evaluación se complementa con la evaluación socioambiental realizada por el equipo profesional del Programa Acogimiento Familiar. Una vez determinada la aptitud de la familia y presentados los requisitos formales, se ingresa a la misma al Registro, a partir de lo cual podrán iniciar un proceso de alojamiento.

Cabe destacar que las familias deben asistir a una serie de capacitaciones y participan además de espacios regulares de reflexión, formación y trabajo grupal, convocados y organizados desde el Programa en sí mismo.

Es importante mencionar que se concibe a la familia en su diversidad y amplitud de formas, como el espacio de cuidado y contención más adecuado para garantizar el desarrollo de sus integrantes, más allá de vínculos de sangre o matrimonio.

El ingreso de un niño/a al dispositivo es articulado a través del Área de Admisión de la Dirección General de Niñez y Adolescencia con el Programa de Acogimiento Familiar que funciona dentro de la misma Gerencia Operativa.

Desde el momento de ingreso hasta el momento de egreso del niño/a, las familias son acompañadas y monitoreadas por el equipo profesional del programa, para lo cual se designa una dupla de seguimiento conformada por un psicólogo/a y un trabajador/a social, quienes centrarán su intervención en el interés superior del niño/a alojado/a.

Dependiendo de cuál sea la estrategia de egreso que los organismos intervinientes determinen para el niño/a en cuestión, el equipo acompañará los procesos vinculatorios que correspondan. Mediatizando en esos procesos las necesidades de las partes implicadas (familias de acogimiento, familia de origen o adoptante) en función de las necesidades y particularidades del niño/a.

## **Avance hacia la desinstitucionalización**

Frente a la problemática de los niños/as sin cuidados parentales o bajo medida de protección excepcional, el programa puede pensarse como una respuesta que conjuga la acción del Estado con la participación activa de la sociedad y las familias en la conformación de una respuesta reparatoria a una problemática de la cual es responsable la sociedad como conjunto.

Este dispositivo tiene esta particularidad, configura una respuesta ante la temática de los niños separados de su familia de origen que es superadora del cuidado institucional, incluso en sus intentos más adecuados y cuidados hacia la primera infancia. Lo cual es congruente con la tendencia a la desinstitucionalización a nivel mundial en el ámbito de infancia.

En los inicios del programa se hizo foco en la población de primera infancia para la designación del recurso, entendiendo que esta etapa es la que más gravemente afectada por el alojamiento en instituciones en lo que respecta a la necesidad imperiosa de cuidado personalizado y el estado de indefensión que representa.

Poco a poco, con el crecimiento del programa y del banco de familias, se fueron incorporando algunos casos de niños de más edad y el objetivo es cubrir el espectro de 0 a 18 años.

Aportes específicos del Trabajador Social en los distintos niveles de acción dentro del programa

Sólo a fines expositivos se destacarán algunos aspectos sobre los cuales hacer foco en las implicancias de la intervención del trabajador/a social dentro del programa para luego retomar el análisis desde un marco más general.

### **1- En el proceso de selección/evaluación de las familias**

En esta etapa del programa, la intervención del trabajador social se instrumenta a través de la realización de algunas entrevistas en el domicilio familiar en dupla con un psicólogo/a. En las mismas se trabajará para recoger información para la redacción de un informe socioambiental, a la vez que se trabajarán cuestiones que preparan el trabajo a futuro con esa familia, planteando ejemplos de situaciones reales y resolviendo dudas e inquietudes que puedan ir surgiendo.

Aquí el trabajador social aporta un componente de carácter específico y propio de la profesión que implica la elaboración del informe Socioambiental, proporcionando una mirada desde lo social que se complementa y acompaña con la mirada del psicólogo/a.

Cabe destacar que el resultado del Informe Socioambiental es definitorio respecto de la aptitud de una familia para sumarse al Registro de Familias de Acogimiento.

Para ello se construyó en conjunto con un grupo de trabajadoras/es sociales que han participado de la experiencia desde el inicio del programa, un modelo específico de informe socioambiental, acompañado de un instructivo guía para los/las profesionales con los principales aspectos a tener en cuenta en su realización.

## **2- En el trabajo grupal con las familias de acogimiento{76: Problematizar preconceptos, situaciones, contextualizar la tarea**

Un pilar fundamental en un programa como este es la conformación del grupo de las familias de acogimiento.

El trabajo grupal de acompañamiento, sostén, intercambio y aprendizaje de las familias de acogimiento aporta cuestiones que no pueden ser generadas de otra manera. Por esta y otras razones es fundamental que el equipo profesional que se desempeña en estos programas reconozca ese aporte y sea facilitador para el desarrollo grupal.

Las reuniones e intercambios que se generan entre las familias que transitan esta experiencia pueden proporcionar sostén en la tarea cotidiana, identificación con el otro, posibilitar la revisión de los esquemas y prejuicios propios, sumar un abordaje colectivo de las dificultades propias del dispositivo, propiciar el mejoramiento progresivo de la tarea, entre muchos otros aportes.

Por otro lado, además facilitan la tarea de los equipos profesionales que trabajan en estos programas, y le ofrecen material de trabajo que de otra forma no podría aparecer en el acompañamiento particular que se realiza a cada familia. Es un caldo de cultivo para trabajar categorías a repensar, facilitado por un entorno donde la empatía y la identificación con el otro proporcionan una simetría que propicia la escucha y la retroalimentación entre los sujetos.

Existen claramente en las familias prejuicios obstaculizadores que tienen que ver con preconceptos y estereotipos de clase. En muchas ocasiones se concibe a la familia de origen desde una visión negativa sin siquiera conocer más que unos pocos datos sueltos de la situación de ingreso del pequeño/a alojado. Aparece el temor a lo desconocido, al otro, al diferente que imposibilita muchas veces ver posibilidades de cambio o empatizar con ese otro.

Cuestiones como estas y muchas otras pueden ser abordadas en los espacios grupales y trabajadas por los equipos en el acompañamiento cotidiano con las familias.

Para que esto sea posible hace falta primero llevar a la práctica una revisión de los preconceptos y una reflexión crítica dentro del equipo profesional en si mismo. Dicha propuesta puede y debe ser motorizada por los trabajadores sociales que lo conforman.

### **3- Acompañamiento en los procesos de egreso: Puente al desclasamiento? cómo construir una perspectiva crítica respecto de hacia dónde vamos y qué implica para estos niños/as la vía de la adopción**

Podrá pensarse que en la práctica se lleva adelante un cierto desclasamiento de los niños/as que son atendidos/as en estos programas, que mayormente provienen de contextos de vulnerabilidad social extrema y exclusión. En lo personal no me preocupan las repercusiones que esto pueda tener puntualmente en los casos en los que se trabaja con primera infancia, dado que los beneficios evidentes para el desarrollo de los niños/as son primordiales en este caso como acción reparatoria de sus primeras experiencias. No por ello descarto la importancia de trabajar en estas categorías desde diversas dimensiones y es allí donde me parece que el rol del/la trabajador/a social también entra en juego.

No debemos perder de vista la posibilidad no sólo de incluir como familias acogedoras a familias procedentes de sectores populares, contando con la herramienta del aporte económico que el Estado realiza para la cobertura de las necesidades del pequeño a alojar, sino también para generar conciencia crítica en otros sectores de la sociedad que no sufren la exclusión y la vulnerabilidad que provoca muchas de las situaciones que generan la existencia de estos programas. Hay que aprovechar el impulso solidario y de responsabilidad social que traen estas familias para propiciar una conciencia social y ciudadana más inclusiva y responsable.

En este punto, tanto cuando la vía de egreso es la revinculación familiar como cuando la respuesta es la vía de adoptabilidad, aparece la deuda pendiente: las familias de origen. Quien trabaja para su fortalecimiento? Cuando la estrategia es la revinculación familiar estamos armando un puente al vacío donde se deja librada a la suerte de la familia la continuidad de la garantía de derechos del/la niño/a involucrado/a?

Aquí aparece un objetivo a continuar trabajando desde el programa en articulación con los demás integrantes del sistema de protección para la construcción de alternativas que se constituyan en formas reales de acompañamiento y fortalecimiento de las familias. A mi parecer uno de los mayores desafíos que abre esta práctica en el contexto socio político de hoy en día.

Por otro lado cuando la vía de egreso es la adopción cabe también la mirada del trabajo social en la construcción de la historia de vida del niño/a y la garantía de su derecho a la identidad. Ello implica un abordaje en la intervención tanto con el niño/a, como con la familia de acogimiento y la familia adoptante.

Cabe destacar que cuando de respeto por la identidad y la historia de cada niño/a corresponde además promover en la articulación con los diversos organismos y profesionales intervinientes una mirada reflexiva desde lo social que garantice, no anule o pretenda hacer borrón y cuenta nueva con las historias de los niños/as a través de la adopción.

### **4- Retomando la cuestión de las especificidad desde una mirada más general**

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social "Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy" - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

En todo este proceso la mirada del/la trabajador/a social puede resultar el factor que conjuga los distintos niveles implicados en esta tarea: las familias, la comunidad, la sociedad en su conjunto con sus diversos problemas sociales y la acción del Estado y las políticas públicas atravesando a todos ellos. En este sentido puede ser enriquecedora para todos los actores participantes. Tanto para los equipos profesionales, para las familias acogedoras y principalmente para las/os niñas/os que son atendidas/os en estos programas, dado que si los adultos pueden abordar de manera más integral y con una mirada más abarcadora desde lo social las problemáticas que originan estos dispositivos, seguramente generarán respuestas más adecuadas y superadoras en sus acciones respecto del cuidado y la protección de los derechos de los niños y las niñas pequeños/as.

### **Compromiso interclases o beneficiencia maquillada?**

Esta dicotomía de ideas me sirvió para pensar en cómo un mismo programa puede impulsar uno u otro proceso según como se lo direcciona desde el equipo profesional que acompaña.

El encuentro interclases que necesariamente se produce en la práctica del acogimiento familiar es una oportunidad de oro para aportar a la reconstrucción del tejido social, para que la misma se constituya como un real compromiso social que persiga la construcción de una ciudadanía más inclusiva y responsable.

De otra manera, la intervención simplemente puede acotarse a dar una respuesta a la necesidad de cuidado que presentan los/as niños/as separados/as de su familia de origen, con buenos resultados para el desarrollo de los/as pequeños/as y con el aporte de un sector de la sociedad con otras posibilidades, que puede servir para reunir votos pero que no irá más allá en la construcción de políticas públicas adecuadas y superadoras.

Aquí es donde nuestro compromiso profesional puede determinar desde la práctica cotidiana, el rumbo que queremos imprimirle a lo que hacemos. Podemos quedarnos contentos con haber logrado que algunos/as niños/as superen su situación de vulnerabilidad a través del Programa, lo cual no es un resultado menor dadas las historias y el daño que traen muchos de ellos/as, o podemos pensar, revisar y hacer lo necesario para que además de eso, se motorice una acción social que implique un compromiso real con el otro y que lo incluya socialmente.

Las Familias de acogimiento se constituyen en portavoces y productoras de subjetividad y de construcción de compromiso social.

Ni hablar de la oportunidad que representa la intervención con los hijos/as de estas familias, que crecen vivenciando esta experiencia desde sus infancias.

### **La familia, las familias**

Vale recuperar en este marco como se juega el concepto de familia y como se plantea la intervención con las mismas.

Pensamos la familia desde una concepción de pluralidad de formas y funciones en torno a las cuales se constituyen las actividades cotidianas de cuidado y desarrollo personal de cada uno de sus miembros.

En consonancia con lo planteado por Jelin (1998) se hacen visibles en esta práctica claramente ciertos patrones tradicionales de familiarización y feminización de las actividades de cuidados. Eso sin mencionar que el equipo del programa está conformado casi íntegramente por mujeres. Quedará pendiente este tema para profundizar en próximos trabajos.

Aquí también nos toca una tarea ardua para aportar perspectiva de género a una intervención arraigada en la práctica con familias.

## **Pensarnos cómo productores de política pública**

Pensando en clave del contexto que acompaña la realización de estas jornadas y considerando la perspectiva planteada desde su propuesta en lo que respecta a la situación de las niñeces actuales signado por el retorno a las políticas neoliberales, recupero cómo en un entorno visiblemente desfavorable para la generación de políticas públicas y programas de carácter más progresista y de calidad, la práctica y el empuje de un horizonte claro puede poner en agenda una cuestión que hasta el momento no había sido posible hacer.

La existencia y el crecimiento del Programa que hoy me convoca a estas líneas es producto de la construcción colectiva que se viene haciendo desde la tarea profesional en la esfera pública. Una construcción que supo aprovechar las condiciones favorables y los momentos oportunos para instalar la temática y darle el enfoque necesario y adecuado más allá de las particularidades de cada gestión, ligada a su necesario apoyo político y presupuestario.

No es poca cosa haber podido ponderar el rol del Estado en una práctica con antecedentes altamente criticados y sostenida hasta el momento de creación del Programa en la órbita de las Organizaciones No Gubernamentales. El carácter de público que reviste hoy el mismo también implica un terreno ganado para la sociedad en su conjunto, en un contexto ligado a la tercerización y conocida precarización de los programas.

No importa el color político que esté de turno, nos toca aprovechar las brechas que encontramos en el cotidiano para incidir y cristalizar en políticas, programas y proyectos sociales inclusivos.

Quizás mi visión sea demasiado optimista o quizás hasta ingenua pero en lo personal me gusta pensar a nuestra profesión como generadora de puentes. Un puente es una construcción que sirve para llegar a un lugar distinto, que se transita, que conecta, que se vivencia y que se puede desandar también.

Desde allí me permito pensar y me propongo continuar repensando, volviendo sobre mis propios pasos y llegar hasta donde se pueda.

## **BIBLIOGRAFÍA**

**Llobet, V. y Villalta, C** (2018). "Relevamiento y sistematización de programas de cuidado alternativo en ámbito familiar" Buenos Aires, Argentina. Recuperado de [www.unicef.org](http://www.unicef.org)

**Luna, Matilde** (2009). "La situación del Acogimiento Familiar en Argentina." Buenos aires, Argentina. Recuperado de: [www.relaf.org](http://www.relaf.org)

**Esquivel, V. Faur, E. y Jelin, E.** (2012) "Las lógicas del cuidado infantil: entre las familias, el estado y el mercado" Buenos Aires, Argentina. Editorial IDES.

**Jelin, E.** (1998). "Pan y afectos: La transformación de las familias." Buenos Aires, Argentina. Editorial Fondo de cultura económica S.A

**Maciel, María José** (2004). "¿Continuidad o ruptura? El acogimiento familiar como dispositivo de intervención". Buenos Aires, Argentina. Revista Margen Edición N°32. Edición Electrónica.

# La Educación sexual Integral como posibilidad. Una experiencia desde el Trabajo Social

*Paredes, María Daniela – Lozano, Ana Florencia*

## Presentación

Desde 1989, la Comisión para la Promoción de la Salud y la Prevención del Sida dependiente del Ministerio de Educación e Innovación del GCABA da repuesta a la problemática del VIH/Sida en el sistema educativo fortaleciendo los proyectos institucionales y trabajando en las aulas junto a docentes y estudiantes de todos los niveles y modalidades.

Desde el programa hemos relevado que a menudo se utiliza la prevención de ITS, VIH/Sida y/o embarazos no intencionales como medio para introducir la educación sexual en el proyecto educativo con abordajes que suelen reducirse a la prevención desde una perspectiva biomédica centrada en los riesgos y el miedo y que concibe a la sexualidad como una problemática específica en determinadas etapas de la vida.

Con la intencionalidad de interpelar estas experiencias y concepciones, en post de dar cumplimiento a las normativas vigentes que garanticen el derecho a la salud sexual y reproductiva y la implementación de la Educación Sexual Integral, desde el programa acompañamos la construcción de abordajes situados desde una perspectiva de derechos que entiende a la sexualidad como constitutiva y constituyente de las trayectorias de vida de todas las personas en todos sus momentos vitales. Desde este posicionamiento, la prevención de nuevas infecciones se trabaja en post de la erradicación de la discriminación y problematizando el estigma construido históricamente, y que aún sigue presente, en torno al VIH como principal obstáculo para su prevención.

Desde nuestra especificidad profesional, hemos construido y desarrollado un bagaje de conocimientos e intervenciones sobre la temática en el campo educativo, que entendemos merece ser socializado con el colectivo profesional. A partir de ésta intencionalidad, desde el año 2018 como trabajadoras y profesionales del programa acompañamos como referentes de practica pre profesional a estudiantes de la carrera de Trabajo Social, abriendo la posibilidad de formación específica a futuras profesionales.

El contexto actual, donde los movimientos feministas y estudiantiles embanderan las luchas por la revisión y deconstrucción de gran parte de las prácticas y concepciones vinculadas a las sexualidades, nuestras intervenciones se ven cotidianamente interpeladas inscribiéndose en la

necesidad inherente a nuestra profesión de reflexionar sistemática, científica, crítica y propositivamente sobre la intervención.

### **ESI. Política y derechos humanos. Perspectivas de intervención**

La ley 2110/06 en su Artículo 3° - Define a la Educación Sexual Integral como “el conjunto de actividades pedagógicas destinadas a favorecer la salud sexual, entendida como la integración de los aspectos físicos, emocionales, intelectuales y sociales relativos a la sexualidad, para promover el bienestar personal y social mediante la comunicación y el amor”.

¿Podemos decir que en nuestras escuelas no había educación sexual antes de la sanción de la ley de ESI (Educación Sexual Integral)? ¿Que no existe ahora en las escuelas que no aplican la Ley? Todo lo contrario. La educación sexual siempre existió, se impartía a través de lo que se llama el currículo oculto. Se educaba en la asignación de roles a mujeres y varones, en el silencio absoluto acerca de la sexualidad, en las burlas y en la invisibilidad de las identidades sexuales. También en los dibujos de los libros de texto donde la familia se representaba con un único modelo válido vinculado generalmente a una mamá encargada de las tareas domésticas, el cuidado y el amor; y un papá, que se mostraba como señor pulcro con valija, presto a salir a trabajar. Todo esto educó nuestra sexualidad. Somos producto de esa educación.

La ESI, con su letra I de integralidad vino a poner en cuestión que los aspectos emocionales, intelectuales y sociales relativos a la sexualidad no están presentes en el abordaje tradicional en educación sexual que se sustenta exclusivamente en la perspectiva biomédica y no sistemática. De manera que la educación sexual no integral permite la reproducción de una concepción de la sexualidad acotada que tiene como correlato que su enseñanza se restringiera a algunos sectores específicos de estudiantes, principalmente a adolescentes que estuvieran en edad de iniciación sexual y poblaciones “de riesgo”. De este modo la sexualidad se constituyó durante mucho tiempo en un contenido focalizado de las Ciencias Naturales y excluyente para gran parte de la población estudiantil, dejando fuera de su alcance la consideración de la necesaria integralidad y transversalidad en su abordaje y la heterogeneidad de los múltiples niveles y modalidades del sistema escolar.

Desde el Trabajo Social, entendemos a la ESI como una política pública que si bien es específica para el campo educativo, excede significativamente sus límites, es una política pública, que es social, y que tiene que ser articulada con otros sectores públicos de salud, de desarrollo social y de justicia, en clave de garantía de derechos humanos. Siempre decimos “La ESI es de todes” Cada sector, cada espacio, cada actor social, es clave para garantizarla, pero claramente la escuela ocupa un escenario central donde se particulariza esta problemática en su singularidad. Desde una perspectiva ético-epistemológica, de intervención situada del trabajo social, cada institución escolar se presenta como el escenario por excelencia para la real implementación y garantía de la ESI. Las escuelas son instituciones donde el Estado se hace presente cada día, son constitutivas de las vidas cotidianas de las personas, que transitamos gran parte de la vida como vidas escolares, más aun desde la obligatoriedad de la terminación del nivel

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

secundario. Son espacios significativos donde se construyen vínculos, aprendizajes modos de ver y ser en el mundo que van más allá de los contenidos curriculares explícitos y obligatorios; en las escuelas pasa lo que pasa en la vida y en ese sentido fundamentalmente en las escuelas se construyen subjetividades constitutivas de nuestra identidad.

Desde este posicionamiento la escuela es un ámbito privilegiado para la deconstrucción y desnaturalización que viene a proponer la ESI como política contracultural. Si la escuela es cotidianeidad ¿qué mejor espacio para interpelar las prácticas y significados tradicionales? Claro que como propuesta de transformación la ESI no está libre de tensiones y conflictos. Uno de los más significativos es que permite problematizar constantemente los límites, a veces difusos, entre lo público y lo privado, entre lo que corresponde al ámbito de la educación, de la política pública y lo que debe resguardarse como parte del derecho a la intimidad. En una sociedad donde el orden establecido socio-cultural ha entendido durante siglos a la sexualidad como tema tabú, como sinónimo de relaciones sexuales, la idea de la ESI resuena en gran parte de la comunidad educativa que tiende a creer que hablar de ESI es hablar de las experiencias íntimas, de lo que da vergüenza, que expone la intimidad y las elecciones personales.

Estas percepciones ponen en tensión la concepción de la ESI como transversal; es decir, la ruptura que ha venido a hacer a la tradición de la enseñanza fragmentada en contenidos específicos por áreas temáticas. La educación sexual integral promueve y exige que se exceda esa tradición desarticulada y por tanto que el trabajo docente reconfigure su modo de construir saberes y de transmitirlos. La transversalidad implica que no es contenido propio a una asignatura, sino que es una forma de posicionarse sobre todos los contenidos y ante todos los estudiantes. De modo que, a nuestro entender, la ESI podría considerarse un nuevo paradigma de enseñanza. La perspectiva de género y derechos que constituye la concepción de la ESI y su enfoque, donde los estudiantes son considerados ciudadanos, sujetos de derechos, la hace un camino privilegiado para transitar hacia la igualdad en su sentido estrictamente político de transformación.

Hasta aquí, estas conceptualizaciones permiten dar cuenta que, para efectivizar la ESI como derecho, se requiere de un complejo entramado de dispositivos y recursos con carácter sistemático y cobertura universal en el sistema educativo, de múltiples articulaciones intra e interinstitucionales, pero también de un trabajo profundamente subjetivo que problematice las propias perspectivas de la sexualidad que atraviese de modo singular a cada una de las personas de la comunidad educativa desnaturalizando y deconstruyendo la concepción biologicista dominante del control social. La problematización, herramienta fundamental para la profesión del Trabajo Social remite a una perspectiva de conocimiento que nos permite reconocer y poner en cuestión nuestros propios saberes y abre la posibilidad a la construcción de un campo de conocimiento en clave de transformación. Siguiendo a Weber Suardiaz, “Fundamentalmente pensar, preguntarse, crear, cuestionar lo dado constituye el núcleo esencial de la autonomía de los sujetos. La rigurosidad en el análisis de la realidad es un elemento clave para pensar cualquier proyecto emancipatorio.” (...) “la problematización como herramienta sintetiza la potencialidad que tienen los sujetos históricos de transgredir, de crear nuevas formas, de poner en tensión imaginarios cristalizados,

instituidos, de escapar de mecanismos coercitivos. Es decir la posibilidad de autonomía” (Weber Suardiaz, 2010, p.75)

Desde nuestra experiencia estos procesos sólo pueden orientarse a la transformación mediante espacios de reflexión colectiva de la comunidad educativa, que permitan no sólo informar, capacitar, “bajar y adaptar” contenidos, sino fundamentalmente que abran la posibilidad de interpelar las propias prácticas y discursos, colectivizar las experiencias e incluso poder reconocer los caminos recorridos potenciando las estrategias de intervención construidas desde la ESI.

Trabajar la sexualidad de manera integral implica desplegar estrategias pedagógicas que permitan a toda la comunidad educativa la visibilización de la diversidad de saberes, de voces, de miradas, de identidades y la posibilidad de deconstruir el orden socio-cultural patriarcal, hetero-normativo que produce múltiples desigualdades y violencias que oprimen.

Nuestras intervenciones de la ESI se sustentan en una perspectiva del cuidado como posibilidad de prolongación del placer, como el derecho a formas de vidas placenteras que incluyen y exceden las prácticas sexuales. Nos proponemos más allá de la concepciones de la ESI como currículo, como Jornada Ministerial, como taller de especialista, trabajar la sexualidad generando espacios de encuentro, de confianza, que garanticen condiciones pedagógicas para su abordaje integral, sumamos a ésta concepciones, el garantizar condiciones de construcción de saber pedagógico de ESI que sean saberes colectivos, sistemáticos, institucionales, reconocidos y traducidos en prácticas pedagógicas que enriquezcan mediante espacios de intercambio una y otra vez ese saber.

En síntesis, para nosotras la ESI se traduce en ese conjunto de prácticas y saberes pedagógicos sistemáticos y amorosos, que promueven la confianza, la escucha, la comunicación, los deseos, la autonomía, la libertad, el disfrute, la posibilidad de ciudadanías plenas, críticas y comprometidas con su tiempo. En ese sentido la ESI es una posibilidad para la construcción de una sociedad igualitaria y justa de pleno respeto por los derechos humanos.

## **Historia, derechos e intervención - 30 años de experiencia de un programa socioeducativo**

### Irrumpe el VIH/Sida Revela y devela

Desde hace 30 años la Ciudad de Buenos Aires desarrolla acciones con la comunidad educativa porteña sobre los diferentes aspectos que presentan las epidemias del VIH/Sida.

En septiembre de 1987 se diagnostica a un estudiante de 7º grado siendo el primer caso de infección por V.I.H. (Virus de Inmunodeficiencia Humana) causante del Sida. (Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida) en el ámbito de la entonces Secretaría de Educación de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Considerado los múltiples aspectos a tener en cuenta en la problemática de la *X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

epidemia, la entonces Secretaria de Educación en agosto de 1989 convoca a un grupo de profesionales y organiza una comisión denominada “Comisión Asesora para la Promoción y Protección de la salud y la prevención del SIDA”<sup>6</sup>

Siguiendo los lineamientos de UNESCO, OIT y OMS, a través de la Comisión para la Promoción de la Salud y Prevención del Sida se produjo normativa que garantizaba el derecho a la educación y al trabajo de las personas que viven con VIH/Sida manteniendo la confidencialidad de su condición.<sup>7</sup> Con esta normativa Educación de la Ciudad sentó precedentes para los lineamientos que fueron parte esencial de la actual Ley Nacional de SIDA N° 23798, sancionada en el año 1990 y reglamentada en 1991. Así mismo desde la reglamentación de la Ley Nacional de Sida 23798/91, la prevención del Sida fue incorporada en su art 1° como contenido en los programas de enseñanza de los niveles primario, secundario y terciario de educación.

Los inicios marcaron la intervención acompañando la escolarización de niños y niñas que vivían con VIH en su mayoría huérfanos y/o con madres/padres afectados avanzadamente por la enfermedad, la adherencia al tratamiento y por ende la articulación con los efectores de salud correspondientes, traducido en acciones como la búsqueda de turnos, accesibilidad y adherencia a tratamientos, tramitaciones de DNI, gestión de pensiones etc. a la vez de intervenciones institucionales en el ámbito escolar con acciones de orientación y contención de la comunidad educativa en clave de prevención de la discriminación, garantizando la confidencialidad de las situaciones de VIH, interpelando todos sus sentidos, cargados de prejuicios y estigmas que develaron que la sexualidad como tabú era el principal obstáculo a abordar. En este sentido, sus acciones fueron un claro antecedente de abordajes de Educación Sexual en el Ministerio de Educación de la Ciudad.

Distintas decisiones a nivel Nacional y local fueron asumiendo esta problemática mundial brindando un corpus político-normativo a la intervención. En 1993 Se creó el Programa Nacional de Sida en Argentina, que comenzó a entregar medicamentos gratuitos para el VIH. En el plano global en 1996 se creó el Programa Conjunto de Naciones Unidas sobre el Sida (ONUSIDA) que desde entonces, ha liderado e inspirado la innovación y la colaboración a nivel mundial, nacional y local para dar respuesta al VIH/sida.

La intervención social en el equipo fue transitando de la asistencia a la promoción de derechos de la mano de normativas y acciones conjuntas que fueron conformando escenarios que a los inicios del siglo XXI nos encontramos con tratamientos antirretrovirales que fueron transformando las características de la epidemia de mortal a crónica, controlando la transmisión perinatal, configurándose otro escenario y en ese

---

<sup>6</sup> Decreto N° 2201/89-Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires

<sup>7</sup> En la actualidad se continúa produciendo normativa que y garantiza la confidencialidad: Reglamentación N°2/19 REGLAMENTACIÓN DE LA OBLIGATORIEDAD DE LA CONFIDENCIALIDAD Y RESERVA DE LA IDENTIDAD DE LAS PERSONAS QUE VIVEN CON VIH/Sida

sentido reconfigurando nuestras intervenciones. Así con la baja en la natalidad de nacidos con VIH y “les pibes ya crecidos”, sin ya mayores riesgos en garantizar la escolaridad de estudiantes viviendo con VIH, fue transicionando las intervenciones a la promoción de derechos sexuales a través de acciones de carácter más socio-pedagógico en y desde las instituciones escolares y su comunidad educativa con perspectiva de derechos.

### Conquista de derechos

La tradición de llamar “conquista” a los derechos refleja proceso. Los derechos siempre se consiguen a expensas de un orden que los retacea, ejerciendo poder en sentido contrario. Condensan y coronan trayectorias de resistencia, conflictos, polémicas que siempre son colectivos.

Las políticas se interpelan y se enriquecen mutuamente en su proceso de implementación siendo la irrupción del VIH/Sida en los 90 un claro revelador de nuestros prejuicios y desigualdades, profundizados durante el neoliberalismo de la época y que desencadenaron el estallido del 2001, fueron configurando en este proceso un escenario de disputa en la conquista de derechos sociales.

La Ciudad de Buenos Aires, pionera en la progresión de garantizar derechos sexuales sanciona en el año 2000 la ley N° 418 de salud reproductiva y procreación responsable siendo antecedente de sucesivas leyes provinciales y de la Ley Nacional N° 25.673 de Salud Sexual y Procreación Responsable sancionada en el año 2002

Hacia el año 2003 comenzó un proceso restitución de derechos en nuestro país, el que implicó la reconfiguración progresiva en las relaciones entre demandas y necesidades.

Es insoslayable no considerar como las mismas fueron traduciéndose en cantidad de normativa que guió y enmarcó las intervenciones en lo social en clave de derechos<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> -2002 - Ley Nacional N° 25.673 Salud Sexual y Procreación Responsable - Ley Nacional N° 25.584 Acciones contra alumnas embarazadas - Ley CABA N° 1004 Unión Civil  
- 2003- En cumplimiento de la Ley N° 25.673/2002 se creó en el Ministerio de Salud el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable - Resolución CABA N° 122 El Ministerio de Educación: recomienda que se garantice el respeto por la identidad de género, dignidad e integración de las personas pertenecientes a minorías sexuales en los establecimientos educativos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tanto públicos como privados y las dependencias de la Secretaría de Educación.  
- 2004 - Ley Nacional N° 25.929 de Derechos de Padres e Hijos durante el Proceso de Nacimiento (conocida como de parto humanizado)  
- 2005- Resolución N° 989/el Ministerio de Salud de la Nación aprobó la Guía para el Mejoramiento de la Atención Post aborto  
- 2006 -Ley Nacional N° 26.130 de Contracepción Quirúrgica - Ley Nacional N° 26.150 Programa Nacional de Educación Sexual Integral. - Ley Nacional N° 26.206 de Educación -Ley Nacional N° 26.061 Protección Integral de los Niñas, Niños y adolescentes-Ley CABA N° 2110 de Educación Sexual Integral  
- 2007- Resolución CABA N° 2272 del Ministerio de Salud mediante la cual establece que las dependencias de salud de la ciudad deben, bajo toda circunstancia, respetar la identidad de género adoptada o autopercebida por las personas. - Resolución CABA N° 1174 del Ministerio de Salud establece el procedimiento aplicable para la asistencia sanitaria de aborto en los efectores del Subsector Estatal del Sistema de Salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.- Resolución N° 232/2007 Ministerio de Salud de la Nación Incorporación de la Anticoncepción Hormonal de Emergencia (AHE) al Plan Médico Obligatorio (PMO)  
-2008 - Ley Nacional N° 26 364 Prevención y sanción de la trata de personas y de asistencia a las víctimas.

En el plano de los derechos sexuales y reproductivos En cumplimiento de la Ley N° 25.673/2002 se creó en el Ministerio de Salud el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable

Desde la sanción de la Ley N° 2110 de Educación Sexual Integral -ESI- en la CABA en el año 2006, La Comisión para la Promoción de la Salud y Prevención del VIH/Sida trabaja acompañando los proyectos pedagógicos institucionales en todos los niveles y modalidades acorde a la normativa.

La prevención del VIH, es per se educación sexual pero necesita de la ESI en su concepción integral, abordarla no es un tema exclusivamente biomédico. En la tradición escolar suele convocarse a un especialista de la salud para abordar temáticas de la sexualidad “todos los años viene a dar una charla la médica del CESAC”. A menudo se utiliza la prevención de ITS, VIH/Sida o embarazos en la adolescencia como un medio para introducir la educación sexual en el proyecto educativo de la escuela. Se piensa que la contundencia de su necesidad y el fundamento de las ciencias duras, permiten una rápida aceptación y a partir de allí avanzar a otros temas. En otras situaciones todo el abordaje se reduce a esa prevención pues se considera necesario llegar al nudo de “lo importante” con celeridad abordando la educación sexual solo como problemática bio-médica.

A partir de la sanción de los lineamientos curriculares de educación sexual integral del Ministerio de Educación en el año 2009 para cada uno de los niveles del sistema educativo (inicial-primaria-secundaria-superior) se incluye en los mismos “El derecho a recibir información acerca de los métodos para prevenir el VIH/Sida y las infecciones de transmisión sexual”. La inclusión específica de la temática legitimó y potenció acciones del programa que ya venían dándose desde esa perspectiva, fortaleciéndose desde el marco normativo.

Si bien la normativa da legalidad a la conquista de derechos su garantía requiere de decisiones políticas para su real alcance.

En el año 2009 comienza la gestión macrista en la Ciudad, mientras a nivel nacional a través del programa nacional de ESI se elaboraban y distribuían materiales para las escuelas, docentes y familias y se realizaba capacitaciones masivas que alcanzó a 120 mil docentes y personal directivo de casi 40.000

---

-ONU – “Declaración sobre la orientación sexual e identidades de género”. Contra todas formas de violencia, acoso, torturas o privación de derechos económicos, sociales etc. En diciembre de 2008 la homosexualidad es ilegal en 77 países, en siete de los cuales es castigada con la pena de muerte. Argentina adhiere a la declaración, junto a todos los países de la Unión Europea, y la mayoría de los países occidentales. No es apoyada por el estado Vaticano y los países musulmanes.

- Resolución N° 671 ANSES “Sobre pensión para viudos/as de parejas del mismo sexo”

-2009 - Ley Nacional N° 26.485 Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales.

-2010 - Ley Nacional N° 26.618 Matrimonio Igualitario

- Guía técnica para la atención integral de los abortos no punibles (Ministerio de Salud de la Nación)

-2012- Ley Nacional N° 26 743 de Identidad de Género

-2013-Ley Nacional N° 26 .862 de fertilidad médicamente asistida. Acceso integral a los procedimientos y técnicas médico-asistenciales de reproducción.

-2015- Protocolo para la atención integral de las personas con derecho a la interrupción legal de embarazo (Ministerio de Salud de la Nación -Ley Nacional N°:27234 “Educar en Igualdad: Prevención y Erradicación de la Violencia de Género”.

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

escuelas de gestión pública y privada, de nivel inicial, primario y secundario del país, a nivel local en la Ciudad de Buenos Aires se vaciaban programas y equipos que intervenimos en educación sexual.

Este escenario implicó e implica para nuestro programa, el único que interviene directamente con todos los actores de la comunidad escolar, estudiantes, docentes y sus redes, la elaboración de estrategias de articulación que potencie los escasos y dispersos recursos disponibles para atender la necesaria y creciente demanda de las instituciones educativas ante la exigencia y urgencia de implementación de la ESI

### Tiempos de marea verde

En la actualidad nos encontramos transitando esta marea verde que nos lleva a nadar juntas. Los movimientos feministas de estos tiempos logaron irrumpir y visibilizar reclamos históricos de la desigualdad de géneros con una concepción transversal, horizontal, y colectiva desde la sororidad, disputando los sentidos políticos hegemónicos.

A la par de la gestación del “Ni Una Menos” que irrumpe en la coyuntura política de “la grieta” con una movilización que llena las calles de hermandad interpelando sentidos ,en el año 2015, la coordinación del programa es asumida por una profesional del trabajo social dándole al programa una impronta de implementación que caracteriza a nuestra disciplina con una metodología de intervención situada que articula entre las dimensiones de lo universal-particular y singular acorde a los contextos y escenarios de los procesos socio-históricos en los que intervenimos.

Cuando asume el macrismo a nivel nacional en el año 2016 en el marco de sus primeras decisiones ajusta sobre el programa nacional de ESI produciendo un gran impacto al desarrollo de las políticas del sector que se venían ejecutando. Desde que Mauricio Macri llegó al Gobierno, el Programa Nacional de ESI, creado por la Ley 26.150 sufrió una política de desmantelamiento. Según informe de la CETERA 2018 las capacitaciones de docentes se redujeron significativamente con el cambio de Gobierno: en 2012 participaron de actividades de capacitación organizadas por el Programa unas 12 mil docentes; en 2013, 20 mil; en 2014, 28 mil; y en 2015, 55 mil, es decir, en total unas 115 mil a lo largo de cuatro años. Con el macrismo, cayeron a 200 docentes en 2016; 1050 en 2017; y 2000, en 2018. Entre 2012 y 2015, las escuelas que participaron de capacitaciones, para que su personal estuviera más preparado para dar la ESI, fueron 44 mil, durante la gestión de Cambiemos, apenas 600. En 2018 el Programa cuenta con menos del 40 por ciento de los recursos que tenía en 2015.

Pero para ese momento, la ESI ya estaba entre nosotres y los reclamos no se hicieron esperar y se hicieron sentir en la toma de escuelas secundarias en el 2017 cuando les estudiantes pusieron como reclamo prioritario el derecho a la Educación sexual exigiendo la real implementación de la ESI marcando la agenda de la política educativa.

El debate parlamentario del Proyecto de Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) impulsado por Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito en el 2018 con su

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

lema insignia de “Educación sexual para decidir, anticonceptivos para no abortar, aborto legal para no morir”. configuro el escenario social irrumpiendo y provocando debates en cada espacio, en las casas, en los trabajos, en los clubes, en los bares y por supuesto en nuestras escuelas. Los movimientos estudiantiles se enriquecieron y enriquecieron a los movimientos feministas potenciándolos en su carácter intergeneracional. “Nietas de los pañuelos blancos madres de los pañuelos verdes” podía leerse en las consignas que entre otras como..” Ahora que si nos ven...el patriarcado se va a caer” pudieron visibilizar la injusticia y la desigualdad e irrumpieron en el inconsciente colectivo construyendo poder popular en el espacio publico, en una dialéctica entre las movilizaciones y el sistema político, planteándonos nuevas formas contrahegemónicas de construcción y transformación.

Este escenario hoy atraviesa fuertemente la implementación de la ESI, siendo la perspectiva de genero, un enfoque insoslayable en este contexto en las intervenciones del programa, encontrándose presente en cada abordaje, como por ejemplo cuando trabajamos la sensibilización del uso del preservativo problematizando cómo los estereotipos e identidades de género atraviesan nuestras prácticas restringiendo autonomía y derechos, cómo la violencia machista nos oprime y nos hace vulnerables a vivir una sexualidad plena, cómo el lenguaje sexista se tensiona con el lenguaje inclusivo que irrumpe, entre otros

Asimismo entendiend que la formación de recursos humanos en ESI se impone en estos tiempos, desde el año 2018, el programa se constituyó como Centro de prácticas pre-profesionales de la Carrera de Trabajo Social de la UBA, apostando al fortalecimiento en la formación disciplinar que no puede quedar al margen de este movimiento que llegó para quedarse y transformar.

No hay manera en estos tiempos de no sentirnos interpelados por la “marea verde” que inunda y trastoca todos los sentidos generando condiciones para la profundización de acciones en post de la igualdad de géneros con protagonismo real del estudiantado desde una perspectiva de sujetos de derecho.

## **Experiencias e implementación. Proyectos pedagógicos institucionales y participativos**

Cada año, desde la Comisión para la Promoción de la Salud y Prevención del Sida, comunicamos al sistema educativo, a través de los canales institucionales del Ministerio nuestra propuesta de actividades de apoyo a la tarea docente realizadas por profesionales docentes que conformamos el equipo<sup>9</sup>. Las acciones ofrecidas se encuentran en el marco de los lineamientos curriculares de Educación Sexual Integral y la correspondiente normativa vigente en la temática.<sup>10</sup> Ante la demanda inicial, en respuesta a la propuesta realizada, establecemos un protocolo pre y post acciones, desde la perspectiva de construcción de la demanda, con la intencionalidad de favorecer condiciones institucionales para la implementación de

---

<sup>9</sup> Nota Informativa GCABA NO-2019-08316714-GCABA-SSCPPEE

<sup>10</sup> Para 2030, poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles Meta 3.3. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Res. ONU Sep.2015

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

la ESI y en dicho marco la prevención del VIH/Sida que enriquezca las trayectorias educativas de lxs estudiantes desde una perspectiva de derechos.

Los pedidos que inician la intervención son realizados vía e-mail. En términos generales, solicitando la asistencia técnica de especialistas sobre la temática, bajo la modalidad ofrecida de talleres acorde al nivel educativo. Hemos identificado que en estas solicitudes subyace la idea de que la comunidad educativa no posee saberes previos para trabajar el tema, sino que los mismos, son entendidos como saber especializado, legitimado solo por expertos, externos a la vida cotidiana de la institución.

Los actores institucionales que en general solicitan las acciones varían según el área de correspondencia en Primaria y Adultos, en su mayoría solicitan los equipos de conducción y en menor medida docentes a cargo de grado, en Técnica y Media las solicitudes provienen de profesionales miembros de los DOE (Departamento de Orientación Educativa), principalmente de sus asesores pedagógicos.

Frente a este pedido, el equipo trabaja con un protocolo previo de acciones, el cual consta de dar respuesta al e-mail recibido solicitando tanto la ampliación de la información formal institucional como información específica que permita contextualizar el surgimiento de la necesidad de la solicitud del taller. Iniciando así una primera construcción de la demanda que permite trascender la inquietud personal e interpelar acerca del por qué y para qué de las acciones solicitadas en un marco institucional. Las preguntas que se enmarcan en el protocolo inicial, a partir del pedido de intervención, promueven la construcción y reformulación conjunta de la demanda con los demás actores institucionales. Si bien este primer pedido presenta una diversidad en cuanto a los motivos y a la caracterización previa que quien solicita tiene sobre la ESI, la implementación del protocolo permite, a partir del intercambio, ir transformando ese pedido inicial “en crudo” en un diagnóstico situacional para el posible desarrollo de las acciones acordadas. En general la solicitud parte de la necesidad de abordaje de determinadas situaciones focalizadas en emergentes pero que no plantean cuestiones relacionada con la promoción de prácticas saludables desde una perspectiva que incluya a lxs destinatarixs como sujetos de derecho.

En la interacción con el/la docente solicitante, se van generando y formulando las condiciones para la co-construcción de una demanda articulada a una perspectiva para pensar la ESI y las acciones posibles para su implementación. Este proceso se configura a partir de la intencionalidad que subyace a cada una de las acciones del protocolo. Al solicitar información respecto del proyecto en que se inscribe la actividad, se promueve que quien solicita considere que las acciones relacionadas con la ESI deben incluirse en el marco de una propuesta institucional integral que se desarrolle cotidianamente en la escuela, y no como una acción aislada. Para ello, se releva si se realizaron acciones previas promoviendo la reflexión respecto de la necesaria continuidad y sistematicidad de las acciones a realizar con criterio de proceso desde la integralidad y transversalidad que la complejidad de la ESI requiere. Si hubo otras acciones se consulta en el marco de cuáles asignaturas, problematizando los habituales abordajes unidireccionales y fragmentados desde una perspectiva bio-médica. Se indaga si han trabajado con otras

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

instancias, programas, instituciones locales, promoviendo la reflexión acerca de las necesarias articulaciones intersectoriales y comunitarias que requiere el abordaje integral de la Educación sexual y la efectiva participación de los distintos actores comunitarios como parte de las trayectorias escolares territoriales.

Esta etapa previa finaliza con el acuerdo de agenda a desarrollar tanto de días, horarios, cursos y espacios necesarios como de los contenidos a abordar acorde a lo programado en forma conjunta.

El momento de construcción de la demanda antes descripto, posibilita que el equipo pueda formularse ideas previas respecto de la particularidad de las condiciones institucionales con que va a trabajar cuando desarrolle las actividad en la escuela.

Estas ideas previas al encuentro, conforme a lo establecido en la agenda, no siempre se corresponden con las condiciones con las que nos encontramos en la cotidianeidad institucional. Una de las situaciones más frecuentes en el nivel secundario, es el desconocimiento previo de los distintos actores involucrados tanto de lxs estudiantes como de profesores, siendo en general lxs preceptorxs facilitadores en ese contexto de propiciar los espacios necesarios para la realización de las acciones programadas. Las escuelas primarias son más contenedoras en ese sentido, pero sostienen una postura muy biologicista de la ESI que condiciona el desarrollo inicial de las actividades pautadas. Frente a estas situaciones, se busca trascender los obstáculos estableciendo las articulaciones institucionales necesarias para efectivizar la realización de las actividades pautadas, sabiendo que lo observado será incluido como insumo en la devolución realizada a la institución.

En el momento inicial de los talleres, se trabaja promoviendo la participación del grupo a partir de la indagación de los saberes previos, adecuando las intervenciones a sus intereses. Esta modalidad de intervención promueve la construcción conjunta de la actividad y estimula la participación grupal. Se construye así un espacio para el intercambio en el que se ponen en juego saberes y experiencias previas de les estudiantes que se resignifican en su articulación con la escucha y la intervención activa de quien coordina el taller. La modalidad de intervención descripta sorprende frecuentemente a les estudiantes, dado que dejan de ubicarse en la posición de objetos de intervención para ser protagonistas activos, trascendiendo la apatía y el desinterés inicial en sorpresa, entusiasmo y compromiso. Durante el desarrollo del taller acompañan docentes o preceptores/as quienes, al finalizar la actividad, es frecuente que se acerquen y realicen comentarios y/o propuestas solicitando una devolución “en caliente” acerca de la respuesta de les estudiantes, docentes y otros integrantes de la comunidad educativa a la propuesta; asimismo orientación con respecto a “nuevas” formas de abordar la ESI a nivel de la institución escolar. Es en estos intercambios “in situ” se expresa la distancia existente entre las expectativas hacia la actividad, como charla expositiva de expertos que no despertará demasiado interés en los estudiantes y por el otro, la dinámica vivenciada durante el encuentro. En esta etapa final del desarrollo promovemos a partir de los intereses surgidos, la continuidad de acciones que serán sugeridas a posteriori en un informe de devolución escrito.

Las devoluciones escritas post-actividad constituyen un instrumento que permite a la comunidad educativa apropiarse de un diagnóstico situacional con respecto a las posibilidades y dificultades institucionales en cuanto a la implementación de la ESI. Se generan así, condiciones que trascienden una intervención puntual, habilitando al desarrollo de nuevas acciones construidas desde los mismos integrantes de dicha comunidad.

El instrumento de la devolución formal es un informe escrito que toma en cuenta no sólo los contenidos abordados relacionados al VIH/Sida y la promoción de la salud sexual y reproductiva, sino que también se incorporan cuestiones emergentes durante todo el proceso, desde el intercambio mediante el cual se constituye la demanda hasta el momento en que nos retiramos de la institución. La descripción toma en cuenta la totalidad de aspectos que la actividad permite que se desplieguen tanto de los contenidos curriculares abordados, como las observaciones específicas en cuanto a la composición del grupo y el clima logrado, la dinámica de trabajo y las temáticas que suscitaron mayor interés grupal. Asimismo se incluyen como sugerencias, los aspectos y acciones que podrían abordarse en la continuidad de la actividad a los efectos de optimizar el rendimiento de las actividades programadas.

En el marco de las acciones complementarias que realiza el programa, este equipo ha relevado el interés del estudiantado en lo que refiere a la necesidad de trabajar los obstáculos que se presentan respecto del uso consistente del preservativo como único método anticonceptivo que previene el VIH, otras ITS y los embarazos no intencionales. Las demandas se fueron produciendo en el marco de los intercambios entre el equipo y diversos actores de la comunidad educativa de escuelas de la ciudad en los que participaron estudiantes y docentes de 3ero, 4to y 5tos años. La accesibilidad a los preservativos gratuitos fue un tema debatido en las distintas escuelas desde la calidad de los mismos, la insuficiente información y provisión hasta el desconocimiento en algunos casos de la existencia de distribución en distintas modalidades dentro del propio establecimiento.

Desde el año 1988, cada 1º de diciembre se celebra el Día Mundial del Sida. La conmemoración de esta fecha se entiende como una oportunidad para sensibilizar y concientizar y divulgar los esfuerzos individuales y colectivos para generar un mayor compromiso con la prevención del VIH como un problema de salud pública mundial y destacar la solidaridad internacional ante la pandemia. Nuestro programa realiza todos los años desde su creación, acciones con la comunidad educativa en conmemoración. El 1º de diciembre de 2017 se organizó junto a 3 Centros de estudiantes de las Escuelas Técnicas N° 5, 6 y 26 una Jornada participativa por el Día Mundial del Sida que les estudiantes titularon “1D” en la que se acordó la necesidad de trabajar la distribución de preservativos entre pares en las instituciones escolares.

Surge así el Proyecto: “Puestos de distribución gratuita de preservativos en Escuelas Públicas CABA” orientado a que les estudiantes tengan acceso a preservativos en un ámbito cotidiano como lo es el escolar, considerando que el uso del preservativo es la única prevención eficaz para no contraer VIH,

única ITS sin vacuna ni cura y a su vez método anticonceptivo válido que evita los embarazos no intencionales.

A lo largo del año 2018 se pudieron establecer puestos fijos de distribución de preservativos en las 3 escuelas técnicas antes mencionadas implementando el proyecto. Se destaca que el mismo es de carácter fundamentalmente pedagógico institucional y participativo de los distintos actores dándole sustentabilidad a la propuesta. Para su implementación se sugieren y acompañan las siguientes orientaciones: Sensibilizar respecto de la importancia del preservativo como medida preventiva del VIH, otras ITS y embarazos no intencionales involucrando a los distintos actores. Fortalecer redes intra e interinstitucionales y sectoriales. Promover la elección por parte de los estudiantes de uno o más espacios de distribución facilitando la accesibilidad y comprometerlos en su sostenimiento. Garantizar la sustentabilidad. Designar uno o dos referentes/s responsable/s de mantener el stock y realizar los pedidos. Trabajar la Comunicación. Definir e implementar estrategias de comunicación para dar a conocer que la escuela dispone de preservativos y geles (carteleros de espacios comunes en espacios de las aulas, redes sociales, en actos escolares, visitando las aulas, etc.). Inauguración. Establecer una fecha de presentación de la propuesta a la comunidad educativa.

Nuestra intervención en estos proyectos se constituye fundamentalmente en crear las condiciones de posibilidad para la implementación y sustentabilidad de los puestos de distribución de preservativos gratuitos. Son procesos de sensibilización y organización institucional que requieren de diversas instancias de encuentro, que posibilitan no sólo la participación de diversos representantes de la comunidad educativa interesadas, sino en muchas ocasiones, y como objetivo prioritario de nuestras intervenciones, excede el proyecto mismo, creándose espacios de cercanía, de construcción de vínculos no establecidos, de diálogos y puntos de comunicación intra institucional entre estudiantes, docentes, equipos de conducción, DOE, tutorxs, preceptorxs en clave de pensar, acordar, construir la ESI en la escuela. En todas las intervenciones priorizamos el protagonismo de los estudiantes para la toma de decisiones, como práctica pedagógica intencional que busca promover el aprendizaje de la participación activa, la construcción ciudadana en democracia

Potenciar un pensamiento crítico y emancipatorio de los estudiantes en pos de fortalecer su protagonismo, concibiéndoles como sujetos políticos, incitando a la producción colectiva de sus propias problematizaciones. Siguiendo a Paulo Freire (1997) bajo el concepto de “educación problematizadora”—tal como la denominó—que apunta claramente hacia la liberación y la independencia de los sujetos, con la intención de transformar la pasividad de los estudiantes e incentivar el interés por transformar la realidad.

Nos proponemos en este contexto fortalecer proyectos institucionales de ESI entendiendo que solo una intervención situada puede desplegar las acciones necesarias a una educación sexual que refleje la complejidad y singularidad de su integralidad. En ese sentido realizamos propuestas que se insertan dentro

de un proyecto pedagógico propio que interpele y comprometa a cada institución escolar en toda la complejidad de actores de su comunidad educativa en clave de garantía de derechos colectivos.

### **Algunas reflexiones finales**

Como Trabajadoras Sociales nos encontramos atravesadas en estos tiempos de restricción de derechos, en un momento de profunda reflexión que este contexto nos impone. Nuestro quehacer nos obliga a repensar nuestras miradas e intervenciones en un proceso de reflexión y acción que sostiene y da sentido a nuestra disciplina

Celebramos la oportunidad de haber podido realizar esta producción, que va más allá de ser una producción escrita que deja testimonio de quehaceres de nuestro saber profesional, sino que se ha transformado en su mismo proceso, en señales, indicios, nuevos cuestionamientos, que nos trascienden y nos invitan a continuar en esta búsqueda insaciable del conocimiento con otros. Pensar, conceptualizar, construir conocimiento desde nuestro rico quehacer profesional se constituye en posibilidad de construir conocimiento que solo tiene razón de ser en la materialización de prácticas transformadoras.

No pretendemos aquí compartir conclusiones, no adherimos a que haya posibilidad de concluir, cuando de intervenciones sociales se trata estamos en constante proceso

De modo que desde nuestro posicionamiento como mujeres, profesionales del trabajo social y trabajadoras del Estado sólo hemos buscado socializar nuestras experiencias de intervención situadas en un contexto social, cultural, político y económico sumamente complejo que requiere más que nunca instancias de trabajo colectivo y formación que permitan reflexionar críticamente sobre nuestras prácticas profesionales cotidianas.

En ese sentido queremos compartir algunas reflexiones finales que en este contexto de contracción de derechos que genera múltiples desigualdades en nuestra sociedad, hoy nos interpelan y fortalecen a seguir trabajando por la real implementación de la ESI.

La implementación de la ESI hoy se presenta para las escuelas como un fuerte desafío. La ESI en su enfoque integral interpela las estructuras dominantes e implica una deconstrucción de paradigmas patriarcales ancestrales arraigados en la desigual estructura de poder que caracteriza a las instituciones escolares.

En ese sentido entendemos que la ESI es posibilidad, posibilidad de construir una escuela más igualitaria, que haga estallar la idea de homogeneidad que dio origen al sistema educativo argentino, la ESI como posibilidad de construcción de igualdad de oportunidades desde el reconocimiento de las múltiples

diferencias que caracterizan a los estudiantes. La ESI es de todos, es inclusión y respeto por la diversidad. La ESI es posibilidad de una educación emancipadora que pugna por una sociedad justa.

Sin duda la ESI es posibilidad de una escuela más interesante, más igualitaria y más justa.

Y si de justicia social hablamos, el Trabajo Social no puede quedar al margen. El derecho a la ESI requiere de intervenciones que apuesten a construir subjetividades colectivas incluyentes que interpelen la injusticia de la exclusión y permitan el emponderamiento de los sujetos a través de prácticas transformadoras, y en ese sentido, la formación de profesionales para trabajar en el campo de la educación desde la perspectiva de la ESI se nos hace hoy un imperativo ético político del campo disciplinar del trabajo social.

*Hasta tanto la injusticia social nos revele, tenemos mucho por andar en este largo camino del Trabajo Social por la emancipación de nuestros pueblos.*

## **BIBLIOGRAFIA**

**CETERA** (2018) *Estado de situación de los programas de Salud y de Educación Sexual Integral. Un análisis de la evolución del programa durante el gobierno de la Alianza Cambiemos*

**FREIRE, P** (1997) *Pedagogía de la Autonomía*. México. 1er Edición en español. Siglo XXI.

**JONES, D** (2010) *Sexualidades Adolescentes- Amor, placer y control en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires. CLACSO- Ed. Ciccus.

**MORGADE, G.** (2017) *Educación sexual integral con perspectiva de género*- Buenos Aires. Ed Homo Sapient.

**Revista El Aluvión N° 7** (2015) *De igual a Igual. Perspectiva de Género en la Argentina actual*. Buenos Aires.

**WAINERMAN, DIVIRGILIO, CHAMI** (2008) *La escuela y la Educación Sexual*. Buenos Aires. Manantial, Universidad de San Andrés UNPFA

**WEBER SUARDIAZ,C.** (2010) *La problematización como herramienta desnaturalizadora de lo social*. Revista Escenario N° 15. Buenos Aires. Facultad de trabajo social Universidad Nacional de la Plata.

**MEGCABA-** (2009) *Lineamientos curriculares para el nivel inicial, primario y medio - Dirección de Curricula y Enseñanza Educación Sexual*. Buenos Aires

**MEGCABA** (2012) *Guía para el desarrollo institucional de la Educación Sexual Integral*

**Ministerio de Educación y Deportes de la Nación** (2016). Ley 27.234 Jornada Nacional *Educación en igualdad: prevención y erradicación de la violencia de género. Orientaciones para las instituciones educativas*.

**MSALGCABA** (2014) *30 años de VIH/sida en la Argentina. Herramienta de actualización para el trabajo en educación*. Dirección de Sida y ETS (Sal) –ONUSIDA - UNICEF- OPS – OMS. Buenos Aires

# **El impacto de las modificaciones en el Programa de Acompañantes Hospitalarios y Terapéuticos durante la internación de niños en situación de vulnerabilidad, en el Hospital de Niños Pedro de Elizalde, desde la intervención de la Unidad de Violencia Familiar.**

*Pérez, Alicia Romina*

## **Síntesis**

La presente propuesta es poder describir y dar cuenta del impacto de las recientes modificaciones en la modalidad de cobertura del Programa de Acompañamiento Hospitalario y Terapéutico destinado a acompañar a los/as niños/as en situación de vulnerabilidad durante las internaciones en Hospitales Públicos.

Históricamente el Programa, dependiente de la Dirección General de Niñez, de la Ciudad de Buenos Aires, brindaba la asistencia a través de personas capacitadas en el cuidado de los/as niños/as en las internaciones durante las 24 horas. Se solicita este recurso como parte de una estrategia de intervención profesional para acompañar a los/as niños/as que se encuentren en proceso de evaluación de una situación de maltrato o abuso sexual, o que se encuentren solos, sin un adulto que pueda asistirlos durante la internación. En el caso de niños/as pequeños se solicita acompañante hospitalario, quienes pueden realizar tareas de cuidado cotidiano (alimentación, cambio de pañales, aseo). En el caso de niños/as con alguna discapacidad mental, o que requieran de un abordaje terapéutico por alguna situación traumática, se solicita acompañante terapéutico, quienes son agentes con capacitación específica en técnicas psicosociales.

La importancia de este recurso durante las 24 horas es relevante, porque le brinda a los niños/as la posibilidad de contar con un referente institucional que le brinde cuidados en una situación, que muchas veces es de extrema vulnerabilidad (violación, abandono, maltrato físico etc.). Hace un tiempo, por recortes presupuestarios, el programa pasó a cubrir solamente un máximo de 12 horas diarias, quedando los/as niños/as solos el resto del tiempo, otorgando solamente en situaciones excepcionales la cobertura de 24 horas.

El presente trabajo se realiza desde la Unidad de Violencia Familiar del Hospital de Niños Pedro de Elizalde, como Trabajadora Social del equipo de interconsulta. Por lo cual el trabajo cotidiano de evaluación de situaciones de riesgo, se ve afectado gravemente por este nuevo panorama de recorte de política pública, sin un sentido racional de reorganización de recursos destinados a garantizar los derechos de los/as niños/as y adolescentes.

Además de incluir un análisis de las intervenciones de Trabajo Social de Violencia Familiar, también se incluirá el abordaje social que se realiza en la sala de internación de salud mental, como también en la guardia, donde el recurso de un acompañante hospitalario o terapéutico es parte esencial de una estrategia profesional.

Al momento de elaborar este trabajo, nos encontramos con la dificultad de que no había material teórico o normativas oficiales publicadas en relación al funcionamiento del Programa de Acompañantes Hospitalarios/Terapéuticos, lográndose obtener información de manera escueta, mediante entrevistas informales a referentes del Programa y a las mismas acompañantes. Lejos de ser una crítica a dicho programa, el relato de esta experiencia intenta valorizar la importancia de este recurso en el cuidado cotidiano de niños/as en situación de vulnerabilidad, y jerarquizar su importancia dentro de las políticas sociales.

## **Desarrollo**

El presente trabajo intenta dar cuenta del proceso de evaluación sobre situaciones de maltrato infantil que se realiza desde la Unidad de Violencia Familiar del Hospital de Niños Pedro de Elizalde, en la cual, el recurso del acompañamiento hospitalario o terapéutico es parte de una estrategia profesional, y en relación a ello se intenta reflexionar cómo los recortes presupuestarios en la gestión de este recurso implica repensar la intervención e interpela la práctica profesional.

Este trabajo se realiza desde el equipo de interconsulta de la Unidad de Violencia Familiar, donde se trabaja con los niños, niñas y adolescentes que se encuentran internados. En aquellos casos en los que el equipo médico detecta durante la internación alguna situación de maltrato y realiza el pedido de intervención, que implica una evaluación y posterior sugerencia de intervención. En otros casos el motivo inicial de internación se relaciona con la problemática de la violencia familiar, y se realiza una internación a modo de resguardo hasta resolver la problemática familiar.

Comenzamos definiendo al maltrato infantil como *cualquier daño físico o psicológico no accidental a un niño, niña u adolescente, ocasionado por sus padres, cuidadores o instituciones, que ocurre como resultado de acciones físicas, sexuales o emocionales, de omisión o comisión, y que provoque un daño real o potencial en el desarrollo integral del mismo* (Convención Internacional de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, 1989), por lo cual el equipo médico suele evaluar de acuerdo esta definición las diferentes situaciones que se le presentan.

Con el correr del tiempo la temática del maltrato infantil se ha ido instalando en el ámbito de la salud, en los Hospitales y Centros de Salud, como instituciones obligadas a realizar acciones en los casos que se detecte este tipo de problemática. Nos encontramos frente a un contexto que ha sido acompañado por cambios en nuestra legislación que comienza a ponderar la violencia, en sus diferentes modalidades, y recientemente un auge del tema del abuso sexual infantil a través de consignas como

#miracomonosponemos, #yotecreo, #nonoscallamosmas a través de los medios de comunicación, en relación a situaciones de abuso en general hacia las mujeres.

Es así que en los casos que se presenta un niño en el Hospital con alguna lesión, se descartará que ésta no haya sido provocada de manera intencional. En el caso del Hospital Elizalde, si es que quedara alguna duda sobre el discurso de lo relatado, o sobre las características de la lesión (evolución, múltiples lesiones, demora en la consulta) es que puede convocarse al equipo de interconsulta de Violencia Familiar para participar de la evaluación. Del mismo modo, en los casos que concurra al Hospital un niño/a con riesgo de vida, se evaluará si el incidente se produjo en el marco de una situación inevitable o si es que hubo negligencia en el cuidado de los adultos hacia el paciente. En estos casos, nos referimos a situaciones que requieran una evaluación por maltrato físico, o negligencia. A continuación detallaremos las características de estos tipos de maltrato y de aquellos en los que la relación con el tema presentado cobra relevancia.

## Diferentes tipos de maltrato infantil

Entendemos al **maltrato físico** como todo acto que ocasione o pueda ocasionar daños físicos o enfermedades en el niño/a, ejercido por una figura de poder hacia el mismo, utilizando o no algún tipo de objeto. Es frecuente que se presenten situaciones donde el maltrato físico es parte de “una medida disciplinaria”, y suele ponerse en discusión si una medida disciplinaria es concebida como maltrato o no, dado que puede ser aceptado en muchas culturas de la población con la que trabajamos. Cabe mencionar que, pudiendo utilizar el adulto el pensamiento y la palabra como medio para educar al niño/a, ejercer maltrato físico como modo de disciplinamiento es una conducta abusiva, por lo que resta evaluar la capacidad de reconocimiento por parte del adulto de esta conducta como abusiva y el compromiso a no reiterarla nuevamente. El maltrato físico puede incluir por ejemplo: golpes, quemaduras con cigarrillo u otros objetos, patadas, estrangulación o asfixia, envenenamiento, encierro, empujones, etc.

Para profundizar la evaluación del maltrato físico pueden considerarse los diferentes tipos de indicadores. Existen indicadores externos, entre los cuales podemos identificar moretones, dientes partidos, lesiones en la piel, raspaduras, marcas de cinturón; e indicadores internos como fractura de huesos, vómitos, hemorragias internas, convulsiones, migrañas. Asimismo el maltrato físico se puede detectar por indicadores conductuales o emocionales que pueden variar desde el relato del niño, el cual denuncia lo acontecido, como así también temor, baja autoestima, vestir ropas inapropiadas según el clima, conductas autodestructivas o agresivas.

Si el equipo de salud detecta una lesión, como por ejemplo un hematoma en un niño, y se sospecha que se trata de una situación de maltrato, es importante comprender si el relato de esta lesión es compatible con el hematoma o herida.

Esta evaluación queda a criterio del pediatra, quien cuenta con las herramientas para valorizar las lesiones y poder transmitir al resto del equipo sus consideraciones.

Desde las instituciones también puede detectarse, quizá con mayor dificultad, pero no por ello menos importante el **maltrato emocional o psicológico**, al cual definimos como todo ataque producido hacia el niño, que amedrente directamente sobre su identidad (o a su yo) o su competencia social. Este tipo de maltrato puede tomar las siguientes formas:

**-rechazo:** el adulto deslegitima los reclamos y no reconoce las necesidades del niño

**-asilamiento:** el adulto impide al niño entablar vínculos de amistad y socializar en espacios habituales, impidiendo el contacto con terceros

**-terror:** el niño es atacado por el adulto, generando sentimientos de miedo, intimidación y persecución generalizada

**-ignorancia:** el adulto no propicia el desarrollo de la estimulación en el niño, dificultando su crecimiento emocional e intelectual

**-corrupción:** el adulto desvía el interés del niño hacia conductas destructivas o no aceptadas socialmente

Cabe señalar que, en este tipo de maltrato se ven incluidos aquellos niños testigos de violencia, donde escenas traumáticas desplegadas dentro del seno familiar, son internalizadas por el niño, niña u adolescente, potencialmente identificándose con el agresor o el agredido, por lo que sufren el daño de forma directa. Los niños víctimas de violencia se encuentran también inmersos en una situación de vulneración de sus derechos, siendo esto contemplado por la legislación actual.

Por otro lado, el maltrato emocional es el que se da con mayor frecuencia y es a su vez el que acompaña indefectiblemente a los otros tipos de maltrato, ya que en todos los casos, la integridad emocional o psicológica de los niños se ve amedrentada consecuentemente.

No obstante, la detección del maltrato psicológico no es tan sencilla como el maltrato físico, ya que los indicadores no son visibles. En caso de que el niño, niña u adolescente no denuncie explícitamente que es víctima, algunos indicadores pueden ser: desórdenes conductuales, alimenticios, del sueño, o emocionales, baja autoestima, intentos de suicidio, depresión, entre otros.

Otro tipo de maltrato que puede detectarse desde el ámbito de salud es la negligencia. Esta sucede cuando un adulto que cuenta con los recursos materiales y simbólicos no atiende las necesidades físicas y/o emocionales del niño a cargo, generando un daño real o potencial en el mismo. Esta modalidad de maltrato dependerá de la edad evolutiva del niño y está caracterizada por la falta de interés, afecto o atención por parte de los adultos, lo que desencadena en una omisión de las necesidades del niño, niña o adolescente. Dichas necesidades pueden ser: déficit en la alimentación, higiene o vestimenta inadecuada, descuido en su salud y educación, falta de supervisión y estimulación en el

desarrollo. Los indicadores a tener en cuenta para la detección de la negligencia son: mala alimentación, descuido en la apariencia física, desatención de alguna enfermedad o dolencia, mal dormido o cansado, abandono escolar, desarrollo cognitivo o educativo inferior al esperable según la edad, manifestaciones emocionales extremas, baja autoestima, conducta agresiva o excesiva pasividad, entre otras. Cabe mencionar que la negligencia se da siempre y cuando los adultos responsables cuenten con los recursos económicos y psicofísicos para garantizar el bienestar integral del niño. De esta forma se evita estigmatizar o culpabilizar a los adultos responsables por situaciones de pobreza, debiendo el Estado garantizar el fortalecimiento de todo el grupo familiar, propiciando políticas públicas que den respuesta a las necesidades que se presentan.

Otro de las modalidades que pueden detectarse desde el Hospital pediátrico, y en el caso de la Unidad de Violencia Familiar del Hospital Elizalde ocupa estimativamente el 50% de las intervenciones es el **abuso sexual infantil**. Se define al abuso sexual infantil (ASI) como toda práctica sexual, con o sin contacto físico, en la cual se ve involucrado un niño/a, que trasgreden las leyes o las restricciones sociales, y que son ejercidas por quien mantiene un vínculo asimétrico de poder con el mismo. Dicha práctica se ejerce en niños dependientes e inmaduros o adolescentes, las cuales no comprenden plenamente y son incapaces de dar un consentimiento informado.

El abuso se da usualmente dentro del núcleo familiar o una persona conocida y de su confianza, que puede convencer al niño/a de que dicha práctica es normal aunque debe mantenerlo en secreto. Asimismo el niño es seducido y amenazado al mismo tiempo, para responsabilizarlo y disuadirlo de que revele o denuncie el abuso. Otra característica que resulta clave para comprender las dificultades de detección del ASI, es que generalmente el niño no presenta lesiones físicas o signos externos, salvo por enfermedades de transmisión sexual o embarazo. Dentro de las formas de abuso sexual se encuentra el incesto, la estimulación sexual, la explotación con fines sexuales, vejación, violación, exhibicionismo y pedofilia.

Para detallar los indicadores que nos permiten evaluar una situación de abuso sexual infantil, tomaré una definición de la Dra. Intebi<sup>11</sup> quien diferencia indicadores específicos e inespecíficos. Cuando detecto los primeros, es cuando estoy frente a una posible situación de abuso y se deben tomar de manera urgente medidas de protección. Cuando estoy frente a indicadores inespecíficos, se debe realizar un diagnóstico diferencial, es decir descartar que no sea otra problemática la que esté generando estos indicadores, por lo que debo profundizar la evaluación y buscar otros datos de la situación que me permitan comprender si se trata o no de una situación abusiva.

-Indicadores físicos específicos son: lesiones y sangrado en la zona genital/anal, infecciones genitales o de transmisión sexual y embarazos

---

<sup>11</sup> Intebi, I. (1998) *Abuso sexual infantil en las mejores familias*. Ediciones Granica.

-Indicadores físicos inespecíficos son: trastornos psicossomáticos sin causa orgánica, trastornos en la alimentación, fenómenos regresivos

-Indicadores psicológicos específicos son: actitudes de sometimiento, conductas agresivas, comportamiento seudomaduro o sobreadaptados, indicios de actividades sexuales, juegos sexuales persistentes e inadecuados con niños de la misma edad, comprensión detallada e inapropiada para la edad de comportamientos sexuales, permanencia prolongada en la escuela, disminución brusca del rendimiento escolar, temor exacerbado hacia hombres o conductas seductoras, ideación suicida

-Indicadores psicológicos inespecíficos son: Stress postraumático.

-Indicadores conductuales son: el relato, actitud frente a cuidador o agresor.

Por último, mencionamos otro tipo de maltrato, en el que puede intervenir la Unidad de Violencia, donde el rol del acompañante hospitalario es esencial. Nos referimos al **síndrome de Münchausen por poderes**. También puede conocerse como **enfermedad inducida o fabricada por cuidadores**. Se trata cuando los padres o cuidadores simulan enfermedades en el niño al que someten a continuas exploraciones médicas, suministro de medicamentos o ingresos hospitalarios, alegando síntomas ficticios o generados de manera activa por la persona adulta.

Los indicadores más frecuentes en esta tipología son:

-Signos clínicos persistentes de causa inexplicable.

-Discordancia entre la historia y las manifestaciones clínicas.

-Padres que inventan enfermedades sin signos clínicos verificables.

-Madre/padre con historia psiquiátrica o con antecedentes de haber padecido el Síndrome de Münchausen

-Cambios constantes de los lugares de atención

Hasta aquí hemos descripto los diferentes tipos de maltrato infantil que pueden detectarse y abordarse desde la Unidad de Violencia Familiar del Hospital Elizalde. En relación a ello, cuando se comienza a intervenir, se evalúa como estrategia de acción la participación o no de un acompañante hospitalario o terapéutico, ya que al tratarse en la mayoría de los casos de maltrato intrafamiliar, se considera que quizá la persona que se encuentre cuidando al niño/a durante la internación puede ser quien haya ocasionado el maltrato.

De acuerdo a la información del Gobierno de la Ciudad<sup>12</sup>, el Programa de Acompañamiento Terapéutico a Niñas, Niños y Adolescentes busca garantizar el ejercicio pleno en cuanto a reconocimiento y efectivización de los derechos de niños y adolescentes con trastornos psicopatológicos graves y en situación de vulnerabilidad social. Además, promueve intervenciones en red tendientes a evitar la internación social de manera permanente debido a problemas de índole social. Los destinatarios del

---

<sup>12</sup> [www.buenosaires.gob.ar](http://www.buenosaires.gob.ar)

programa son: niñas, niños y adolescentes residentes en la Ciudad de Buenos Aires, cuyos derechos hayan sido vulnerados y restituidos mediante medidas de protección integral/especial de derechos que se encuentren cursando tratamiento psiquiátrico/psicológico, sin referentes familiares de sostén y contención.

Los objetivos de este Programa son:

- Acompañar a los niños, niñas y adolescentes en el marco de una estrategia terapéutica que posibilite la disminución del sufrimiento psíquico y la restitución del lazo social.
- Facilitar los vínculos familiares y sociales estableciendo criterios de alarma ante situación de riesgo.

Por otro lado, el programa de Acompañamiento Hospitalario a Niñas, Niños y Adolescentes busca dar compañía, estimular y asistir a los chicos que se encuentren hospitalizados ofreciendo un vínculo adulto, afectivo y contenedor que posibilite la disminución de su situación de vulnerabilidad y el ejercicio pleno de sus derechos. Asimismo, implementa intervenciones en red tendientes a evitar la institucionalización y define estrategias de fortalecimiento de los vínculos familiares. Los destinatarios son niños, niñas y adolescentes que se encuentren hospitalizados en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, **sin grupo familiar de referencia** o con dificultades para asumir el rol parental.

Desde el momento de la creación de ambos programas brindaban asistencia durante las 24 horas, tanto a niños internados, como a veces se podía solicitar acompañante terapéutico para niños institucionalizados en hogares. Desde el año 2018 el Programa comenzó a rechazar el pedido de asistencia las 24 horas, otorgando como máximo 12 horas de cuidado a los niños internados, sin que quedara claro el motivo de este recorte, se infiere que sería por cuestiones presupuestarias.

Es dable destacar, que si bien es un programa que se encuentra destinado a la población de la Ciudad de Buenos Aires, la mayor proporción de la población que concurre al Hospital Elizalde es de Provincia de Buenos Aires. En el caso de la población asistida por la Unidad de Violencia de dicho Hospital, un 90% es de la zona bonaerense y solo el 10% es de la Ciudad. Sin embargo este nunca ha sido el motivo de rechazo al pedido del recurso.

Cabe mencionar que el Programa a la vez se encuentra terciarizado, pagando el Gobierno de la Ciudad los servicios a ONG'S que suelen sostener condiciones laborales precarias para sus empleados. Por la información recabada, los acompañantes hospitalarios cumplen guardias de 12 horas y los acompañantes terapéuticos de 6 u 8 horas. El sueldo percibido depende de la cantidad de guardias realizadas sin ningún tipo relación de dependencia con su empleador. El personal del Programa de Acompañantes Terapéuticos impresiona contar con mayor capacitación y recursos simbólicos para ejercer su tarea, no siendo así en el caso de acompañantes Hospitalarios. Aun así se observa en lo acompañantes un compromiso en mejorar día a día su tarea y responden a un trabajo en equipo articulado con el personal del Hospital.

## **¿En qué casos se solicita el recurso de acompañante hospitalario o terapéutico y cuál es su objetivo?**

### En situaciones donde se sospecha maltrato físico:

La intervención de la Unidad de Violencia Familiar, y la solicitud del acompañante hospitalario puede darse a partir de dos situaciones iniciales.

Una es cuando a partir de una internación, se sospecha que el cuidador/a del niño/a ejerció o ejerce maltrato físico. Esto puede inferirse porque el niño/a presenta alguna lesión o porque los cuidadores de otros niños o personal de enfermería refieren haber presenciado alguna situación de maltrato. En estos casos se solicita la presencia de un acompañante para supervisar el cuidado del paciente. En general se trata de niños que presentan algún factor de riesgo vinculado a su salud. (Por ejemplo en pacientes oncológicos, o niños discapacitados).

La otra situación que puede abrir la intervención es que el motivo de la internación es la sospecha de maltrato físico, por ingresar con una lesión de gravedad o por derivación de alguna institución que sustente la sospecha de maltrato. Cuando el motivo inicial de internación es una sospecha de maltrato se comunica rápidamente al Organismo de Promoción y Protección de Derechos para darle legalidad a la modalidad de evaluación mediante la internación.

### En situaciones de negligencia:

Durante una internación cuando se detecta en el cuidador una conducta de descuido en la alimentación o en el tratamiento requerido por el niño/a es que se instala la figura del cuidador hospitalario para complementar el cuidado y el tratamiento. (Por ejemplo en un/a niño/a con diagnóstico de desnutrición la mamá no lo alimenta según las indicaciones médicas, se solicita acompañante para fomentar el progreso de peso, o el caso de un/a niño/a que requiere de cuidados especiales por un diagnóstico de enfermedad crónica y el cuidador no asume acorde a la responsabilidad)

En los casos de niños pequeños que necesitan además de alguien que les proporcione cuidados nutricionales una figura de apego y estímulo constante, son notables los cambios que pueden observarse a partir de la inserción de un acompañante hospitalario. El niño/a puede en el corto tiempo recuperar pautas madurativas que no venía desarrollando. (Por ejemplo balbuceo, sonrisa social, gateo, etc.). Estos cambios observados durante la internación fortalecen un diagnóstico de intervención, y se piensa en ponderar los cuidados que el niño/a requiere.

### En las situaciones de abuso sexual infantil:

Puede realizarse en el Hospital una internación para una evaluación diagnóstica por un presunto abuso sexual intrafamiliar. Cuando la familia no puede garantizar en el corto plazo el resguardo del/a niño/a y el no contacto con el presunto abusador se piensa en incorporar un acompañante. En estos casos,

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social "Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy" - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

si el niño/a se encuentra altamente angustiado puede solicitarse un acompañante terapéutico que ayude a transitar el momento traumatizante que se encuentra atravesando el paciente. Por otro lado, si la familia al comienzo no impresiona ser confiable y se cree que pueden abandonar la internación o exponer al niño/a a mantener contacto con alguna figura amenazante, puede solicitarse la presencia de un acompañante que supervise ese cuidado.

#### Cuando no hay cuidador adulto que pueda permanecer en la internación:

Puede pasar que el/a niño/a ingrese solo o quede solo durante la internación. Primero se intenta convocar a otro familiar que colabore en el cuidado del paciente, y en caso de no conseguirse ningún familiar puede solicitarse un acompañante.

También pueden presentarse casos en los que el cuidador tiene otros hijos en su casa y no cuenta con otra red de cuidado. En general, las familias con las que trabajamos son familias de escasos recursos que no pueden costear de manera privada un cuidador para los/as hermanos/as del paciente que se encuentra internado. O puede suceder que hay un solo cuidador que tiene que trabajar y no puede continuar al cuidando al niño/a internado. Teniendo en cuenta el contexto de precarización laboral que atraviesa a la población con la que trabajamos, la solicitud de una licencia para cuidar al niño/a internado no es una realidad viable.

Estas situaciones pueden ser resueltas por la guardia de salud mental, ya que en varias ocasiones pueden producirse internaciones de emergencia y el cuidador requiere de tiempo para organizarse con sus otros hijos u obligaciones. La guardia de salud mental cuenta con un equipo interdisciplinario de Trabajador/a Social, Psicólogo/a y Psiquiatra que evalúa en el contexto de la emergencia.

#### Cuando creemos que nos encontramos frente a una sospecha de Síndrome de Munchausen por poderes:

Este tipo de maltrato significa la fabricación de síntomas por parte del cuidador en el niño/a internado. Es un tipo de maltrato muy complejo de confirmar y que en general solo puede corroborarse mediante la internación del paciente para despejar la sintomatología y evaluar el contexto familiar. En estos casos la presencia de otro cuidador es esencial, ya que brinda una mirada constante en los cuidados del niño/a.

#### Cuando creemos que estamos frente a una situación de agotamiento del cuidador:

En estos casos, quizá no intervenga la Unidad de Violencia Familiar, ya que no es una situación vinculada al maltrato, sino que puede realizar el pedido del recurso el Servicio Social del Hospital.

En este sentido retomamos lo que menciona Luxardo<sup>13</sup> en relación a los alcances del cuidado. La autora refiere que a diferencia de las situaciones de enfermedad aguda donde a pesar de la gravedad hay un

---

<sup>13</sup> Luxardo N., (2008) El cuidado en el hogar de enfermos crónicos y/o terminales: implicancias y tensiones. En C. Krmptotic, *Cuidados, terapias y creencias en la atención de la salud*. (pp. 79-82) Buenos Aires. Ed. Espacio  
*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social "Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy"* - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)

límite temporal, en el caso de enfermedades crónicas, la enfermedad afecta no solo al paciente, sino a todo el núcleo familiar. Cuando la atención del enfermo requiere cada vez más tiempo, la rutina de la enfermedad “va devorando” la rutina del cuidador, ya que todo gira en torno a la enfermedad y los cuidados que requiere quien está cuidando. Por ello proteger al cuidador principal significa cuidar al paciente, porque el agotamiento de quien cuida puede provocar su deterioro y en consecuencia agudizar el estado del paciente y la red de apoyo con la que cuenta.

Cuando se detecta que la relación entre el paciente y el cuidador afecta el diagnóstico psicológico o psiquiátrico del paciente:

En varias ocasiones en la sala de internación de salud mental puede inferirse que el diagnóstico presuntivo del estado del paciente pueda estar influido por alguna dificultad en el vínculo de quien lo cuida. Por ello es que se piensa como estrategia alternar este cuidado con el de un acompañante terapéutico para poder evaluar su evolución. Los conflictos vinculares puede cobrar tanta importancia como desencadenar una descompensación psiquiátrica que motive una internación.

Cuando luego de una evaluación por maltrato infantil y posterior ingreso del niño/a un Hogar convivencial se evalúa la necesidad de que el acompañamiento continúe en la institución:

Hay situaciones en las que el acompañamiento hospitalario o terapéutico excede los objetivos de la internación, por lo cual se sugiere que este cuidado se extienda en la institución donde el paciente sea derivado.

Cuando el niño es retirado de su Hogar por una medida Judicial que indica su alojamiento en un Hogar convivencial y frente a la falta de vacantes permanece internado en el Hospital:

Hay situaciones en las que los niños/as son retirados de su centro de vida por alguna medida judicial e ingresan al Hospital para su evaluación. En estos casos puede haber restricción de acercamiento por parte de sus cuidadores, por lo que la inserción de un acompañante es inmediata.

### **Circuito de solicitud del recurso de acompañante hospitalario o terapéutico**

El pedido de este recurso se realiza mediante el Organismo de aplicación en materia de niñez, que en la Ciudad es el Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. La primera acción que se realiza es una comunicación con la Guardia Jurídica Permanente de Abogados que funciona las 24 horas todos los días, y se expone la situación. Hay casos en los que la comunicación solo es a los fines de solicitar el acompañante, y hay otras situaciones donde a partir de la detección de una situación de vulneración se solicita la intervención del Consejo. El pedido se realiza en función de las necesidades del paciente, y de los cuidados que la familia puede brindar.

En muchos casos, y sobre todo en las situaciones más complejas se solicita el recurso por 24 horas. Este pedido es elevado por el Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes a la Dirección General de Niñez de la Ciudad de Buenos Aires, quien define la modalidad y la carga horaria otorgada. Como mencionamos anteriormente, desde hace un año que solo se otorgan como máximo un cuidado de 12 horas, quedando el niño/a muchas veces solo durante la internación si no cuenta con un familiar que lo cuide el resto del día. Frente a ello la complejidad planteada y la desestimación a una estrategia profesional definida.

Solo en escasas situaciones se producen el otorgamiento de las 24 horas de cuidado por parte del Programa de Acompañantes, y es general cuando hay una denuncia judicial y restricción de acercamiento del cuidado principal. A veces la medida judicial se da de improviso por lo que el niño puede permanecer solo hasta que se confirma el cuidado del acompañante por 24 horas. O a veces no existen estas medidas judiciales pero la situación requiere igualmente el recurso solicitado.

Este recorte en el horario asignado de cuidador por parte del Programa desdibuja los Derechos de los niños/as o adolescentes a recibir un cuidado acorde a su situación, y muchas veces los expone a una situación de violencia institucional, alojándolos en una institución pública que no cuenta con recursos en tanto cantidad y calidad de sus servicios.

## **A modo de conclusión**

Con el presente trabajo intentamos cuestionarnos como nos ubicamos frente a un contexto en el cual se nos convoca a trabajar sin poder contar con las herramientas que necesitamos. Cuando la evaluación social necesita de un dispositivo de acompañamiento, debería poder brindar por parte del Estado un recurso acorde a la situación.

Frente a la disposición de otorgar solamente 12 horas de acompañamiento surgen institucionalmente en el Hospital conflictos donde se presiona al Servicio Social o al Trabajador/a social de cualquier equipo, a conseguir el recurso “sea como sea”. Esto implica que somos las caras visibles y debemos dar cuenta de una modalidad de cobertura por parte del Programa de Acompañamiento, que nos excede y que no responde a ninguna lógica racional. Las políticas públicas deberían estar dispuestas a una evaluación constante y a repensar sus objetivos y el cumplimiento de los mismos, ya que son sustentados por un presupuesto público.

En general cuando pensamos en nuestras motivaciones para escoger esta profesión puede surgir la idea de intervenir para modificar la realidad en la que vivimos, para paliar algo del sufrimiento humano... cuando durante el recorrido por las salas de internación del Hospital escucho llorar a un bebé mirando al vacío sin que nadie lo alce, acune o mime, porque su madre/padre/cuidador ha sido excluido por el Estado, el mismo Estado que lo interna para luego enviarlo a un Hogar, y el mismo Estado que le niega un cuidador por 24 horas me pregunto cómo se sancionaría a ese Estado por retroalimentar una cadena de maltratos sobre todo a un niño tan pequeño... Este trabajo intenta poner de relieve este abandono, del cual

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

somos parte, como miembros de ese Estado, somos miembros pero no cómplices, por eso no naturalizamos sino reflexionamos, discutimos y escribimos para poder cambiar algo y sostener lo que pensamos.

## **Bibliografía**

**García Fuster Enrique, Musitu Ochoa Gonzalo.** “Maltrato infantil. Un análisis ecológico de los factores de riesgo”. Madrid. 1993

**Intebi, Irene.** (1998) Abuso sexual infantil en las mejores familias. Ediciones Granica.

**Krmpotic, Claudia.** *Cuidados, terapias y creencias en la atención de la salud.* Ed. Espacio Maltrato Infanto Juvenil. Marco Conceptual. **Unidad Técnica Especializada en Maltrato Infanto Juvenil del Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del GCBA.**

# El Consejo Escolar de Convivencia en la Escuela Secundaria ¿Cómo disponernos para su organización?

Ronald J. Cittadini

## INTRODUCCIÓN

*Lo elemental no es aquello que, mediante adición, constituirá el todo, como tampoco es una simple ocasión para el todo de constituirse. El acontecimiento elemental está ya revestido de sentido. Y el sentido se transparenta en la intersección de mis experiencias y en la intersección de ellas con las de los otros.*

M. Merlau-Ponty

En toda la Provincia de Córdoba, desde el año 2010, las Escuelas Secundarias elaboraron Acuerdos Escolares de Convivencia (AEC). Éstos proporcionaron el marco para ir generando una convivencia democrática, para pasar de un paradigma disciplinario a otro de la convivencia (Foucault, 2009, pp.127-145; Maldonado, 2004, pp.4-6; Fornasari, 2013, p. 46).

“Buen clima institucional para favorecer los procesos de enseñanza y aprendizaje” y “Más confianza en las posibilidades de aprendizaje de los estudiantes”, eran “Prioridades Pedagógicas” durante los años 2014 y 2015 para el Ministerio de Educación Provincial, con el objetivo de garantizar el derecho a educarse de todas/os.

En la publicación “Los Equipos de Orientación en el Sistema Educativo”, el Ministerio de Educación de la Nación (2014) afirmaba que:

“Los problemas de intervención no “son” los sujetos en sí mismos, sino el modo en que éstos se hallan implicados en esa trama institucional, relacional.” (p.65)

“Si intervenir implica generar procesos con una intencionalidad, no es raro que se nos presente la pregunta por el cómo: ¿cómo se producen esos procesos?, ¿puede una organización efectivamente transformarse, hacer lugar a algo nuevo, mediante qué procesos y decisiones que lo inicien?, ¿a través de qué tipo de acciones y de dispositivos?” (p.58)

El Consejo Escolares de Convivencia (CEC) es el “principal órgano de participación democrática que las instituciones educativas deben conformar” (Min. de Educ. de la Nación, 2009, p.24). En la Provincia de Córdoba la Resolución N° 149 (2010) propone elaborar estrategias que habiliten la conformación de los (CEC) “como un verdadero ejercicio de representatividad” y “cultura participativa”, que hagan realidad el enfoque de los estudiantes como sujetos activos de

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

derechos. Su puesta en marcha se preveía como una instancia posterior a la aprobación de los AEC (Berardo, 2016, p. 63).<sup>14</sup>

En el año 2015 las responsabilidades del Programa Provincial de Convivencia Escolar se estaban descentralizando y cada EPAE<sup>15</sup> asumía el rol de orientar a las Comunidades Educativas en esa tarea. Ese mismo año, el EPAE del Departamento Tercero Arriba y la Supervisión de Escuelas Técnicas, convocamos a una “Jornada sobre Buenas Prácticas en Convivencia” en la localidad de Hernando (ver anexo 2). Previamente, preguntamos a las Escuelas Secundarias invitadas qué venían haciendo y cómo para resolver sus problemas de convivencia, y les solicitamos que nos enviaran sus experiencias a través de un relato escrito (Min. de Educ. de la Nación, 2005, pp. 36-37). Leímos sus narraciones e hicimos las devoluciones dos semanas antes de la Jornada. Entre los expositores, se destacó el IPETyM N° 75 Dr. René Favalaro de Los Cóndores, que había comenzado a organizar su CEC desde el año 2005 (EPAE, 2015).

En base a estos antecedentes, entendiendo la investigación-acción como el modo de “generar conocimientos” a través de un “intento deliberado y explícito de impulsar cambios” (Savigliano, 2004, p. 337; Lewin, 1948, pp. 37-38; Elliot, 2000, pp. 21-27), y la explicación científica como aquella que ofrece una proposición generativa coherente con la experiencia (Maturana, 1989, pp. 64-65), definimos la pregunta y el objetivo de esta investigación:

*¿Cómo promover la organización de un Consejo Escolar de Convivencia?*

## **OBJETIVO GENERAL**

- Conocer cómo organizar un Consejo Escolar de Convivencia acompañando ese proceso

Objetivos específicos

- Revisar la experiencia profesional, examinando registros diarios, informes, actas, correos, mensajes y registros audiovisuales generados durante éste trabajo.

---

<sup>14</sup> La Ley Nacional N° 26061 (2005) y la Ley Provincial N° 9944 (2011) establecen el derecho a participar, opinar y ser oídos de niños, niñas y adolescentes. La Ley Nacional de Educación N° 26206 (2006) indicó también que debía “asegurarse la participación democrática de docentes, familiares y estudiantes en las instituciones educativas de todos los niveles”.

<sup>15</sup> Este trabajo el autor lo desarrolló como miembro de los Equipos Profesionales de Acompañamiento Educativo (EPAE), pertenecientes a la Subsecretaría de Promoción de Igualdad y Calidad Educativa (SPIyCE) del Ministerio de Educación del Gobierno de la Provincia de Córdoba.

- Si se organizó el CEC, pesquisar la secuencia de cambios que concurren con ese resultado.

En este trabajo, se intenta dar cuenta de un conocimiento *enactuándolo*, el que emerge como acción corporizada (Varela, 1996, p.24), como saber procesual, contextualizado y autorreferencial (Cifuentes, 2014, pp. 56-64). Para ello nos apoyamos también en las propias investigaciones:

“...es necesaria la constante revisión de nuestro movimiento, de *cómo nos aproximamos* - autorreferencia-. Entonces podremos ir viendo la configuración que emerge de la acción y a la que ésta da sentido. En el despliegue -y su historia- surge el significado, y lo percibo si pude acoplarme a ese proceso” (Cittadini, 2018, p.77).

Entre las motivaciones implicadas en este trabajo se puede mencionar: - promover una cultura democrática, poniendo en práctica los AEC con el protagonismo activo de todas/os los miembros de la Comunidad Educativa, - desarrollar experiencias de aprendizaje en servicio y - validar en el campo de la educación las conclusiones de las investigaciones desarrolladas por el autor.

## **EL CEC ANTE UN PROBLEMA PRIORIZADO**

*Voy al bosque, busco un árbol adecuado, que contenga ya la forma requerida, y comienzo a trabajar.*

Chuang Tzu

### **a. Una aproximación**

En la Escuela IPET N° 266 Gral. D. Savio<sup>16</sup> durante el año 2015 veníamos colaborando en relación a problemas de comunicación inter-institucional y por situaciones de autoagresión. Esta problemática había emergido también como muy significativa en otras escuelas secundarias de la Ciudad de Río Tercero. Conjuntamente con las Supervisoras de Zona de todos los niveles, de gestión pública y privada, con el Servicio N° 11 de la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (SeNAF) y la Atención Primaria en Salud Municipal (APS), además de coordinarnos para atender dicho problema, comenzamos a acordar un protocolo ante situaciones de vulneración de derechos. El texto de este acuerdo serviría como antecedente

---

<sup>16</sup> En la sociedad local también se reconoce al IPET N° 266 Gral. Savio como “el ENET” (siglas de su denominación anterior) o “el Indu” (“el industrial”). Lo integran 1017 estudiantes y sus especialidades son técnico electromecánico, técnico mecánico, técnico químico y técnico electrónico.

para la redacción de las “Pautas para la articulación y coordinación de acciones en el marco de la protección de derechos” (Gob. de Córdoba, 2017).

Desde hace varios años, estudiantes de Escuelas Secundarias de esta Ciudad, acostumbran festejar la proximidad de su egreso exhibiendo, dentro y fuera de su Escuela, buzos y remeras que los identifican. El festejo comenzaba en el balneario Municipal con un asado y el consumo de bebidas alcohólicas, después hacían una caminata por la Ciudad, pasando por otros colegios secundarios hasta llegar a la propia Escuela. Éste era el momento más importante, cuando bailaban, hacían “pogos” y eran vistos, del otro lado del portón de ingreso, por los demás estudiantes. Traían música, usaban bengalas, aerosoles con espuma y papel picado.

En el año 2015 los festejos de los estudiantes del IPET N° 266 ocasionaron daños materiales en otras Escuelas y arrojaron objetos que pusieron en riesgo a otras personas, por lo cual debió intervenir la policía. Esta situación preocupó mucho a la Institución y a la sociedad en su conjunto, manifestándose el problema también en los medios locales de comunicación. Como lo expresó la madre de un estudiante:

“Se empezaron a producir ciertos excesos en el ambiente festivo de los estudiantes. Su comportamiento impactaba en la sociedad, en otras Escuelas, en la calle... Esto problematizaba a la institución como tal. Agredían a estudiantes de otras Escuelas... Había que buscarle una solución a eso. Que pudieran hacer una presentación, que la pasaran bien y que no hicieran ningún problema, que fuera una fiesta.”

*Ésta actitud era favorable para la búsqueda de alternativas ante el problema: saber lo que se quiere (promoción) y no solamente lo que no se quiere (prevención).<sup>17</sup>*

Las sanciones disciplinarias, la prohibición de usar los buzos, eran fuente de polémica en la Comunidad Educativa, y la misma se trasladaba a los medios de comunicación. En otra reunión que organizó la Institución, las familias aprovechamos para reflexionar sobre el problema...

Estaba en la reunión coordinada por la Vice-Directora para recibir el informe del progreso educativo de mi hijo, estudiante de 6° año y protagonista también de los “festejos”. Al final de la misma, aprovechamos para compartir lo que habíamos vivido, y varios de los presentes dimos nuestro parecer sobre los hechos. Yo observaba a uno de los padres que escuchaba circunspecto, sin hablar. Se notaba, por

---

<sup>17</sup> En la Ciudad de Río Tercero, a partir del año 1994, el trabajo en Atención Primaria de Salud -APS- y *redes comunitarias* posicionó a la política municipal en la *promoción de la salud* (Bertucelli et al., 1998, p. 123; Cittadini, 2015, p. 23). Los lineamientos de la política educativa provincial orientada al “desarrollo integral de las personas” (Gob. de Córdoba, 2013, pp. 23 y 24) y al reconocimiento de los/as estudiantes como sujetos activos de derecho y sujetos pedagógicos -deseo de aprender/ deseo de enseñar- (SPIyCE, 2016, pp.1-5), coincidieron con esta direccionalidad.

su ropa de trabajo, que había venido del taller directamente hacia la Escuela. ¿Estaría deseando sanciones más disciplinarias? Después me contaron que siempre era muy colaborador con los eventos que organizaba la Institución. En un momento pidió la palabra: “¿Y si nos reunimos con los estudiantes, y nos sentamos como indiecitos, y hablamos y buscamos una solución entre todos...?”

En mayo del 2016, con el objetivo de aproximarnos a alguna alternativa, junto al Programa Inclusión y Terminalidad -PIT- (IPEM N° 288 José Hernández) organizamos una Jornada a la que asistieron representantes de las Escuelas Secundarias de gestión pública de la Ciudad de Río Tercero. En la misma se usaron dinámicas de taller para integrar a los estudiantes presentes, y para que expusieran sus propuestas en relación a la convivencia y los festejos de egresados. Evaluamos como muy positivo el reconocimiento a los estudiantes de la Institución anfitriona y el clima de participación vivido. Algunos docentes advirtieron que: “los que más lo necesitaban no habían venido”.

*En ese momento nos preguntábamos: ¿continuábamos organizando estos encuentros?, ¿quién debía convocarlos?...<sup>18</sup>*

A los pocos días los estudiantes realizaron otra de las presentaciones de buzos previstas, reiterándose los hechos de violencia. En reunión con la gabinetista del IPEM N° 266, ella nos interpelló sobre los resultados de nuestra acción. Compartiendo la sensación de fracaso expresó:

“lo que hicieron no está dando resultado”

El mismo Kurt Lewin reflexionaba:

“El individuo que regresa a su casa del taller, lleno de entusiasmo y de nuevas ideas, tendrá que enfrentar nuevamente a la comunidad. Obviamente las chances de éxito no se encontrarán en relación a su nivel de aspiración y muy pronto se sentirá desilusionado. Nosotros estamos enfrentando aquí una cuestión que es de suma importancia para cualquier cambio social, principalmente, el denominado problema de la permanencia” (1946, p. 41).

A participar se aprende participando, pero ¿cómo distinguir un “espacio de participación imaginaria”? (Fornasari, 2015, p.143), *¿cómo se articula el proceso con un evento?*

## **b. La organización**

---

<sup>18</sup> ¿Armar redes? “En un sistema administrativo autoorganizador cada participante es también un organizador del sistema” (Von Foerster, 1991, p.146).

En el año 2016 la SPIyCE realizó en toda la Provincia de Córdoba “Jornadas de Institucionalización de los AEC”, coordinadas por los EPAE y las Supervisoras de Zona de Escuelas Secundarias, con el objetivo de promover la aplicación efectiva de los AEC. El 7 de junio, una profesora del Equipo responsable del CEC en el IPETyM N° 75, invitados para exponer su experiencia, manifestó:

“Los estudiantes lo que quieren es participar. La democracia y la participación es lo fundamental. Hacerlos participativos -a los Consejos-, para ellos es sentirse importante, ¡los escuchan! No es una receta. Cada uno lo forma. Nosotros lo formamos así y nos da resultado” (EPAE, 2016).

Después de concurrir a éste evento, la Vice-Directora del IPET N° 266 Gral. Savio nos convocó el 9 de junio para continuar trabajando en los festejos de egresados. Les propusimos al Equipo Directivo, hacerlo en el marco del CEC. Cuando presentó este trabajo Josefa, la Vice-Directora, expresó:

*“Decidimos empezar a trabajar más profundamente”*

Si en todas las instituciones existen condicionantes y posibilidades para organizar un CEC (Berardo, 2016, p.39), ¿cómo aproximarnos para conocerlas?<sup>19</sup> Tomando como ejemplos la experiencia del IPETyM N° 75 y del PIT, se consideró la necesidad de nombrar a integrantes de la Escuela para que conformaran un “Secretariado”. Lo integraron la Vice-Directora, la Gabinetista, una Preceptora y la Coordinadora de Curso. En esa etapa, su cooperación fue fundamental para la constitución del CEC. Sus funciones son, por ejemplo, facilitar la comunicación entre los miembros del Consejo, tener los datos para llamarlos cuando es necesario e informar de forma precisa y segura el temario, día y horario de las reuniones. Se aclaró que no reemplazaban ni se superponían con el rol de los Consejeros ni del Equipo Directivo, que exigía poco tiempo de dedicación y una comprensión clara del sentido de esta tarea.

Desde antes, en esta Escuela, casi todos los cursos tenían sus Delegados Estudiantiles elegidos. El 27 de junio hicimos las primeras dos reuniones con ellos, una en cada turno. En ella expusimos el audiovisual que habíamos editado, sobre la experiencia del IPETyM. Al finalizar, un estudiante se acercó y nos hizo una pregunta, que tal vez resumía las expectativas y los temores de sus compañeros/as...

*“¿Esto es en serio no?...”*

---

<sup>19</sup> El problema priorizado abre una puerta a la transformación -y nos aleja de la dispersión- si, a la vez, percibimos/articulamos con el problema y los ensayos en curso: con el *potencial de la situación* (Jullien, 2007, p.142).

Convocamos también a los profesores “tutores”, con los que ya contaba la Escuela, para introducirlos también en la conformación del Consejo. Propusimos cambiar el nombre por el de “Consejeros”, en relación al rol que desempeñarían en esta organización. En las semanas siguientes se completó su elección. Los estudiantes y los preceptores eligieron a los Delegados de las Familias, hasta que los familiares pudieran reunirse y elegirse entre ellos. Una vez seleccionados, se hizo una reunión en la que se explicó la propuesta del CEC.

El primer Plenario se convocó el 26 de agosto. El Secretariado entregó distintivos a cada asistente con un color para cada rol. Lo coordinó el Equipo Directivo con la colaboración de un Delegado Estudiantil, otro de las Familias y de un Profesor Consejero. En primer lugar, cada uno se presentó y luego se expusieron propuestas para el funcionamiento del CEC. La dinámica era la propia de una Asamblea: la palabra la tenían el Equipo Directivo y los Consejeros.

Después se trató el problema priorizado. Cuando pasaron a hablar los Delegados Estudiantiles de 5º año, reiteraron su intención de hacer los festejos como se venía haciendo, sin reconocer los daños ocasionados.

Entre las cuestiones más polémicas, estaban: el recorrido por otras Escuelas, el uso de bengalas luminosas y el consumo de alcohol durante el festejo. También se discutía la posibilidad de que fueran acompañados por adultos en el balneario y en el trayecto a la Institución. El clima del Plenario era tenso.

Entonces pidieron la palabra algunos/as Delegados/as de las Familias, expresando alternativas y reiterando que era necesario seguir dialogando. Hablaron con serenidad y comunicando confianza en los estudiantes. Una de las Delegadas dijo:

“Me parece que el primer paso ya está dado. Tenemos que tener fe en ellos –en los estudiantes-, ayudarlos, hablarlos, seguirlo conversando. Me parece que no es imposible, y que lo pueden lograr. Me parece que necesitamos que tanto la Familia como la Escuela sigan acompañando, y Uds. sigan conversando en los cursos porque se puede lograr. Yo los felicito, porque han dado el primer gran paso.”

Cuando terminó la reunión, y ya casi todos/as se iban yendo, se acercaron a hablar algunos/as Delegados/as, donde estábamos con la Vice-Directora...

“Yo no estoy de acuerdo con Uds. No entienden a los chicos –nos dijo un Delegado de las Familias-. Todos los fines de semana hacen la previa en mi casa y toman alcohol. ¡Eso no se les puede prohibir!”. Como en ese momento nos costaba comprendernos, le propusimos reunirnos otro día y seguir conversando. Le llamamos por teléfono para concertar un encuentro en la Escuela, pero no vino. Le ofrecimos ir a su casa, pero no confirmó cuándo nos recibía.

“Después de que Ud. nos dijo que podíamos hacerlo así, yo puse la cara delante de mis compañeros...”, afirmó un Delegado Estudiantil. Ellos no se iban a olvidar de él, ni él de mí. Así me desafiaba a confirmar el compromiso con la palabra dada.<sup>20</sup>

El próximo paso fue entonces realizar reuniones en cada curso de 5° año, con la presencia del Profesor Consejero, el Delegado Estudiantil y de la Familia (Consejos Áulicos), para comenzar a acordar propuestas. Durante las semanas siguientes hubo reuniones entre estos Delegados de las Familias, entre los Profesores Consejeros de esos cursos y con los Preceptores, en las cuales estuvieron presentes representantes del Equipo Directivo, del Secretariado y el EPAE. Como expuso la Vice-Directora:

*“No fue una sola reunión, fueron varias reuniones. Hasta que logramos acuerdos...”*

Ante la solicitud de los Directivos y de algunos profesores sobre el modo de funcionamiento del CEC, comenzamos a bosquejar algunas pautas que se publicaron en el blog de la Escuela y se incluyeron en el temario para el segundo plenario. El objetivo era brindar una guía provisoria para acompañar este proceso en sus inicios, la cual debía tratarse en el próximo plenario. Esta guía se fue modificando con la práctica. Por ejemplo, se incorporaron los Delegados de las Familias a los Consejos Áulicos y no se hicieron Plenarios sólo para Delegados Estudiantiles y Profesores Consejeros.

Para orientar el trabajo en los Consejos Áulicos de 5° y 6° año, el 2 de setiembre les propusimos a los Profesores Consejeros, a los Delegados/as de las Familias y de los Estudiantes, reflexionar sobre las consecuencias de ir a otras Escuelas durante los festejos.

“Invitación a que pensemos juntos: Para que el recorrido incluya a otra Escuela ¿ésta no debería estar esperándonos? Si acepta que la visitemos, ¿no tendríamos que acordar con ella una forma de hacerlo?”

Con el Equipo Directivo también intentamos coordinarnos con otras Escuelas para conocer sus propuestas y la posibilidad de reunirnos para compartirlas, lo cual no se pudo concretar.

Para seguir apoyando la organización del CEC y acompañar a la Comunidad Educativa en la reflexión sobre el problema priorizado, presentamos al Equipo Directivo y al Secretariado un bosquejo de cuestionario para evaluar el proceso:

¿Cuántos Profesores Consejeros conocen la propuesta para reflexionar con los cursos de 5° y 6° año sobre las presentaciones de buzos y remeras?

¿Cuántos ya consultaron a los cursos?

---

<sup>20</sup> Se aprende “por confianza en el otro”, “se aprende porque uno cree en la palabra del otro” (Bleichmar, 2008, p. 29). Hacer lo que se dice y, cuando hablamos, decir lo que se hace: ¿propiedades de una organización ética?

¿Cuántos Delegados de las Familias se comunicaron con los Profesores Consejeros para acompañarse en esta tarea?

¿Cuántos Delegados de las Familias sabían que se pedía su cooperación con esta tarea?

¿Qué respuestas/propuestas están recibiendo de los cursos?

¿Cuántos Delegados de curso, de las Familias y Profesores Consejeros, saben que hay un blog institucional con información sobre el CEC?

Por esos días, un profesor no aceptó participar como Consejero y presentó una nota manifestando que el CEC burocratizaba la gestión escolar. Aunque en las experiencias que conocíamos sucedía lo contrario, cada cuestionamiento que recibíamos nos invitaba a escuchar y reflexionar... ¿Es más eficiente que una autoridad institucional intervenga siempre, directamente y sin consultar? ¿Se estudió el AEC de la propia Escuela y la Resolución N° 149? ¿Qué alternativas proponían ante la situación que nos convocaba, sin negar el problema?

En las semanas siguientes aún no había respuestas al cuestionario para evaluar la consulta a los cursos, aunque sabíamos que algunos ya la habían iniciado. Como la decisión sobre la fecha del segundo plenario y nuestra reunión con el Secretariado se postergaban, decidimos el 18 de setiembre presentar al Equipo Directivo un informe evaluativo del trabajo realizado. Manifestamos que nos parecía conveniente no seguir participando como miembros permanentes del Secretariado, quedando a su disposición para participar cuando se nos convocara.

*Consideramos oportuno esperar que la autoridad escolar confirmara, o no, la direccionalidad del trabajo. Dejar que el proceso suceda. “Al dejar de vernos como motor, pero mantenernos en el movimiento, nos retiramos de la puntuación voluntarismo/ involuntarismo”, facilitando la re-contextualización de una situación que percibíamos como confusa (Cittadini, 2018, p.49).*

El 20 de octubre nos convocó nuevamente el Equipo Directivo para reunirnos con el Secretariado. Revisamos el informe evaluativo presentado y les solicitamos que continuaran con la invitación personalizada a las familias. Fue muy alentador conocer los buenos resultados de los Consejos Áulicos ante otros problemas de convivencia, y que se estaba registrando ese trabajo.

### **c. El acuerdo**

A finales de octubre, como fruto del diálogo entre el Equipo Directivo, los Delegados de las Familias y los Profesores Consejeros con los estudiantes de 5° año, se arribó al primer borrador de un acuerdo. El mismo fue leído, con la presencia de los miembros del Consejo de cada curso, en todos los 5°

años, recibiendo la conformidad de los estudiantes. También se hizo una reunión de los Delegados Estudiantiles con el Equipo Directivo para aclarar algunos puntos y se firmó un acta.

Para que acompañara a los estudiantes en el trayecto del balneario hasta la Escuela, se consensuó convocar a un Agente de Tránsito. Desde hace varios años un empleado municipal venía realizando Educación Vial en esta Institución. Entonces se hizo una reunión con dicho agente, las autoridades escolares y los miembros del Consejo de 5º año, definiendo cómo se haría el recorrido.

El 22 de noviembre se realizó el segundo Plenario del CEC. En el mismo se leyó el acuerdo logrado y se aprobó por unanimidad el mismo. Esta Asamblea contó con la misma buena organización y asistencia que la primera. Contribuyó a ello el trabajo previo del Secretariado: los medios elegidos para comunicarse con los miembros del Consejo, la claridad, pertinencia y precisión de los mensajes, la hora elegida para la reunión.

En el registro audiovisual que íbamos realizando (SPIyCE, 2018b) así relataron, dos integrantes del Consejo, estos momentos del proceso:

“Fueron como pequeños granos de arena que al fin y al cabo pudimos unir y hacer algo. Primero de todo hicimos como un consenso en el curso, qué queríamos hacer y cuál era nuestra idea. Después de ahí cada representante de su curso, el Delegado, fue, hizo lo mismo con su curso, y después nos juntamos todos los chicos, tanto los Delegados como los demás alumnos y dijimos las ideas en general”

*Luciano Ferreyra, Delegado Estudiantil*

“Nosotros nos reunimos primero los alumnos con los Directivos y tiramos las opiniones y después más que nada nos reunimos con todos los Delegados de cada curso, más los Directivos, más los padres. Y llegamos a un acuerdo, firmamos un acta de lo que íbamos a hacer. Programamos que nosotros íbamos a ir a comer al río y después veníamos para el colegio. Entonces ahí intervino Municipalidad, Tránsito... Tuvimos que hacer una carta para presentarla, para que nos habilitaran a hacer un trayecto”

*Tiago Fernández, Delegado Estudiantil*

## 1. RESULTADOS

*El resultado de un proceso, es el mismo proceso. Es causa y efecto a la vez.*

F. Varela

Al retomar las clases durante el 2017, los miembros de los Consejo Áulicos de 6º año, recordaron en cada curso el acuerdo sobre las presentaciones de buzos y remeras, leyendo el acta que se había firmado.

El 18 de mayo, como estaba previsto, se encontraron los estudiantes del “ENET” en el balneario. Jóvenes de otras escuelas, también se habían reunido allí. A las 14.30 hs. salieron caminando hacia la Escuela, como habían convenido. Antes llegamos con el Agente de Tránsito y una Delegada de las Familias. Así recuerdan ese momento el autor y otra de las Delegadas, que esperaba afuera de la Escuela:

“Vinieron desde el balneario al colegio nuestro, acá al “ENET”, sin problemas, festejando, con música, a los gritos y todas sus cosas... pero sin hacer disturbios en la vía pública. También hablaron con vecinos, informándoles de que iba a haber unos minutitos de alboroto, era la hora de la siesta, que supieron entender.”

*Natalia Gómez, Delegada de la Familia*

Acompañé la marcha de los chicos hasta la Escuela en mi bici. No vi a ningún estudiante alcoholizado. Recorrí, la mayor parte del camino, por algunas cuadras paralelas al recorrido acordado, para no interferir con mi presencia. Acompañando del mismo modo, encontré a otros familiares, que no eran Delegados/as ni habían anunciado su participación en el evento. Ya llegando a la Escuela, nos miramos y compartimos el sentimiento de satisfacción. Lo estábamos logrando...

*El festejo recuperaba su carácter cultural: al lograr un acuerdo intergeneracional sobre la forma de cooperar, los adultos de la Comunidad Educativa, convocados por la Escuela/Institución, vuelven a habitar su rol. Elaboran el conflicto junto a los estudiantes, re-creando el ritual de pasaje<sup>21</sup> desde una organización democrática.*

---

<sup>21</sup> Rituales de pasaje: Según Van Gennep son “Ritos que acompañan todo cambio de lugar, estado, posición social y edad” (Turner, 1988, p. 101). Para Evan Imber-Black un ritual implica preparativos previos, reflexiones posteriores y se apoya en símbolos y acciones significativas que acompañan ese cambio (Nicolau y Olaizola, 1993, p.39).

Cuando unos meses después entrevistamos -y filmamos- a miembros del CEC y del Equipo Directivo, para conocer su valoración del trabajo realizado, éstos manifestaron:

*“Y bueno... el resultado la verdad que fue muy emocionante. Se llegó a acordar un horario, se acordaron todos los mínimos detalles, de cómo se iba a realizar, a qué hora se iba a realizar, quiénes iban a estar presentes... Vimos como una herramienta, o sea... qué hacer, cómo hacer, para hacer consultas, para armar, para consensuar. Y bueno es como que apareció esta herramienta que es el CEC como un lugar de encuentro para intercambio y justamente para realizar acuerdos”*

Lic. Viviana Jiménez, Gabinetista

*“La experiencia que hemos tenido, con la presentación de los buzos del año pasado, fue la verdad que muy muy buena. Los chicos cumplieron con todo lo que habían pactado. Es más, yo creo que se portaron mejor de lo que uno podía esperar... Siempre por ahí hay alguno que no cumple con lo pactado.... pero la verdad que todo bárbaro, diez puntos, fue realmente una fiesta. Un festejo como creo que el "Indu" realmente se lo merece.”*

*“Lo fundamental es que -el CEC- sirve para resolver situaciones que de otra manera no se podrían resolver. Porque si lo resuelve un Directivo diciendo "esto es así porque es así", hay gente que nunca va a quedar conforme. En cambio, se les da participación a todas las partes, todos opinan. Y después de dialogar, a veces en una forma más amable otras veces menos amable, pero finalmente se llegan a acuerdos que se terminan cumpliendo”*

Lic. Mario Cassin, Profesor Consejero

*“El CEC además de ser un instrumento que nos ayuda a resolver situaciones, conflictos y a organizar el clima institucional, es un instrumento legal que respalda las decisiones de la Escuela como unidad democrática. No es el Director sólo, aislado, el que toma las decisiones”*

Lic. Silvina Candiotti, Directora

*“EL CEC es algo como más democrático, como tomar una decisión en conjunto. Entre que se escuchen todas las partes, los directivos del colegio, los alumnos y lo que piensan los padres también, y entre todos esos llegar a un consenso y tener una decisión colectiva de lo que se va a hacer. Me parece que es la forma más fácil de que salga lo mejor para todos”*

Alejo Pereyra Oyarzábal, Delegado Estudiantil

El mismo acuerdo y la misma organización se reiteró unos meses después, para presentar las remeras, también con resultados positivos. No asistimos en esta oportunidad.

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

Después del primer acuerdo, cuando iniciaron el recorrido desde el balneario, Julio, el Agente de Tránsito Municipal, le pidió a uno de los estudiantes que le prestara el güiro que llevaba. Éste se lo dio, un poco sorprendido. Caminó tocando el instrumento hasta que comenzaba la calle. Yo también me sorprendí, mientras los filmaba. Después supe que era músico y tenía un conjunto de folclore.

Para acordar el recorrido, en el siguiente festejo, se reunió con los estudiantes en el salón de entrada de la Escuela. Julio vio una guitarra que estaba casi siempre allí y, antes de tratar el tema, con el consentimiento de los presentes, comenzó a cantar “Sólo le pido a Dios” de León Gieco. Los estudiantes lo acompañaron.

En la reunión de la Mesa Interinstitucional, en la Municipalidad, cuando evaluamos el trabajo a fin de año, Silvina, la Directora de esta Escuela, destacó la capacidad de gestionar ante el Estado que habían desarrollado los estudiantes. Para otro festejo, el que organizaban las familias de los egresados -el cual incluía también un recorrido por las calles del centro-, los estudiantes habían hecho la carta para la Dirección de Tránsito. Solicitaban, si era posible, que estuviese Julio.

*¿Un artefacto autómeta?, ¿un artificio no-artificioso? (Baquero y Terigi, 1996, pp. 7-8). El dispositivo institucional se conjugó con una disposición personal -la confianza- para que el CEC, como organización, logre su propósito.*

La Supervisora de Escuelas Técnicas, a quien informamos y consultamos durante todo este trabajo, nos brindó también su evaluación:

*“Lo que Ustedes hacen es educativo”*

### 3. CONCLUSIONES

*Siempre que queremos saber si alguien sabe algo o no, le hacemos una pregunta; y la pregunta exige que haga algo.*

H. Maturana

Al haberse alcanzado los objetivos propuestos de organizar el CEC, respondiendo al problema priorizado y dando cuenta de los cambios sucedidos en ese proceso, como conclusión de esta investigación considero que el resultado fue consecuencia de una *disposición profesional* lograda al: - comunicar las buenas prácticas de convivencia, - acoplar con las condiciones favorables de la política educativa y su marco normativo, - estar atentos a los problemas priorizados por la Comunidad Educativa, - aprender de las propias experiencias, - gestionar la asignación de personal de apoyo para el CEC en la propia Escuela, y -acompañar sus comienzos.

Si una trama se define por la conexión entre posiciones (Min. de Educ. de la Nación, 2014, p. 25), la disposición profesional emerge de una posición en relación con el movimiento de la trama institucional y comunitaria (Varela, Thompson, & Rosch, 1997, pp. 111-127). El enfoque es un proceso y un resultado (Morin, 2010, pp. 58-61).

El sentido de una coreografía -pauta desplegada por el movimiento en red-, lo percibo como consecuencia de mi modo de habitar/co-evolucionar con el contexto y el proceso, de acuerdo con mis pautas de acción e interacción (Bateson, 1997, p. 210; Keeney, 1994, p. 104). Y su huella se hace visible en la experiencia (Larrosa, 2003, pp. 1-6). De allí la relevancia de revisarla (Shön, 1992, pp.34-37), evaluando el propio trabajo, abiertos al aprendizaje colectivo. Esto implica un cambio ético-político y epistémico (Cittadini, 2018, p. 14)

Desde una perspectiva autorreferencial, ahora podemos reformular la pregunta de investigación-acción:

*¿Cómo disponernos para acompañar la organización de un CEC?*<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> El texto completo de este informe puede consultarse en los blogs: [epaeterceroarriba.blogspot.com](http://epaeterceroarriba.blogspot.com) o [enlabrisa.wordpress.com](http://enlabrisa.wordpress.com).

## REFERENCIAS

- Baquero R. y Terigi F. En búsqueda de una unidad de análisis del aprendizaje escolar. (1996). *Dossier "Apuntes pedagógicos" de la Revista Apuntes*. Buenos Aires: UTE/CTERA.
- Bateson, G. (1997). *Espíritu y Naturaleza*. Buenos Aires: Ed. Amorrortu.
- Berardo, S. (2016). *Los Consejos de convivencia de escuelas secundarias de la Ciudad de Córdoba en la construcción de una convivencia democrática. Condiciones y posibilidades*. (Tesis de Maestría). Universidad Católica de Córdoba; Córdoba, Argentina.
- Bertucelli S. (coordinador), Audisio M., Berardo C., Blatto S., Cittadini R. y Melano S. (1998). *Redes Comunitarias en Salud Pública. La experiencia de Río Tercero. Mudanzas en la Media Luna* (2ª Ed.). Río Tercero: Ed. de la Fundación del Bco. Coop. Río Tercero y la Coop. de Obras y Servicios Públicos Ltda. de Río Tercero.
- Bleichmar, S. (Octubre, 2006). La Construcción de legalidades como principio educativo. Videoconferencia organizada por el Observatorio Argentino de Violencia en las Escuelas, UNESCO Brasil, Universidad de San Martín y Ministerio de Educación de la Nación. Recuperado de: [www.youtube.com/watch?v=mu7Fua\\_\\_m18](http://www.youtube.com/watch?v=mu7Fua__m18)
- Cifuentes, R. (2014). *Diseños de proyectos de investigación cualitativa*. Buenos Aires: Ed. Noveduc.
- Cittadini, R. (2015). *Atención Comunitaria del Dengue*. (Tesis de Maestría). Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Ciencias Médicas.
- Cittadini, R. (2018). *La Visión de Nahuel. Una disposición Comunitaria*. Córdoba: Alción Editor. Recuperado de: [www.enlabrisa.wordpress.com](http://www.enlabrisa.wordpress.com)
- Elliot J. (2000). *La investigación-acción en educación*. Madrid, España: Morata Ediciones.
- Equipos Profesionales de Acompañamiento Educativo -EPAE- (2015). *Jornada de Buenas Prácticas en Convivencia Escolar*. [Archivo de video]. Córdoba: Autor. Recuperado de: [www.youtube.com/watch?v=LmAegbBYTP8](http://www.youtube.com/watch?v=LmAegbBYTP8)
- Equipos Profesionales de Acompañamiento Educativo -EPAE- (2016). *Consejos Escolares de Convivencia. La experiencia del I.P.E.T. y M. N° 75 Dr. René Favalaro de Los Córdones*. [Archivo de video]. Córdoba: Autor. Recuperado de: [youtu.be/i1K8WnRmkpE](http://youtu.be/i1K8WnRmkpE)
- Fornasari, M. (2013). *El sujeto ético en el campo educativo. Sentidos de una pedagogía de la alteridad*. Córdoba: Ferreyra Editor.
- Fornasari, M. (2015). *Consejos de Convivencia Escolar. Ética y democracia educativa*. Córdoba: Ferreyra Editor.
- Foucault, M. (2009). *Vigilar y castigar*. Madrid: Ed. Siglo XXI.
- Jullien, F. (2007). *Nutrir la vida*. Buenos Aires: Katz Editores.
- Keeney, B. (1994). *Estética del cambio*. Barcelona: Ed. Paidós.
- Larrosa, J. (Noviembre, 2003). La experiencia y sus lenguajes. Conferencia presentada en el Seminario Internacional *La Formación Docente entre el siglo XIX y el siglo XXI*. Buenos Aires, Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente, Ministerio de Educación de la Nación.
- Lewin, K. Action research and minority problems. (1946). *Journal of Social Issues*, 2 (4), 34-46. (Traducción realizada para el autor de esta investigación por la Lic. Marta Orta).
- Maldonado, H. (2004). *Convivencia Escolar. Ensayos y experiencias*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Maturana, H. (1989). Todo lo dice un observador. En William Irwin Thompson (Ed.), *Gaia. Implicancias de la nueva biología*. Barcelona: Ed. Kairós.
- Ministerio de Educación de la Nación. (2005). *La documentación narrativa de experiencias pedagógicas. Una estrategia para la formación docente*. Ministerio de Educación/OEA: Buenos Aires, Argentina: Autor.
- Ministerio de Educación de la Nación. (2010). *Consejos Escolares de Convivencia. Cuadernillo de trabajo para las escuelas*. Programa Nacional de Convivencia Escolar. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Autor.
- Ministerio de Educación de la Nación (2014a). *Los Equipos de Orientación en el sistema educativo. La dimensión institucional de la intervención*. Buenos Aires: Autor.
- Morín, E. (2010). *El Método 3. El conocimiento del conocimiento*. Madrid: Ed. Cátedra.
- X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social "Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy" - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

- Nicolau A. y Olaizola M. (1993). *Una aproximación al estudio de la relación entre los rituales familiares como recurso de salud y las intervenciones en la terapia familiar sistémica*. (Tesis de grado). Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Filosofía y Humanidades.
- Savigliano, Marta. Investigación-acción. (2004). En: Di Tella, T., Chumbita H. y Gamba S. *Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas*. Buenos Aires: Ed. Ariel.
- Schön, D. (1992). *La formación de profesionales reflexivos. Hacia un nuevo diseño de la enseñanza y el aprendizaje en las profesiones*. Barcelona: Ed. Paidós.
- SPIyCE. (2016). *La construcción del oficio de estudiante: abordajes en la escuela*. Córdoba: Autor.
- SPIyCE. (2017). *El oficio de preceptor. Algunos sentidos en la tarea de acompañamiento*. Córdoba: Autor
- SPIyCE. (2018a). *Consejos Escolares de Convivencia. Un dispositivo para la construcción de una convivencia democrática*. Córdoba: Autor.
- SPIyCE. (2018b). *El Consejo Escolar de Convivencia ante un problema priorizado. [Archivo de video]*. Córdoba: Autor. Recuperado de:  
[www.youtube.com/watch?v=gxaxRGM6W0Q&t=33s](http://www.youtube.com/watch?v=gxaxRGM6W0Q&t=33s)
- Tonucci F. ¿Se puede enseñar la participación? ¿Se puede enseñar la democracia?. (2009). *Revista de Investigación en la Escuela*. 68, pp. 11-24
- Turner V. (1988). *El proceso ritual*. Madrid: Ed Taurus.
- Varela, F. (1996). *Ética y Acción*. Santiago de Chile: Dolmen/Granica.
- Varela, F., Thompson, E. y Rosch E. (1997). *De cuerpo presente. Las ciencias cognitivas y la experiencia humana*. Barcelona: Gedisa.
- Von Foerster, H. (1991). *Las semillas de la cibernética*. Barcelona: Gedisa.

#### Marco Normativo

- Gobierno de Córdoba. Ministerio de Educación. *Prioridades Pedagógicas 2014-2015*. Córdoba: Autor.
- Gobierno de Córdoba. Ministerio de Educación. *Resolución N° 149/10*.
- Gobierno de Córdoba. Subsecretaría de Promoción de Igualdad y Calidad Educativa -SPIyCE- (2013). *Educación Sexual Integral. Conceptualizaciones para su abordaje*. Córdoba: Autor.
- Gobierno de Córdoba (2017). *Pautas para la articulación y coordinación de acciones en el marco de la protección de derechos*. Córdoba: Autor.
- Ley de Protección Integral de Derechos de niños, niñas y adolescentes N° 26.061. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, Argentina, 26 de octubre de 2005.
- Ley de Educación Nacional N°26.206. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, Argentina, 28 de diciembre de 2006.
- Ley Provincial de Promoción y Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en la provincia de Córdoba N° 9.944, Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba, Argentina, 3 de junio de 2011.
- Ministerio de Educación de la Nación. Consejo Federal de Educación. Resolución CFE Nro. 93/09. *Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la Educación Secundaria Obligatoria*. Buenos Aires: Autor.
- Ministerio de Educación de la Nación. Consejo Federal de Educación. Resolución CFE Nro. 217/14. *Guía Federal de Orientaciones para la intervención educativa en situaciones complejas relacionadas con la vida escolar*. Buenos Aires: Autor

# Intervención profesional e interdisciplina en el escenario escolar

*Fariás, Miriam – Menéndez, Florencia – González de Álvarez, María Laura*

## Resumen

El trabajo se focaliza en las respuestas que diseña y/o propone Trabajo Social como disciplina científica, desde su especificidad en el campo socio-educativo. Uno de los objetivos de la política educativa -a nivel nacional y provincial- en los últimos años fue y es la “inclusión educativa” y también la “calidad educativa”, conceptos que se complejizan y contrastan con las manifestaciones de la cuestión social, como por ejemplo, la masificación de la educación, la violencia escolar, la pobreza estructural, la demanda de materiales de trabajo, la precarización laboral, etcétera.

Los cambios sociales producidos en los últimos tiempos ponen a prueba las capacidades y también las características de las instituciones educativas y varían de acuerdo a sus contextos de inserción.

La carrera de Trabajo Social propone una formación profesional pertinente para la producción de reflexiones críticas, conocimiento cualitativo y cuantitativo acerca de la realidad, y también competente para contribuir a satisfacer necesidades producto de situaciones sociales determinadas, aportando estrategias y movilizando recursos que permitan apoyar principalmente a personas en contextos desfavorables cuyas condiciones de reproducción cotidiana limitan sus oportunidades de superación. Justamente por esto el profesional de Trabajo Social adquiere gran protagonismo y sus intervenciones y/o actuaciones son demandadas por las escuelas públicas. Por tanto, adquiere un rol estratégico al posicionarse como nexo entre diferentes actores sociales: Estado, escuela, comunidad, familia.

El proyecto de investigación “Prácticas de Educación Física en la Formación Inicial. Problemáticas e Intervenciones sobre juego en contextos escolares y comunitarios” tiene como eje a la disciplina Educación Física, e integra los aportes que realizan otras disciplinas como pedagogía, psicología, fisiología, sociología, trabajo social y lingüística. Desde el año 2008 el equipo de trabajo adopta una perspectiva interdisciplinaria ya que el nudo de la investigación necesita de esta convergencia multidisciplinaria. La interdisciplinariedad se ha hecho presente en numerosas acciones emprendidas durante diversos períodos de la vida académica, desde las especialidades de los integrantes del grupo de investigación y desde la experiencia de trabajo en común que fueron desarrollando.

En particular interesa en ese trabajo indagar y centrar el análisis en las intervenciones del trabajador social en el área educativa, de modo de pensar críticamente el actuar profesional, en clave interdisciplinaria, así como en las oportunidades y desafíos que el trabajo en y con las instituciones educativas implica.

## Introducción

El presente trabajo recupera y pone en discusión algunos de los avances derivados de la triple dimensión: la docencia, la investigación y la extensión que, durante diversos períodos de la vida académica, mantuvieron activo al equipo; puntualmente, desde la experiencia de trabajo en el marco del proyecto de investigación “Prácticas de Educación Física en la Formación Inicial. Problemáticas e Intervenciones sobre juego en contextos escolares y comunitarios”.

Para el propósito que nos ocupa, se organiza la exposición siguiendo tres dimensiones: intervención profesional, interdisciplina y escenario escolar, apoyados en autores, en reflexiones propias y colectivas, a través de un diálogo que permita centrar el análisis, indagar acerca de las intervenciones del trabajador social en el área educativa, pensar críticamente el actuar profesional, en clave interdisciplinaria, sus oportunidades y desafíos en las instituciones educativas, focalizando las respuestas que diseña y/ o puede proponer Trabajo Social como disciplina científica desde su especificidad en el campo socio-educativo.

A fines del año 2006 se sanciona la Ley Nacional de Educación N° 26.206 que establece que “la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social garantizado por el Estado” (Art.2); ella contempla además, la obligatoriedad de la educación secundaria, la universalización de la sala de 4 años, la oferta de jornada extendida o completa y la enseñanza de una segunda lengua, entre otros aspectos sustantivos.

Las manifestaciones de la cuestión social, como es el caso de la masificación de la educación, la violencia escolar, la pobreza estructural, la demanda de materiales de trabajo, la precarización laboral, etcétera, se complejizan y contrastan con los objetivos de la política educativa que en los últimos años ha sido y es la “inclusión educativa” y también la “calidad educativa”, tanto a nivel nacional como a nivel provincial.

Matus Sepúlveda (1999), Rozas Pagaza (1998, 2009), Cazzaniga (2006, 2010) son algunos de los autores que orientan al momento de analizar la intervención profesional, dando cuenta de la complejidad del concepto a tratar, sus múltiples interpretaciones, lecturas, mutaciones, y por ello su protagonismo como tema de debate y de estudio dentro del colectivo de Trabajo Social.

La profesión Trabajo Social ha alcanzado gran protagonismo en nuestra sociedad y son prueba de ello las demandas de intervención y/o actuación que se formulan desde las escuelas públicas. Ello porque la formación académica propone una formación profesional pertinente para la producción de reflexiones críticas, conocimiento cualitativo y cuantitativo acerca de la realidad, y también competente para contribuir a satisfacer necesidades producto de situaciones sociales determinadas, aportando estrategias y movilizando recursos que permitan apoyar principalmente a personas en contextos desfavorables cuyas condiciones de reproducción cotidiana limitan sus oportunidades de superación.. De ahí que adquiera un

rol estratégico al posicionarse como nexo entre diferentes actores sociales: Estado, escuela, comunidad, familia.

### **Escenario escolar: una mirada al marco legal**

En esta dimensión interesa aludir al encuadre jurídico, al marco legal que sustenta y orienta las políticas educativas presentes en el escenario escolar. Ello remite a considerar la Ley Nacional de Educación (LEN) N° 26.206, como elemento sustantivo y referencial de los últimos años.

En tal sentido, nos situamos en el análisis presupuestario para la provincia de Tucumán elaborado desde el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), quienes remarcan que “En 2006, el gasto público consolidado en educación alcanzó el 5,07 % del PIB, lo que marcó un incremento de más de 2,5 puntos desde el inicio de la democracia. Si bien se registra una caída entre 2001 y 2003, como consecuencia de la caída del salario real de los docentes en el marco de la crisis económica, el gasto público en el sector se recupera a partir de 2005, luego de la sanción de la Ley de Financiamiento Educativo” (CIPPEC et al, 2010:27).

Continuando con el análisis precitado, enfatiza “Con el objeto de incrementar el presupuesto educativo y atenuar las diferencias en los sistemas educativos de las diferentes provincias, en el año 2005 fue aprobada la Ley de Financiamiento Educativo (LFE), 26.075. Esta ley tiene por objeto incrementar el presupuesto consolidado en educación hasta el 6% del PIB en 2010. Para ello, reparte el esfuerzo entre la Nación (40 %) y las Provincias (60 %)” (CIPPEC et al, 2010:32).

Agrega que, “la LFE contempla la creación del Fondo de Compensación Salarial [...] También plantea metas educativas. Entre otras cosas, se estipula: incluir en el nivel inicial al 100% de la población de 5 años; garantizar un mínimo de 10 años de escolaridad obligatoria y la ampliación de la jornada extendida o completa; garantizar la inclusión de niños que viven en hogares por debajo de la línea de pobreza mediante sistemas de compensación; avanzar en la universalización del nivel medio-polimodal; erradicar el analfabetismo; promover la educación de jóvenes y adultos en todos los niveles del sistema y mejorar las condiciones laborales y salariales de los docentes” (CIPPEC et al, 2010:32).

Debe remarcar que estos objetivos son ampliados a fines del año 2006 por la Ley Nacional de Educación N° 26.206, como definición clave en educación, al establecer que “la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social garantizado por el Estado” (Art.2). Es así que el sistema educativo provincial va a velar por lo dispuesto en la mencionada ley, y en consonancia expone los lineamientos generales de las políticas educativas.

A su vez, en su artículo 4 la Ley mencionada expone que “el Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la responsabilidad principal e indelegable de proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos/as los/as habitantes de la Nación, garantizando la

igualdad, gratuidad y equidad en el ejercicio de este derecho, con la participación de las organizaciones sociales y las familias”.

La Ley precitada, en su capítulo II “Fines y objetivos de la política educativa nacional” menciona diversos fines: educación con calidad, educación integral, igualdad de oportunidades, inclusión educativa, fortalecer la identidad nacional, entre otros, recalando que los recursos y estrategias estarán destinados en forma prioritaria a la educación obligatoria y a los sectores más desfavorecidos de la sociedad.

Además, el Artículo 17 de la Ley en cuestión establece la estructura del Sistema Educativo Nacional al definir cuatro (4) niveles y 8 (ocho) modalidades. Los niveles son: la educación inicial, la educación primaria, la educación secundaria (obligatorias) y la educación superior.

Las modalidades son aquellas opciones organizativas y/o curriculares de la educación común dentro de uno o más niveles educativos que procuran dar respuesta a requerimientos específicos de formación y atención a particularidades permanentes o temporales, personales y/o contextuales, para garantizar la igualdad en el derecho a la educación y cumplir con las exigencias legales, técnicas y pedagógicas de los diferentes niveles educativos. Tales modalidades son: la educación técnico profesional; la educación artística; la educación especial; la educación permanente de jóvenes y adultos; la educación rural; la educación intercultural bilingüe; la educación en contextos de privación de la libertad y la educación domiciliaria y hospitalaria.

Añade además, la obligatoriedad de la educación secundaria, la universalización de la sala de 4 años, de la oferta de jornada extendida o completa y de la enseñanza de una segunda lengua, constituyendo una política de Estado a fines de consolidar una sociedad más justa, profundizar el ejercicio de la ciudadanía, entre otras.

Podemos mencionar que el derecho a la educación está contemplado también en diferentes artículos de la Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes N° 26.061 que, a su vez, ofrece lineamientos a diferentes políticas sociales.

Esta Ley del año 2005 protege de manera integral los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales.

En este sucinto análisis, una mención a la Ley de Educación de la provincia de Tucumán, N° 8391, que en su Art. 10 define como Sistema Educativo Provincial al conjunto organizado de servicios y acciones educativas reguladas por el Estado que posibilitan el ejercicio del derecho a la educación. Está integrado por los servicios educativos públicos de gestión estatal y de gestión privada, gestión cooperativa y gestión social, que abarcan la Educación Formal en sus distintos niveles, ciclos y modalidades y la Educación No Formal.

En su Art. 96 define a la escuela como la unidad pedagógica del Sistema Educativo, responsable de los procesos de enseñanza y de aprendizaje destinados al logro de los fines y objetivos establecidos para la política educativa. La escuela debe favorecer y articular la participación de los distintos actores que constituyen la comunidad educativa.

En su Art. 97 refiere que “La escuela debe elaborar el Proyecto Educativo Institucional con la participación de todos sus integrantes, respetando los principios y objetivos enunciados en la Ley Nacional de Educación, en la legislación provincial y las reglamentaciones que a sus efectos se dicten”.

Por su parte, en el año del Bicentenario de la Declaración de la Independencia Nacional, en el marco del Consejo Federal de Educación (CFE), los titulares de las carteras educativas de las 24 jurisdicciones del país junto al Ministro de Educación y Deportes de la Nación acordaron el Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende”, que fija los ejes de una política educativa inclusiva y de calidad para el período precitado.

En el portal web oficial de dicho Ministerio se expresa que el principal objetivo es lograr una educación de calidad que les brinde a todos los niños, jóvenes y adultos los saberes y capacidades fundamentales para su desarrollo integral, en condiciones de igualdad y respeto por la diversidad.

Así también, consideramos lo señalado por Eroles (2005), al especificar que “La educación ocupa, en un contexto social amplio, un lugar paradójico ya que está atravesada por dos funciones sociales que son contradictorias. Por una parte se espera que se responsabilice de formar en los valores culturales que sostiene la sociedad, perpetuando el orden social instruido (invariancia). Por otro, cuando se necesita un cambio social radical se asegura que este debe comenzar por la educación, adquiriendo un carácter instituyente (cambio). Lo paradójico está en el doble carácter y la simultaneidad de las demandas que la sociedad le hace a la educación y que sólo se resuelven por el libre juego dialéctico entre las tendencias, siempre presentes, a la reproducción y a la transformación” (Eroles, 2005:65).

Qué significa esto, en la intervención profesional, intentaremos reflexionar en el punto siguiente acerca de ello.

### **Intervención profesional: aproximaciones conceptuales**

La complejidad del concepto intervención profesional, sus múltiples interpretaciones, lecturas, mutaciones, y por ello su protagonismo como tema de debate y de estudio dentro del colectivo de Trabajo Social, ha sido analizada por autores como Matus Sepúlveda (1999), Rozas Pagaza (1998, 2009), Carballada (2013), Travi, (2004), Kisnerman (1987), entre otros referentes.

Podríamos agregar aquí otros aportes, sin mayor elaboración. Siguiendo a Carlos Eroles (2005,105-106) es posible subrayar que las intervenciones en Trabajo Social “son actos o procesos constituidos por un conjunto de actos, por ello la intervención implica siempre acción, es decir, conciencia  
*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

y transformación de la realidad [...] En el caso de una intervención profesional, y dado que la intervención no trata de actos espontáneos ni azarosos, exige determinadas competencias...”.

De Giusto (2006), en la misma línea, puntea que una intervención es un proceso complejo y, debe instalar algo nuevo para que se constituya como un verdadero acto, instaurar un antes y un después de la acción.

Asimismo, Bibiana Travi marca que “los objetivos rectores del ejercicio profesional se basan en una concepción de la persona como sujeto de derechos y apuntan fundamentalmente a su protagonismo y participación activa en la resolución de sus problemas [...] se impone una rigurosa revisión teórico-metodológica que sustente tanto la producción teórica como la intervención profesional” (Travi, 2004: 100-101).

Rozas Pagaza (2004) reafirma lo expresado precedentemente cuando alude a la intervención profesional como “una construcción teórico-práctica que se hace efectiva a través de un conjunto de capacidades que el profesional adquiere en su trayectoria socio-histórica y que le posibilitan cualificar los términos a partir de los cuales se entiende la relación existente entre las demandas y los fines profesionales” (Rozas Pagaza, 2004: 7).

La autora citada, en otro texto de su autoría, explica que la intervención profesional desde una dimensión ético-política demanda una nueva legitimidad, “fundamental para orientar toda intervención pensada en la construcción de los derechos sociales, la ciudadanía y el fortalecimiento del espacio público-estatal [...] ello implica romper con la ética idealista y trascendental vaciada de su contenido histórico-social, que ha alimentado el voluntarismo profesional” (Rozas Pagaza, 2006: 10-13).

En este sucinto recorrido conceptual se recuperan aportes de Cazzaniga, para quien “la intervención profesional es una dimensión constitutiva del campo disciplinar [...] se trata de una práctica específica -no la única- sostenida por un conjunto de saberes fundados y argumentados teóricamente que le permite comprender/decir/hacer, desplegando su intervención en los espacios público estatales y público sociales” (Cazzaniga, 2007: 83 y 87).

Completa esta autora que “como práctica profesional participamos en ‘lo social’, esa ‘invención’ según la tesis de Donzelot definida como ‘...conjunto de dispositivos de asistencia y de seguros constituidos en forma voluntarista para mantener y sobre todo para restablecer cierta solidaridad entre los diferentes miembros y grupos en el seno de la sociedad moderna, dirigidos principalmente hacia los más desfavorecidos entre ellos...” (Cazzaniga, 2007: 128).

Los aportes conceptuales de los autores precitados nos permiten ubicarnos y posicionarnos en lo que entendemos por intervenciones profesionales de Trabajo Social. Los autores comparten la idea de

“construcción” de un objeto, el cual a su vez representa una parte de la realidad, la cual debe ser delimitada en sus particularidades, pero para comprenderla debe estar en vinculación con la Cuestión Social.

De ahí que se enfatice que la práctica de Trabajo Social fue desarrollándose en torno de múltiples contextos y realidades históricas que marcaron diferentes perspectivas de intervención, diferentes formas de aproximación a los problemas sociales, entendidos como emergentes de la cuestión social.

Siguiendo esta idea, el aporte de Paulo Netto (citado por Cazzaniga, 2010:5) permite reflexionar acerca de la constitución de los campos de intervención al expresar que el Estado realiza una fragmentación o recorte sobre la cuestión social que deviene de una necesidad de, en cierta forma, mantener el orden, ya que cuestionar o entender la cuestión social como una totalidad implicaría cuestionar todo el sistema y deslegitimarlo al punto de ponerlo en “jaque”, por esto la política social materializa esta fragmentación de la cuestión social legitimando los campos de intervención o de oferta laboral del trabajador social en un momento y lugar determinado.

A ello, agregamos las palabras de Cazzaniga (2010:3), “podemos encontrar en la intervención profesional ciertas invariantes (aspectos o dimensiones) que la organizan, pero son las problemáticas sociales que emergen como expresiones históricas de la cuestión social las que reconfiguran a la propia intervención”.

En tal sentido, nos parece necesario incorporar los aportes de Bourdieu (1990), puntualmente la noción de campo, ya que se puede entender el contexto de intervención en lo socio-educativo como un espacio de juego, con leyes propias de funcionamiento, donde confluyen una serie de interacciones de diferente orden entre sus actores e instituciones, (estrategias de conservación y/o subversión), interacciones de conflicto, colaboración o alianza.

A modo de nota al pie, vale aclarar que “Aquellos que, dentro de un campo de un estado determinado de la relación de fuerzas, monopolizan (de manera más o menos completa) el capital específico, que es el fundamento del poder o de la autoridad específica característica de un campo, se inclinan hacia estrategias de conservación- las que, dentro de los campos de producción de bienes culturales, tienden a defender la ortodoxia-, mientras que los que disponen de menos capital se inclinan a utilizar estrategias de subversión: las de la herejía. (Bourdieu citado por Gutiérrez, 2005:22)

Siguiendo a Laura Acotto (2006:322), vale reconocer tres campos donde se desarrolla la profesión y su legitimidad: Campo de pertenencia (campo profesional); campo de intervención (sujetos); campo institucional/laboral. Según la vinculación de estos campos, el contexto de la intervención profesional asumirá características particulares. Indudablemente el profesional de Trabajo Social asume una posición en cada campo de intervención.

Al respecto, Bourdieu relata: *“En el espacio Social, se habla de campos de fuerza porque los sujetos aceptan las reglas de juego de ese campo y porque, en ese campo, hay posiciones con distinto poder, que siempre están en pugna... porque existe una competencia por quién ocupa las mejores posiciones, por quien tiene derecho a nominar en ese espacio”* (Bourdieu, citado por Cáceres, 2004)

Aquí, resulta necesario tomar y sumar los aportes de Carballeda (2013) ya que ofrece referencias al ámbito espacial de la intervención, al nombrarlos como “escenarios de intervención”. En tal sentido, señala que *“...en ellos se expresan una serie de tensiones que concuerdan con la idea de campo, pero también involucra aspectos como los disímiles papeles de los actores sociales, los componentes escénicos (el carácter simbólico de las instituciones, sus espacios, distribuciones y actores sociales) la historicidad de la trama donde se desenvuelven los problemas sociales y su integración con lo económico, social y político.”*

A partir de los conceptos explicitados se desprende que los escenarios de intervención encuentran correlación en cuanto a su conceptualización con campo de intervención (socio-educativo), y nos lleva a pensar que se encuentran emplazados en un territorio particular.

Es necesario aclarar que los campos también se definen por el capital que está en juego. Los diferentes escenarios están atravesados y contienen lo macro y micro, y lo institucional construyendo *“series singulares de inscripción en los sujetos y en los entornos”* (Carballeda, 2013:39).

Cazzaniga (2010: 5-7) permite sintetizar algunas ideas al señalar que *“es necesario reflexionar respecto de Trabajo Social ya que en la medida en que nos definimos según la problemática que atendemos, según la institución y el servicio en el cual realizamos nuestra práctica profesional, nos deslizamos hacia una identificación con los “campos de actuación”, participando -sin buscarlo- de las estrategias de dominación. Pensar un Trabajo Social crítico, implica poder develar estas “oscuridades” operadas en el orden simbólico del cual participamos. Y por otro lado, reconocer que si bien nuestra intervención profesional se despliega a partir de “problemáticas” definidas y problematizadas en el marco de la conflictividad de un determinado orden social, es a partir de nuestra intervención que el horizonte estaría situado en generar lazos que la inscriban en la totalidad de la que emergen... ya que recorrer un camino crítico será poner en cuestión las “pautas expresas y conscientes de valoración y ponderación del otro”.*

### **Interdisciplina: una deuda pendiente, un desafío**

La interdisciplina ofrece un punto de partida a nuestras reflexiones. Retomando las particularidades del campo que nos convoca, se puede decir siguiendo a Eroles (2005:65) que *“Hay desarrollo teórico acerca de la educación desde la filosofía, pedagogía, antropología, sociología, política, economía, psicología pero respecto de la problematización del hecho educativo el conocimiento tiende a*

ser construido de manera inter y transdisciplinar por la complejidad que conlleva”, dimensión que abordaremos sucintamente, a continuación.

Esta mirada involucra nuevos componentes necesarios para las intervenciones sociales y/o profesionales, entendiendo que las mismas deben ser complementadas interdisciplinariamente, ya que el campo de actuación posee complejidad, dinamismo, diversidad, particularidades, pluralidad, que demanda tratamientos y actuaciones que respondan a un pensamiento complejo como señala Morín (1998).

Aludir a la interdisciplina, significa remitirnos al término surgimiento y a sus significados. Y ello es así porque la interdisciplina surge como un intento para superar los límites formales que cada disciplina impone al análisis de los problemas al abordar la realidad desde un objeto de estudio, objeto disciplinar recortado, campos teóricos prefijados y con metodologías fuertemente influenciadas por la ciencia positivista. Así, no es interdisciplina una simple yuxtaposición o suma de disciplinas.

Asimismo, reflexionar en torno interdisciplina conlleva interrogar, interpelar la propia disciplina a instancias del trabajo con otros; en ese camino, el principal reto del trabajo interdisciplinario supone la construcción de un lenguaje común y precisa y demanda la revisión y ampliación de los marcos teóricos como resultado de los grados de integración de las disciplinas.

Por su parte, Follari (1982) remarca que la interdisciplina refiere a la conjunción, enlace de lenguajes diferentes que hablan de cosas distintas, en términos diferentes y por tanto, implica un arduo proceso mancomunar, aunar puntos de vista, acercar diferencias de significado de las palabras, a la hora de abordar un problema. Por consiguiente, la interdisciplina se construye, es fruto de un trabajo específico y constituye un instrumento, una herramienta, necesario e imprescindible frente la complejidad y multidimensionalidad de la cotidianidad.

Llegados a este punto interesa recuperar algunos de los testimonios de los estudiantes registrados en la ficha de cierre de Práctica y Residencia I, pues importa prestar atención y resaltar las situaciones complejas vividas, transitadas, por los estudiantes al momento de su práctica, ya que en ellas reside la necesidad de asumir un enfoque interdisciplinar.

Algunas de las expresiones:

- *La experiencia más dura fue sin duda, cuando un alumno le arrojó a la docente un profiláctico y contenerlo y hacerlo que entre en ambiente costó y la verdad que lo único que el niño buscaba era atención y que se lo escuche*
- *En una actividad donde EM se puso a pelear con ML y en uno de esos empujones y discusiones EM se le abalanzó a ML sacándole un diente*
- *Un alumno me contó un problema que el tenía y vivía todos los días en su casa . Este problema era que sus padres peleaban mucho, vivían discutiendo, el me decía que no tenía amor en su*

*papa, que no lo escuchaba, que no lo abrazaba, el día que me conto no sabía de qué manera actuar, como hablar con el*

- *Bullying, acoso, insultos entre compañeros y exclusión, muchas veces un grupo se burlaba o reía , a veces insultaba a otro compañero con algunas dificultades motrices*
- *Tuve situaciones de accidentes, caídas en el patio y golpes con heridas, un chico le dio un codazo a un compañero y le lastimo la nariz*
- *Un día con los chicos de 3er grado, en una clase de juego me quede sin voz de tanto gritar para mantener el orden, sumado a los gritos de los alumnos, la explicación del juego se hizo confusa, di por iniciado el juego pensando que todos habían entendido la consigna, sin embargo al parece algunos no lo comprendieron y una niña se cayó, se golpeo la cabeza y empezó a llorar. Me asuste muchísimo, no sabía qué hacer, el profesor me explico que es normal que los alumnos se golpeen en la clase de educación física y que exageren.*
- *Dos niños con más ganas de complicar la clase que de participar, llevaba la contraria todo el tiempo, hasta se dirigieron con palabras agresivas hacia mí*
- *Yo estaba con los chicos de 4to. grado porque las mujeres estaban ensayando para la muestra, y los chicos estaban como nunca re rebeldes y descontrolados y le prometí que si se portaban bien les iba dejar salir a jugar un partido, pero no fue así se descontrolaron más aún..*
- *Uno de los alumnos de 5to. nos trato muy mal, nos insulto y falto el respeto*

## **A modo de reflexiones provisorias**

Se puede decir que en los últimos años uno de los objetivos de la política educativa fue la “inclusión educativa” y también “calidad educativa”, términos presentes en diferentes discursos institucionales que generan grandes debates y no pocas polémicas en cuanto a su contenido e implicancias, llegando a cuestionarse la posibilidad de su concreción.

Para finalizar, algunas expresiones que surgen desde el campo de las políticas públicas educativas:

- *“La ex ministra de Educación y actual secretaria de Políticas Educativas de la Municipalidad, Susana Montaldo, advierte que en Tucumán la educación alcanza a 600.000 tucumanos, según lo dijo el Gobernador en la apertura de sesiones de la Legislatura. Es decir que la tasa neta de escolarización pasó del 87%, en 2015, al casi 90% en 2018. Sin embargo, 42% de los estudiantes no concluye su educación obligatoria en el tiempo estipulado, advierte. A ocho años de la Ley de Educación Provincial, que exige “políticas de promoción de la igualdad educativa”, Montaldo piensa que “es necesario convocar nuevamente a los miles de actores sociales (que participaron en esa norma), para construir consensos para lograr los cambios y las metas” que se propone la Educación” (La Gaceta, 18/3/2019).*

- *“Del análisis de los objetivos educativos planteados por la LFE y ampliados luego por la LEN surgen tres áreas particulares a las cuales debe dirigirse el incremento de la inversión: una mayor inclusión, que implica un esfuerzo presupuestario para construir escuelas y ampliar la cantidad de docentes; la mejora de los salarios y la extensión de la jornada escolar. En este sentido, existen serias dudas acerca de si las metas financieras estipuladas serán suficientes para el logro de los objetivos educativos propuestos” (CIPPEC, 2007 en CIPPEC, 2010:32)*

Si se contraponen estas expresiones a las manifestaciones de las cuestiones sociales (masificación de la educación, violencia escolar, pobreza estructural, recursos humanos y materiales insuficientes, etc.) las propuestas de solución que se enuncian en el campo de las políticas públicas educativas lucen limitadas, acotadas, frente a la complejidad de las cuestiones sociales.

En tal sentido, Cazzaniga (2010), desde la mirada del Trabajo Social, realiza una reflexión crítica a la participación acrítica de los trabajadores sociales en los diferentes campos de actuación (o escenarios de intervención) al entender que éstos son resultado de la fragmentación de la cuestión social. Por ende, parte de una estrategia de dominación de la cual somos parte y que sólo analizándola desde su totalidad podemos pensar prácticas emancipatorias.

## Bibliografía

- ACOTTO, Laura**, 2006, La legitimidad del Trabajo Social en diferentes contextos nacionales II, en: **CAZZANIGA, Susana del Valle** (coord.), *Intervención profesional: legitimidades en debate*, Buenos Aires: Espacio Editorial.
- BOURDIEU, Pierre**, 1990, Sociología y Cultura. Algunas propiedades de los campos, México: Editorial Grijalbo.
- CARBALLEDA, Alfredo Juan Manuel**, 2012, *La intervención en lo social: exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales*, Buenos Aires: Paidós, (Tramas Sociales).
- CARBALLEDA, Alfredo Juan Manuel**, 2013, *La intervención social como proceso: una aproximación metodológica*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Espacio Editorial, (Ciencias Sociales).
- CASTEL, Robert**, 1997 (1995), *Las metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*, Buenos Aires: Paidós, (Estado y sociedad).
- CASTELLS, Manuel**, 1997, Entender nuestro mundo, en CASTELLS, Manuel, *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, Madrid: Alianza Editorial, Vol. III: Fin de Milenio.
- CASTORIADIS, Cornelius**, 1983 (1975), *La institución imaginaria de la sociedad*, Barcelona: Tusquets Editores, 2 Volúmenes.
- CAZZANIGA, Susana del Valle**, 2006, *Intervención profesional: legitimidades en debate*, Buenos Aires: Espacio Editorial.
- CAZZANIGA, Susana**, 2007, *Hilos y nudos: la formación, la intervención y lo político en el trabajo social*, Buenos Aires: Espacio Editorial, (Ciencias Sociales).
- DE GIUSTO, María Mercedes**, 2006, La intervención en los espacios públicos, en: **CAZZANIGA, Susana del Valle** (coord.), *Intervención profesional: legitimidades en debate*, Buenos Aires: Espacio Editorial.
- CAZZANIGA, Susana del Valle** y otros, Ponencia: Las mil y una caras de la intervención profesional. O cuando la emancipación es pensada desde la dominación. XXV Congreso Nacional de Trabajo Social. Misiones. Argentina.
- EROLE, Carlos**, 2005, *Glosario de temas fundamentales en trabajo social*, Buenos Aires: C Editorial, (Ciencias Sociales).
- FARIAS, Miriam**, 2015. La política social universitaria. El voluntariado en la Universidad Nacional de Tucumán. (Tesis doctoral, defendida en la Universidad Nacional de Rosario en 2016)
- FOLLARI, Roberto**, 1982, Interdisciplinariedad: los avatares de la ideología, México: UAM, Azcapotzalco.
- GONZÁLEZ DE ÁLVAREZ, M. Laura**. 2010. Cómo llegamos a ser lo que somos? Profesores de Educación Física aprendices de maestros en Investigaciones en la Educación Física que viene siendo. 1er. Libro del Departamento de Educación Física. Universidad Nacional de Río IV“. Capítulo 1.
- GONZÁLEZ DE ÁLVAREZ, M Laura**, 2014. Formación profesional y formación docente en Diccionario crítico de la Educación Física. Carballo Carlos Compilador. Ed Al Margen La Plata.
- KISNERMAN, Natalio**, 2005, *Pensar el trabajo social. Una introducción desde el construccionismo*, Buenos Aires: Lumen Argentina.
- KISNERMAN** y otros, 1987, *El método: Investigación*, Buenos Aires: Editorial Humanitas.
- MACEIRAS, D.** y otros, 2010, Gasto publico social en infancia y adolescencia: un análisis presupuestario para la provincia de Tucumán. Argentina. CIPPEC-UNICEF.
- MALACALZA, Susana; CRUZ, Verónica**, 2009, *Escenario social complejo: La construcción interdisciplinaria de la intervención*, La Plata: De la Campana.
- MATUS SEPÚLVEDA, Teresa**, 1999, *Propuestas contemporáneas en Trabajo Social: Hacia una intervención polifónica*, Buenos Aires: Espacio Editorial.
- MENÉNDEZ, Florencia**, 2018. La experiencia desde el Servicio de Asistencia Social Escolar (SASE). (Tesis Lic. en Trabajo Social, defendida en la Facultad de Filosofía y Letras, UNT en 2018)
- MORIN, Edgar**, 1998, *Introducción al pensamiento complejo*, Barcelona: Gedisa.
- PARSONS, Wayne**, 2007, *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*, Acevedo, Atenea (traducción), Argentina: FLACSO México, Miño y Dávila.
- PROVINCIA DE TUCUMÁN, 2010, Ley Provincial N° 8391/2010: Ley provincial de Educación.
- REPÚBLICA ARGENTINA, 2006, Ley N° 26206/2006: Ley de Educación Nacional.
- ROZAS PAGAZA, Margarita**, 2009, *Una perspectiva teórica metodológica de la intervención en Trabajo Social*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Espacio Editorial, (Ciencias Sociales).
- ROZAS PAGAZA, Margarita**, 2006, Condiciones de legitimidad de la intervención profesional en: **CAZZANIGA, Susana del Valle** (coord.), *Intervención profesional: legitimidades en debate*, Buenos Aires: Espacio Editorial.
- TRAVI, Bibiana**, 2006, Perspectivas teórico-epistemológicas de la intervención profesional, en: **CAZZANIGA, Susana del Valle** (coord.), *Intervención profesional: legitimidades en debate*, Buenos Aires: Espacio Editorial.
- TRAVI, Bibiana**, 2004, "La investigación diagnóstica en Trabajo Social: la construcción de problemas a partir de la demanda de intervención profesional", en: ESCALADA, Mercedes; **FERNÁNDEZ SOTO, Silvia; FUENTES, María Pilar**; *El Diagnóstico Social: Proceso de Conocimiento e Intervención Social*, Buenos Aires: Espacio Editorial.
- VÉLEZ RESTREPO, Olga Lucía**, 2003, *Reconfigurando el trabajo social: perspectivas y tendencias contemporáneas*, Buenos Aires: Espacio Editorial.

# **Situación laboral de la población con discapacidad. Un análisis cuantitativo en base al “Estudio Nacional sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad”.**

*García Tarsia, Facundo*

## **Introducción.**

En el presente trabajo se analizará la situación laboral de la población con discapacidad que habita el territorio argentino, a partir del “Estudio Nacional sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad”, llevado adelante por el Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (2018).

Según diversas investigaciones e informes de organismos internacionales, las personas con discapacidad poseen dificultades a la hora de insertarse en el mercado laboral. Ilustra esta afirmación, las tasas de ocupación sensiblemente menores que tiene este colectivo en comparación con la población sin discapacidad y las altísimas tasas de inactividad que se observan. Además, este es un fenómeno que se observa en todo el mundo, no sólo a nivel regional.

Asimismo, en la presente investigación se mencionarán las principales legislaciones que garantizan la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad en relación al trabajo, y las medidas de promoción del empleo de las personas con discapacidad más importantes.

Por último, ya al final del trabajo, se esbozarán, muy resumidamente, las causas más relevantes que contribuyen a la menor participación de las personas con discapacidad en el mercado laboral actual.

## **Legislaciones y medidas de promoción para el empleo de las personas con discapacidad.**

La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Naciones Unidas, 2006) es el documento de mayor relevancia jurídica en temas vinculados con la discapacidad. Particularmente, en su artículo 27, se reconoce el derecho de este colectivo a trabajar en igualdad de condiciones con las demás personas. Ya en el inciso “a” se establece que está prohibida la discriminación en todo lo relativo al empleo por cuestiones de poseer alguna discapacidad, “incluidas las condiciones de selección, contratación y empleo, la continuidad en el empleo, la promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables” (p. 22).

Además, en la Convención se sancionan toda una serie de derechos que protegen a las personas con discapacidad de tratos desfavorables, de posibles agravios y de condiciones de servidumbre y esclavitud. A la vez que promueve el empleo de este colectivo a través de políticas públicas que incluyan “programas de acción afirmativa, incentivos y otras medidas” (p. 23).

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

Asimismo, al nivel local de los diferentes países existen una serie de reglamentaciones y legislaciones que promueven el empleo de las personas con discapacidad. Dentro de las medidas más importantes, podemos encontrar (OISS, 2014): beneficios impositivos para las empresas que contraten personas con discapacidad, cupos obligatorios de puestos de trabajo en la función pública y en el ámbito privado, formación ocupacional de las personas de dicho colectivo, fomento del autoempleo y la creación de emprendimientos laborales por parte de las personas con discapacidad, empleo protegido y empleo con apoyo. Además, se realizan campañas de sensibilización en las empresas y en la sociedad en general, destacando las condiciones de empleabilidad de las personas con discapacidad.

En Argentina, específicamente, existen una gran cantidad de medidas destinadas a facilitar la inserción laboral de este colectivo; y algunas de ellas se encuentran establecidas en la Ley 22.431 del sistema de protección integral de las personas discapacitadas. En ella, por ejemplo, en el artículo 8, se establece el cupo de al menos un 4% de los puestos en el Estado Nacional. Es decir, en los tres poderes, los organismos descentralizados y autárquicos, los entes públicos no estatales, las empresas de propiedad del Estado, y las empresas privadas concesionarias de servicios públicos. Asimismo, en el artículo 12 de la Ley citada anteriormente, se sanciona que el Estado Nacional apoyará la creación de talleres protegidos de producción.

Además, en la Ley 22.431 -y sus modificaciones- se establece que las empresas que contraten personas con discapacidad podrán deducir el 70% de Impuesto a las Ganancias (modificada por Ley n° 23.021 art. 23). En esta misma dirección está la ley 24.013, que en su artículo 87 establece que “los empleadores que contraten trabajadores discapacitados por tiempo indeterminado gozarán de la exención prevista en el artículo 46 sobre dichos contratos por el período de un (1) año”, y en su artículo 88 expresa que los empleadores que tengan un 4% de su personal con discapacidad, gozarán de créditos especiales para la supresión de las barreras arquitectónicas.

Por otra parte, también existen programas destinados a la capacitación de las personas con discapacidad. Uno de ellos es el “Programa promover la igualdad de oportunidades de empleo”, a cargo del Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación. Este programa tiene como principales actividades: brindar talleres de orientación laboral, dar cursos de formación profesional, realizar entrenamientos para el trabajo, certificar competencias laborales, y brindar asistencia para el desarrollo de emprendimientos independientes.

En fin, no es el objetivo de este pequeño trabajo hacer un racconto de todos los programas existentes sobre promoción del empleo de las personas con discapacidad; pero consideramos que era insoslayable, al menos, hacer una breve mención de éstos.

## **Situación laboral de las personas con Discapacidad a nivel internacional.**

En el Informe Mundial sobre la Discapacidad (OMS, 2011) se pone en evidencia que, a lo largo y ancho del planeta, las personas con discapacidad tienen tasas de empleo más bajas que la población sin discapacidad. Tanto en los países económicamente más poderosos (los llamados países “desarrollados”), como en los económicamente más débiles (“países en vías de desarrollo”), las personas con discapacidad tienen menos oportunidades de insertarse en el mercado laboral.

Igualmente, es importante mencionar que existe una enorme disparidad en las tasas de empleo de las personas con discapacidad entre los diferentes países. En el Cuadro 1 se compara la tasa de ocupación de la población con discapacidad y la tasa de ocupación de la población general de 18 países. En todos ellos, la población con discapacidad, repetimos, tiene una tasa de ocupación menor a la población general. Por ejemplo, en los países económicamente más desarrollados de Europa, como Alemania y el Reino Unido, la situación laboral de ambas poblaciones es muy diferente. En Alemania, la tasa de ocupación de la población con discapacidad es del 46,1%, mientras que la de la población general es del 64,8%. En el Reino Unido, por su parte, la situación es aún más grave, mientras que las personas con discapacidad tienen una tasa de ocupación del 38,9%, en la población general el porcentaje se eleva al 68,6%. Es decir, una diferencia de casi 30 puntos porcentuales entre ambos grupos poblacionales.

En Estados Unidos, por ejemplo, la situación de desigualdad entre ambas poblaciones es igual de severa. Mientras que las personas con discapacidad tienen una tasa de empleo del 38,1%, en la población general este número asciende al 73,2%. En Noruega, país modelo en diversos índices sociales y de calidad de vida, el escenario es similar: la tasa de ocupación de la población con discapacidad es del 61,7%, mientras que en la población general es del 81,4%.

Sorprendentemente, uno de los países cuyas estadísticas esbozan una situación más igualitaria en esta temática es Malawi, ubicado en el sureste del continente africano. La tasa de ocupación de la población con discapacidad es del 42,3%, mientras que en la población general ese número asciende al 46,2%. Esto significa que hay una muy pequeña diferencia entre ambos grupos poblacionales.

Cuadro 1. Tasas de ocupación de las personas con discapacidad y de la población general en un grupo de países seleccionados.

País	Año	Tasa de ocupación de las personas con discapacidad (%)	Tasa de ocupación de la población general (%)
Alemania	2003	46,1	64,8
Australia	2003	41,9	72,1
Austria	2003	43,4	68,1
Canadá	2003	56,3	74,9
España	2003	22,1	50,5
Estados Unidos	2005	38,1	73,2
India	2002	37,6	62,5
Japón	2003	22,7	59,4
Malawi	2003	42,3	46,2
México	2003	47,2	60,1
Noruega	2003	61,7	81,4
Países Bajos	2003	39,9	61,9
Perú	2003	23,8	64,1
Polonia	2003	20,8	63,9
Reino Unido	2003	38,9	68,6
Sudáfrica	2006	12,4	41,1
Suiza	2003	62,2	76,6
Zambia	2005	45,5	56,5

Fuente: Elaboración propia basada en el Informe Mundial sobre la Discapacidad (OMS, 2011)

A su vez, se registran grandes diferencias en las tasas de ocupación cuando se las analiza por sexo. Según los resultados de la Encuesta Mundial de Salud, llevada adelante en 51 países, la tasa de ocupación de los hombres con discapacidad es del 52,8%, mientras que en las mujeres con discapacidad el porcentaje desciende a 19,6% (OMS, 2011).

Además, la tasa de ocupación también se ve influenciada por el tipo de discapacidad que tengan las personas; aquellas con deficiencias mentales o intelectuales poseen tasas aún más bajas que el resto de las personas con discapacidad (OMS, 2011).

### **Situación laboral de las personas con Discapacidad en Argentina.**

Según las últimas mediciones realizadas, la prevalencia de personas con discapacidad de seis años y más es del 10,2% para el territorio argentino (INDEC, 2018). Es decir, una de cada diez personas posee alguna discapacidad, lo cual transforma a este heterogéneo colectivo en un actor importante dentro de la sociedad, debido a su peso cuantitativo.

En este trabajo, lo que nos interesa indagar se remite a la situación laboral de este grupo poblacional. En diversas investigaciones y publicaciones (INDEC-CONADIS, 2005; INDEC, 2010) hemos visto que las personas con discapacidad tienen tasas de empleo sustantivamente más bajas que la población sin discapacidad y poseen tasas de inactividad extremadamente altas. A su vez, como vimos unas líneas más arriba, este no es un fenómeno que atañe solamente a Argentina, en los más diversos países se verifican estas tendencias (OMS, 2011; OISS, 2014).

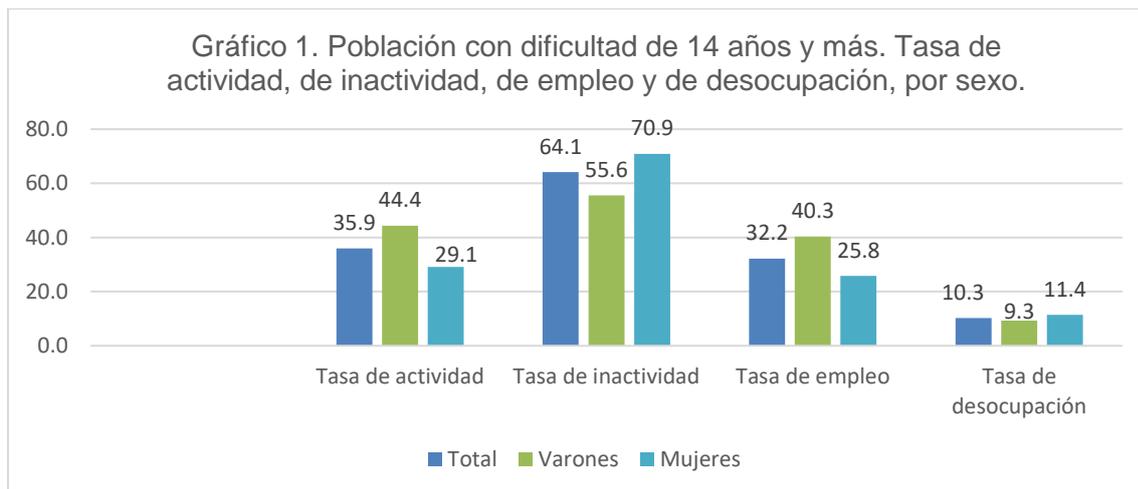
Particularmente, en esta pequeña investigación nos centraremos en la situación laboral de las personas con discapacidad en la República Argentina, y para ello utilizaremos como fuente de datos el Estudio Nacional sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad, llevado adelante por el INDEC (2018). Dicho Estudio, cuya publicación completa se presentó en diciembre del año pasado, tiene datos actualizados y a nivel nacional, lo cual es una gran ventaja para obtener una visión abarcativa del fenómeno del empleo y la discapacidad.

El INDEC (2018) señala que la tasa de actividad de la población con discapacidad de 14 años y más a nivel nacional es del 35,9%, es decir aproximadamente una de cada tres personas son económicamente activas. Por el contrario, la tasa de inactividad asciende al 64,1% de la población con discapacidad de 14 años y más.

Respecto a la desocupación, una de cada diez personas con discapacidad económicamente activa busca trabajo y no encuentra.

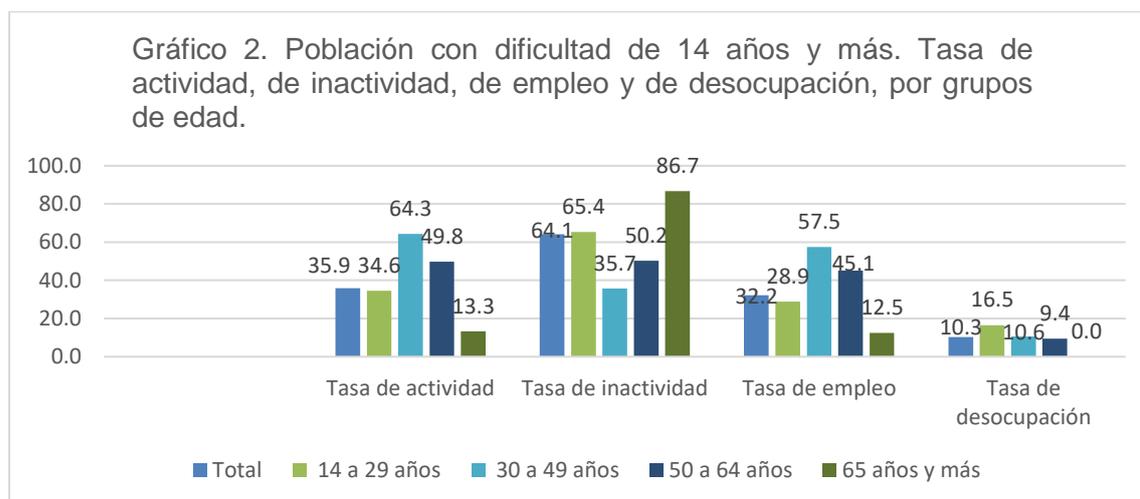
Asimismo, como se observa en el gráfico 1, las diferentes tasas, que son indicadores de la participación en el mercado laboral, presentan diferencias por sexo. Siendo que las mujeres muestran una

tasa de actividad bastante inferior a la de los varones. Mientras ellas tienen una tasa de actividad del 29,1%, los varones exhiben el 44,4%.



Fuente: INDEC. Estudio Nacional sobre Perfil de las Personas con Discapacidad 2018.

A partir del gráfico 2, se evidencia que la tasa de inactividad más alta -86,7%- se encuentra en la población con discapacidad de 65 años y más, lo cual se explica por la edad jubilatoria. A su vez, la franja etaria que presenta la mayor tasa de actividad y empleo es la que va de 30 a 49 años, seguido por el grupo comprendido entre los 50 y los 64 años. Además, se observa que la tasa de desocupación más elevada es entre los jóvenes de 14 a 29 años.

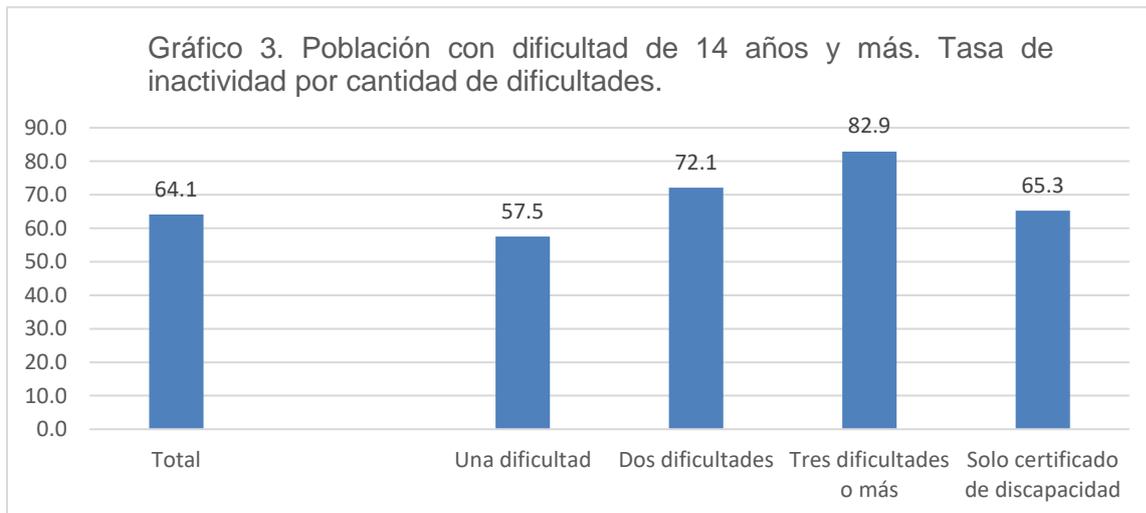


Fuente: INDEC. Estudio Nacional sobre Perfil de las Personas con Discapacidad 2018.

Asimismo, el INDEC (2018) construye unos tabulados muy interesantes respecto a la situación laboral de las personas con discapacidad, teniendo en cuenta la cantidad de discapacidades que poseen. En

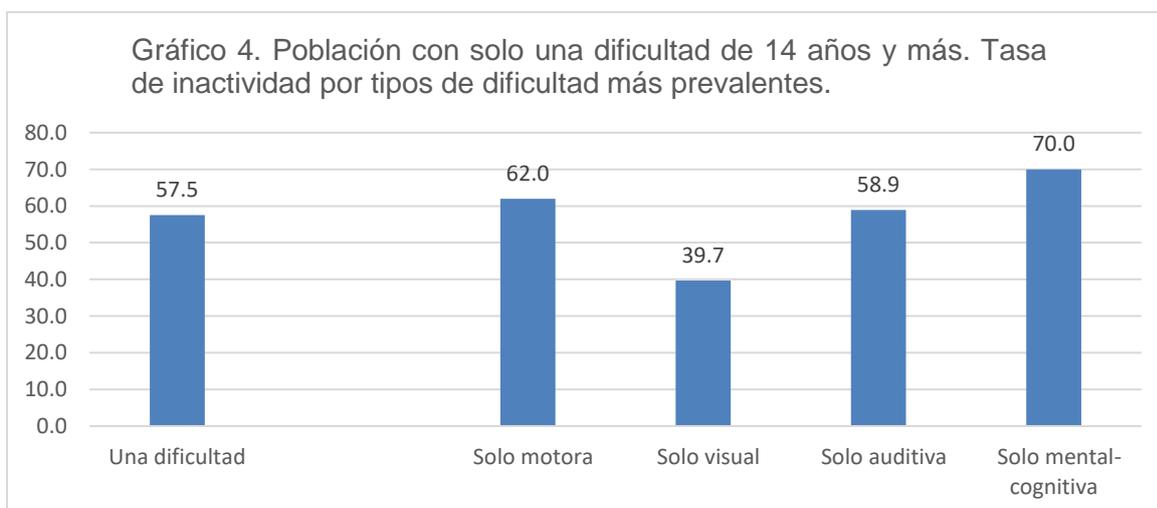
*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social "Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy" - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

este sentido, según podremos observar en el gráfico 3, las personas que tienen sólo una discapacidad tienen una tasa de inactividad del 57,5%, en las que tienen dos discapacidades la tasa asciende a 72,1% y en las que tienen tres discapacidades o más la tasa se eleva al 82,9%. Muy claramente se observa que, a mayor cantidad de discapacidades, es mayor la posibilidad de no tener empleo y tampoco buscarlo.



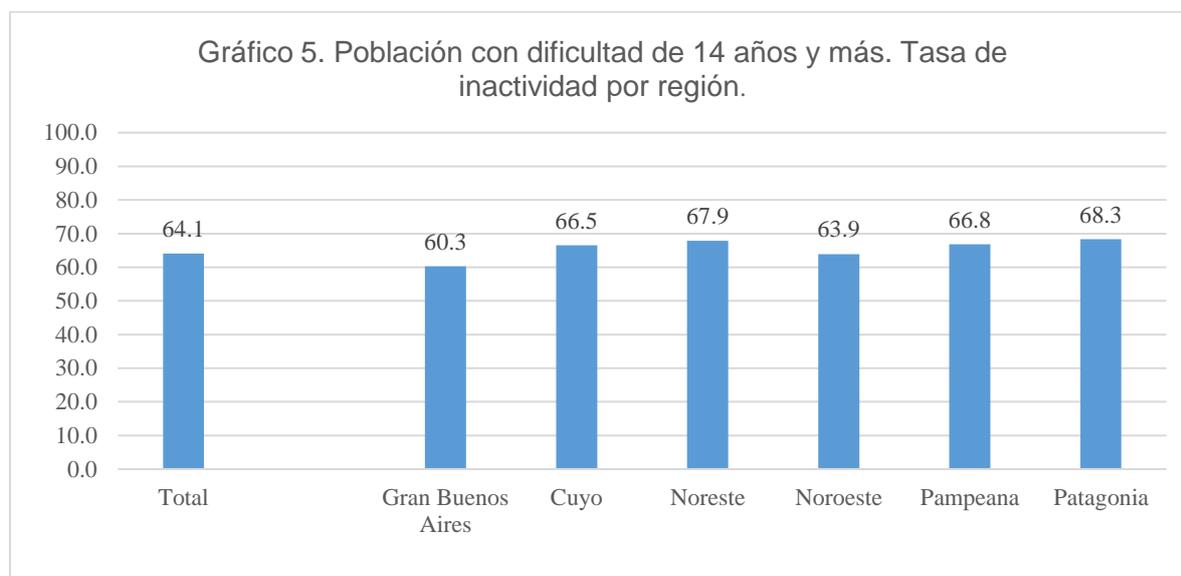
Fuente: INDEC. Estudio Nacional sobre Perfil de las Personas con Discapacidad 2018.

De igual forma, cuando se analiza la tasa de inactividad de las personas de 14 años y más que tienen una sola discapacidad, por tipo de discapacidad más prevalente, se verifica que la población con sólo discapacidad visual exhibe la tasa más baja -39,7%-, mientras que la población con sólo discapacidad mental-cognitivo posee una tasa de inactividad del 70%, tal como se indica en el gráfico 4.



Fuente: INDEC. Estudio Nacional sobre Perfil de las Personas con Discapacidad 2018.

Por su parte, en el Gráfico 5 se aprecia que la tasa de inactividad de la población con discapacidad de 14 años y más, sufre variaciones si se la analiza por región. En este sentido, se observa que la tasa más baja se encuentra en el Gran Buenos Aires (60,3%) y la más alta en la Patagonia con el 68,3%.

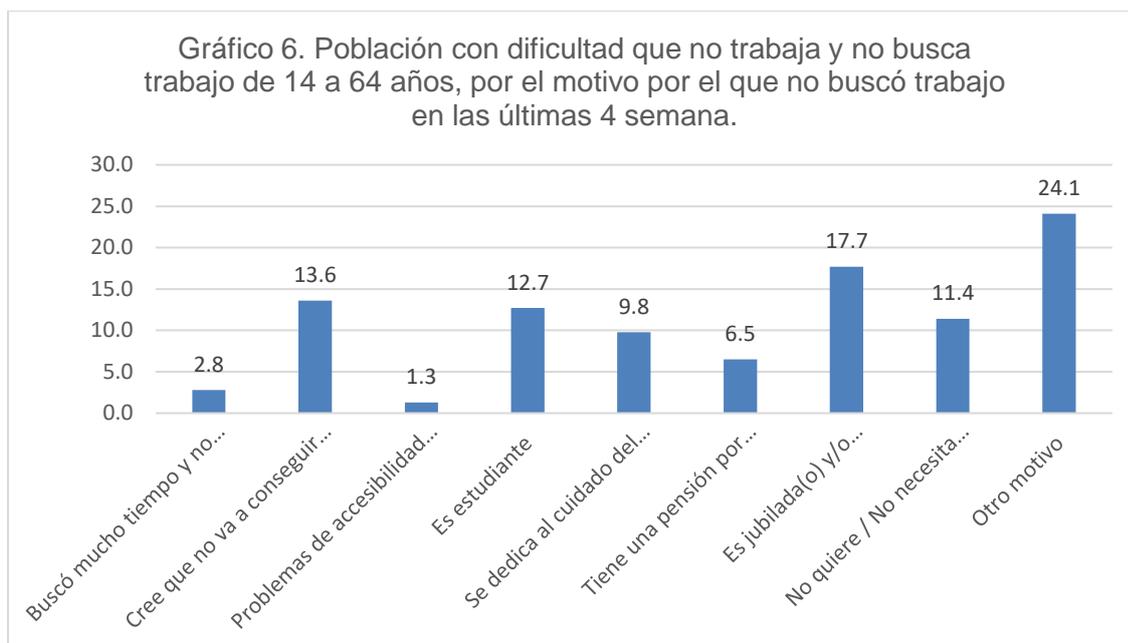


Fuente: INDEC. Estudio Nacional sobre Perfil de las Personas con Discapacidad 2018.

A su vez, en el relevamiento que realizó INDEC se registra el motivo por el cual la persona con discapacidad inactiva, de 14 años y más, no buscó trabajo en las últimas cuatro semanas. Específicamente, lo que se puede observar es que el 13,6% cree que no va a conseguir trabajo a causa de la discapacidad; el 2,8% buscó trabajo mucho tiempo, no lo consiguió y por eso se cansó de buscar y el 1,3% expone que por problemas de accesibilidad en la vía pública (Gráfico 6).

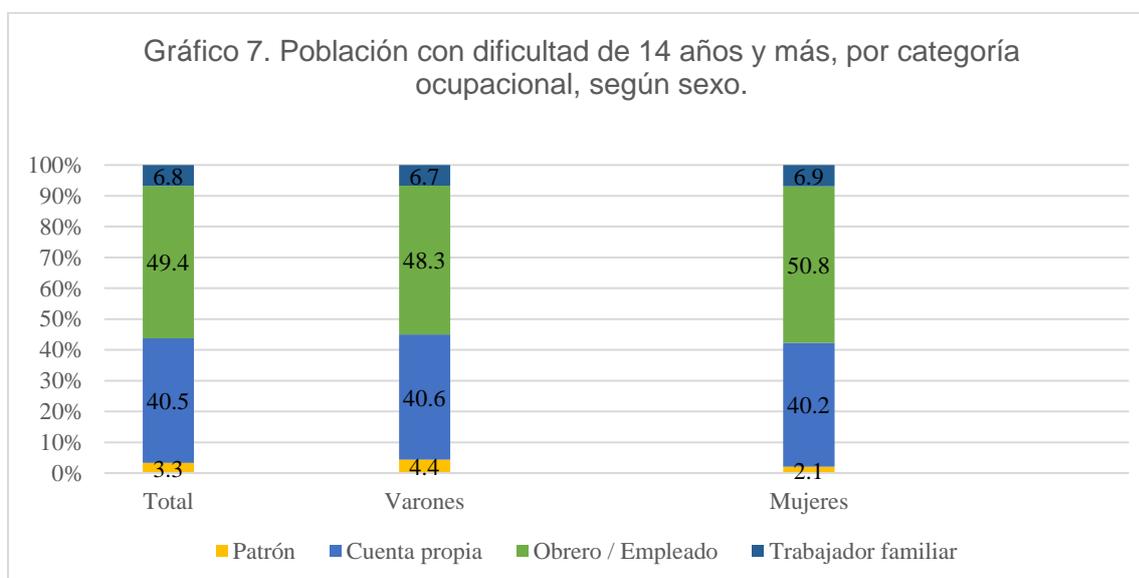
Además, el 17,7% de personas con discapacidad inactivas de 14 años y más, afirma que no busca trabajo porque es jubilada o pensionada; el 12,7% porque es estudiante; el 11,4% no quiere o no necesita trabajar; y el 9,8% se dedica al cuidado del hogar<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> La distribución por sexo de esta categoría es del 1,1% para los hombres y el 15,7% para las mujeres.



Fuente: INDEC. Estudio Nacional sobre Perfil de las Personas con Discapacidad 2018.

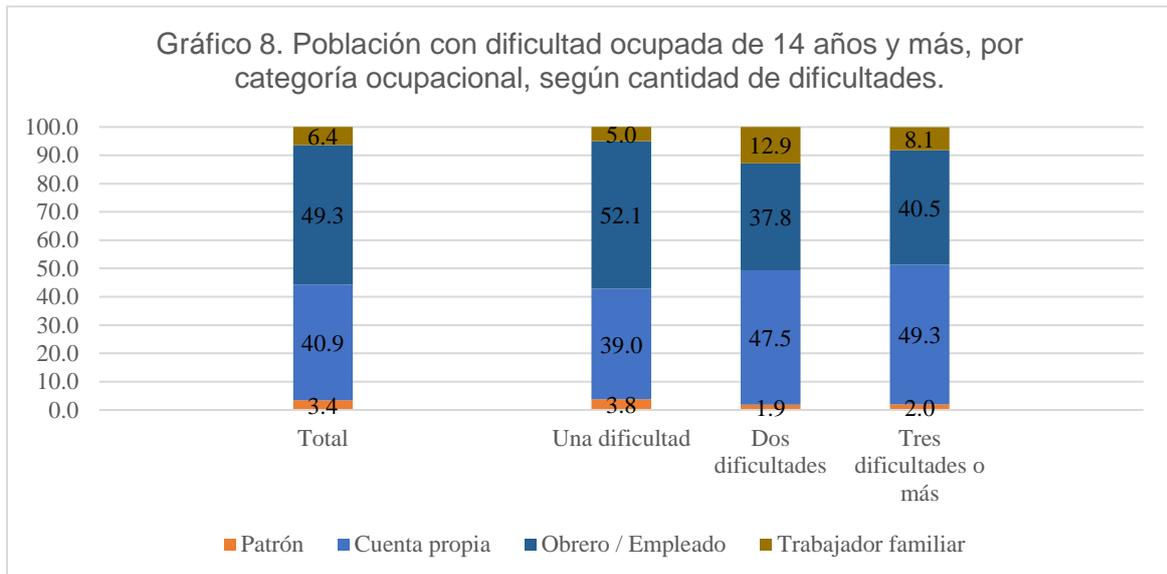
Respecto a la categoría ocupacional de la población con discapacidad de 14 años y más que trabaja, podemos visualizar en el gráfico que se presenta a continuación, que el 49,9% es obrero u empleado, el 40,5% es cuentapropista, el 6,8% es trabajador familiar y sólo el 3,3% es patrón. Además, no se encuentran diferencias importantes cuando se analiza la categoría ocupacional por sexo.



Fuente: INDEC. Estudio Nacional sobre Perfil de las Personas con Discapacidad 2018.

X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social "Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy" - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)

En cambio, como se aprecia en el Gráfico 8, sí se observan diferencias en la distribución de las categorías ocupacionales cuando se las analiza según la cantidad de discapacidades. En este sentido, en las personas con sólo una discapacidad, la categoría ocupacional más prevalente es obrero/empleado (52,1%), mientras que en las personas con dos discapacidades la categoría ocupacional más frecuente es “cuenta propia” (47,5%), al igual que en la población con tres discapacidades o más (49,3%).



Fuente: INDEC. Estudio Nacional sobre Perfil de las Personas con Discapacidad 2018.

Asimismo, como se evidencia en el Gráfico 9, el 66% de la población con discapacidad asalariada de 14 años y más, trabaja en el sector privado; mientras que el 34% restante trabaja en el sector público.



Fuente: INDEC. Estudio Nacional sobre Perfil de las Personas con Discapacidad 2018.

## **Posibles causas de la menor participación en el mercado laboral de las personas con discapacidad en Argentina.**

Si bien no es el objetivo del presente trabajo analizar las causas que generan que la población con discapacidad registre menores tasas de ocupación, mayores índices de inactividad y una menor participación en el mercado laboral que las personas sin discapacidad; nos parece importante mencionar algunas dimensiones que puedan contribuir a establecer explicaciones plausibles de este fenómeno, a fin de reflexionar y poder pensar acciones concretas que modifiquen esta realidad.

En primer lugar, encontramos los prejuicios. Todavía grandes capas de la sociedad consideran que las personas con discapacidad no son productivas y que su desempeño en un trabajo sería deficiente. En segundo lugar, podemos mencionar la cadena de accesos. Generalmente, la educación es una herramienta de gran valía a la hora de aumentar las capacidades productivas de una persona, y transformarla, por consiguiente, en una candidata apetecible para cualquier empresa u organismo público. Sin embargo, como se observa en las estadísticas nacionales (INDEC, 2018) e internacionales (OMS, 2011), las personas con discapacidad poseen, en general, niveles educativos más bajos que las personas sin discapacidad. Esto genera grandes desigualdades a la hora de conseguir empleo, y también en la calidad de los empleos conseguidos. Pero la cadena de accesos no se restringe, solamente, a la educación; sino que también abarca los accesos físicos y comunicacionales. Según la Fundación Par (2006), la falta de accesibilidad en el transporte público, en la vía pública, y en los edificios de organismos estatales u oficinas privadas, son un enorme obstáculo para la inclusión laboral de las personas con discapacidad. A su vez, a esto hay que sumarle la falta de tecnología adaptada en el tema de comunicaciones

Asimismo, la Fundación Par (2006) también menciona el desconocimiento de la legislación vigente en materia de contratación de personas con discapacidad, y el temor a recibir juicios por discriminación en caso de que la relación laboral no funcione.

Por último, debemos mencionar a la discriminación. Los empleadores pueden discriminar a las personas con discapacidad, y aunque tengan un muy buen nivel de formación, una experiencia laboral comprobable, excelentes aptitudes y actitudes para el trabajo en equipo; pueden seleccionar a otro candidato con menor formación sólo por el hecho de no tener discapacidad, o de no tener que realizar ajustes razonables en el puesto de trabajo ofrecido.

### **Conclusiones.**

A lo largo del trabajo hemos visto como las personas con discapacidad registran una menor participación en el mercado laboral que las personas sin discapacidad. Esto, además, no es un fenómeno nacional, sino que se visualiza en los países de todos los continentes, sin importar su desarrollo económico.

A su vez, observamos que, aunque existen vastas leyes, reglamentaciones y convenciones que se ocupen del tema, la realidad concreta indica que todavía no se ha podido revertir esta desigual situación.

Particularmente en Argentina, se vislumbra que la población con discapacidad tiene una tasa de empleo baja (32,3%) y una tasa de inactividad muy elevada (64,1%); lo cual evidencia que el mercado laboral muestra dificultades para absorber a las personas con discapacidad. Además, se observan grandes diferencias por sexo, lo cual es otro factor a tener en cuenta.

Por último, entre las causas que contribuyen a explicar la desfavorable situación laboral de las personas con discapacidad, destacamos: los prejuicios sobre la productividad de este colectivo, el desconocimiento de la legislación vigente y los correspondientes incentivos impositivos para contratar a personas con discapacidad, la falta de accesibilidad física en el transporte público, las veredas y el mobiliario urbano, la falta de incorporación de tecnología para mejorar la accesibilidad comunicacional, y la desigual formación profesional y académica del colectivo de personas con discapacidad en comparación con la población sin discapacidad.

## **Bibliografía.**

**Congreso de la Nación Argentina** (1981), Ley 22.431. Sistema de protección integral de las personas discapacitadas. Buenos Aires, *Boletín Oficial*, recuperado de: [http://www.junin.gob.ar/archivos/normativas/ley\\_nacional\\_22341.pdf](http://www.junin.gob.ar/archivos/normativas/ley_nacional_22341.pdf)

**Congreso de la Nación Argentina** (1991), Ley 24.013. Empleo. Buenos Aires, *Boletín Oficial*, recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/412/texact.htm>

**Fundación Par** (2006), *La discapacidad en Argentina: un diagnóstico de situación y políticas públicas vigentes a 2005*. Buenos Aires. Disponible en: <http://www.panaacea.org/wp-content/uploads/2016/03/La-discapacidad-en-Argentina-Fundaci%C3%B3n-PAR.pdf>

**INDEC** (2010), *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, INDEC

**INDEC** (2018), *Estudio Nacional sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, INDEC.

**INDEC-CONADIS-ENDI** (2005), *La población con discapacidad en la Argentina. Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad (ENDI)*, Buenos Aires, INDEC-CONADIS.

**Naciones Unidas** (2006), *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, Nueva York. Disponible en <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

**OMS** (2011), *Informe Mundial sobre la Discapacidad*. Ginebra, Organización Mundial de la Salud.

**Organización Iberoamericana de Seguridad Social** (2014), *Medidas para la promoción del empleo de personas con discapacidad en Iberoamérica*. Disponible en: [http://www.oiss.org/wp-content/uploads/2000/01/Oiss\\_Estudio\\_sobre\\_medidas\\_promocion\\_de\\_empleo-2.pdf](http://www.oiss.org/wp-content/uploads/2000/01/Oiss_Estudio_sobre_medidas_promocion_de_empleo-2.pdf)

# **Reingeniería en la gestión educativa en el clima de época neoliberal bonaerense: cambios en la conformación de los equipos de orientación escolar.**

*Grasso, María*

El trabajo representa un análisis interpretativo sobre los cambios que se produjeron a partir de 2016 en la arquitectura organizacional del sistema educativo bonaerense que afectan a los equipos de orientación escolar, lugar en el que se desempeñan los Trabajadores Sociales entre otros profesionales con cargos docentes en funciones específicas de su Modalidad.

Como primer momento hermenéutico se realiza un breve análisis sociohistórico y evolutivo de los equipos de orientación desde su conformación enmarcado en cada modelo de desarrollo. Aquí identificaremos algunos cambios en las políticas educativas o en su implementación que desde fines de 2016 se vienen produciendo con la nueva gestión nacional y provincial y el viraje de modelo económico-político, que afectan a la comunidad educativa y condicionan las intervenciones de los profesionales.

En segundo lugar, se realiza el análisis formal de la Resolución 1736 de junio de 2018 que deroga las resoluciones 333/09 y 1004/09 y representa el principal cambio de reingeniería institucional de este período en relación al trabajo en Equipos de orientación escolar. Se finaliza con un momento de reinterpretación aunque abierto a la luz de nuevas modificaciones y repercusiones.

## **Introducción**

Las siguientes líneas presentan un análisis interpretativo en base a una reciente resolución de la Dirección de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires que dispone cambios en la conformación de los equipos de orientación escolar. Se trata de la Resolución 1736 de junio de 2018 que deroga las resoluciones 333/09 y 1004/09.

El trabajo se enmarca en el paradigma interpretativo, más específicamente la hermenéutica. Se parte de la búsqueda de sentido al texto citado, desde un horizonte de significación, nunca desde una tábula rasa, tal como previene Gadamer (1998). Este autor recupera la idea de que toda comprensión implica interpretación y así, toda comprensión va de la mano del lenguaje y en este sentido se busca dejar hablar al objeto “los otros o lo otro” y es al mismo tiempo el lenguaje propio de su intérprete. (Gadamer, 1998)

Existen diferentes formas de realizar análisis hermenéutico cuando además de un enfoque epistemológico se precisa en la técnica. Por ejemplo, Savigny (2004, en Paredes, 2010) para la hermenéutica jurídica propone cuatro elementos de interpretación: elemento gramatical, elemento lógico, elemento histórico y elemento sistemático que actúan en conjunto. Por su sencillez, para organizar el trabajo, aquí se ha optado por la versión de Thompson (1998) quien establece pautas metodológicas que

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

orientan el camino. Por tanto, en primer lugar se realiza un análisis sociohistórico y evolutivo, luego se realiza el análisis formal y por último el momento interpretativo.

Dentro del primer momento se destacan las condiciones particulares en que este mensaje –la citada Resolución– es construido, emitido y recibido, tanto en el aspecto histórico-temporal como en el aspecto social. En la segunda fase, de “análisis formal o discursivo”, se identifica la estructura del mensaje y lo que éste transmite; su contenido. A continuación se indaga en las repercusiones de esta resolución en cuanto a respuestas de actores afectados directa o indirectamente. La tercera fase del análisis es el proceso de “interpretación/ reinterpretación” fase que cierra nuestra vivencia hermenéutica.

## **Análisis Sociohistórico y evolutivo**

### *Proceso de Institucionalización de los equipos de orientación en contextos educativos.*

Los antecedentes a los actuales equipos interdisciplinarios para la Provincia se ubican en el primer peronismo, durante la gestión del Gobernador Domingo Mercante. Así, se crea en 1948 un instituto de Orientación Profesional y en 1949 la Dirección de Psicología Educacional y Orientación Profesional. Esto se da en un marco de posibilidades que ofrece el Estado de Bienestar, en el que se promueve la articulación entre mercado y trabajo y las funciones estatales se amplían. A poco tiempo de crearse comienza a intervenir en situaciones de dificultades de aprendizaje y de adaptación escolar” a la luz de los desarrollos psicométricos del momento y de la masificación de la educación. En ese marco se forman las primeras **asistentes educacionales**, esta figura “representa un objeto social nuevo, y nuevos sujetos de práctica: el alumno, la familia y el docente son ahora también objeto de prácticas psicológicas diversas”. (Kiebel, V. 2011).<sup>24</sup> Datan también de 1949 *las orientadoras sociales*, profesionales técnicas del trabajo social.

La función rol y lugar en la estructura ministerial de psicólogos y asistentes sociales y educativos fue modificándose según los diferentes gobiernos, a la luz de las diferentes corrientes de pensamiento psico y sociológico así como educativas en boga en cada etapa. Así, en los años cincuenta la “tarea estaba centrada en que profesionales calificados realicen diagnósticos de aprendizaje, en un marco positivista, analizando los comportamientos considerados patológicos. (Kierbel, V. 2011) Las trabajadoras sociales, se demandaban para “la intervención en lo social, ligada a lo asistencial, a la provisión de bienes y/o servicios... Se solicitaba que realizaran el “control de ausentismo”, el cual consistía básicamente en leer el cuaderno de “derivación” de las maestras al EOE” (Himm, A. 2013, en Himm 2014). En 1953 se “crean los departamentos de **Acción Social y de Asesoría médica**, ingresan a estos departamentos asistentes sociales, se crea la sección de **clínica de la conducta** y se estructura una bolsa de trabajo como parte del

---

<sup>24</sup> “Éstas fueron en su mayoría maestras con formación especial que intervenían en la escuela, ya fuera creando grupos especiales para niños superdotados o con dificultades de aprendizaje, brindando diagnóstico tratamiento, o derivación (en el departamento de psicología educacional); llenando una ficha escolar anual por alumno, aplicando tests, reuniéndose con padres y maestros, y aportando un “consejo profesional” al finalizar la escolaridad primaria (en el departamento de orientación)

departamento de **Orientación vocacional**". En 1956 la Dirección pasa a llamarse **Dirección de Psicología y Asistencia Social Escolar**. En la década del 60 se crean la **Asesoría médica Psicopedagógica y dos servicios: Centros de orientación de la Conducta y Centros de Orientación fonoaudiológico**. Entre 1968 y 1972 los principales objetivos de la Dirección giran en torno a generar acciones para erradicar el analfabetismo y la repitencia escolar. Entre 1973 y 1977 se centran en realizar estudios diagnósticos, brindar orientación, **asistencia y re-educación** a los educandos desde el punto de vista somato/psico/social y atender a los niños que presentan dificultades en el habla y trastornos de la conducta. En los 80, "el retorno a la democracia ofrece un espacio para pensar el respeto por los derechos humanos como parte indivisible del discurso educativo. Dicho momento incluye el Congreso Pedagógico Nacional del año 1985 y que se constituyó en el marco de acuerdos democráticos regulando la forma de vinculación de los actores institucionales en la escuela". (Avellaneda, 2012) A su vez, en esta década a la vez que crecía la desigualdad, prevaleció un enfoque centrado en lo **Preventivo Asistencial**.

En los 90 se producen cambios estructurales en la política educativa la par de las reformas del sistema económico en su conjunto. El programa de Reforma Administrativa de los sistemas educativos provinciales propuso la disminución del Gasto público de la carga administrativa y la reestructuración organizativa. Bajo el paraguas del Liberalismo y en sintonía con procesos internacionales en 1992 se produce un proceso de descentralización<sup>25</sup> en el que se transfieren las escuelas secundarias e institutos de nivel

terciario a las provincias. Garcés (2017) citando a Kisilevsky (1998) identifica este proceso como de "**política fiscal**" antes que educativa, toda vez que fue inducido más por la creciente crisis fiscal y las necesidades del capitalismo globalizado que por la impostergable necesidad de mejorar la calidad de la educación. En cuanto a los equipos, en articulación con esta desburocratización esperada del Estado, cambia la denominación de sus integrantes de **Asistente, a Orientador, y de Equipos Pedagógicos Sociales** pasa a llamarse **Equipos de Orientación escolar (EOE)**, priorizando la función orientadora de los equipos denominación que continúa vigente.

En 1993, se sanciona la Ley Federal de Educación (24195/93) y en 1994 una nueva Ley de Educación Provincial (11612/94). La Ley Federal de Educación se vio acompañada de la pauperización del trabajo y la **aparición de los emergentes del conflicto social** en las escuelas, que terminan constituyéndose en los condicionantes de las acciones que desarrollan los EOE. (Avellaneda, 2012) De las disciplinas que conforman el equipo, en este período cobran atención las intervenciones de los profesionales del Trabajo Social en el ámbito escolar quienes "*se caracterizaron por centrar la atención en*

---

<sup>25</sup> La descentralización tuvo dos etapas, la primera en el gobierno de facto, en el que se transfirieron las escuelas primarias a las provincias, la segunda, en democracia cuando el presidente Menem transfirió secundarias e institutos terciarios.

*la necesidad de resolver aquellos problemas cuyo origen se vinculaba al conflicto social”* (Avellaneda, 2012)

Los objetivos estatuidos de los EOE se definen en torno a participar en el diagnóstico, prevenir, y asistir desde lo psicopedagógico social las dificultades y/ o situaciones que afectan el aprendizaje y adaptación escolar, además de fortalecer y crear vínculos intra, inter y extra institucionales.

La primera década del 2000 inicia con una gran crisis que desde el espacio educativo “condujo al cuestionamiento sobre nociones estructurales que invitan a mirar la tradicional relación Estado-educación, proponiendo desandar caminos históricos del tránsito de esa relación. (Garcés, 2017) pero también desde la base de la descentralización provincial mencionada. Esto es relevante en 2006 al “analizar la (propuesta de) Ley Nacional de Educación, ya que ésta se desarrolla sobre una base que no modifica la situación previa, que se encuentra dada por la fragmentación en 24 sistemas educativos a cargo de gobiernos subnacionales... y ligados al nuevo sistema de gestión que el Neoliberalismo ha impuesto”<sup>1</sup>. (Garcés, 2017)

Desde 2003 en adelante, “el Estado tiene un rol más activo en la intervención económica y en lo social y “recuperó atributos educativos para el Estado Nacional, introduciendo acciones político educativas al interior del sistema escolar, manifestado en los contenidos de los Núcleos de Aprendizaje prioritario” o aquellas que van más allá del sistema, rodeándolo como la presencia del Canal Encuentro o Paka Paka, las acciones compensatorias expresadas en planes socioeducativos como FINES o PROGRESAR y la presencia del fondo compensador docente, tendiente a equilibrar la inequidad salarial de las distintas regiones del país” (Garcés, 2017) sin embargo según este mismo autor, no logró romper la cristalización del Proyecto Neoliberal. Esta tesis debería estudiarse en mayor profundidad en otro trabajo, dado que es posible establecer algunas continuidades ciertamente, en lo estructural, pero también rupturas. En ese sentido la modificación de la Ley Nacional, a la que le siguió la Provincial tuvieron su articulación con la ley de financiamiento educativo que proyectaba el acompañamiento del crecimiento del Gasto público en Educación al del PBI, en el marco de un modelo de desarrollo con inclusión.

Respecto a la estructura en 2004 por Resolución N. 1284 se estableció el análisis y tratamiento de Plantas Orgánicas Funcionales en los distritos a través de la constitución de Comisiones Distritales durante el año de su dictado y en 2005, el primer Centro de de Orientación (COF) y en 2006 el primer Equipo interdisciplinario de infancia. (EIPRI)..

A partir del 2007, con la sanción de la Ley Nacional de Educación N° 26.206/07 y la Ley de Educación Provincial N° 13688/07 comienza a complejizarse el rol de los Equipos de Orientación Escolar de las escuelas públicas de la Provincia de Buenos Aires, focalizando en la especificidad del rol de cada uno de los integrantes del EOE. (Avellaneda, 2012) En este momento desde un abordaje del paradigma de la complejidad, se crean los primeros Equipos interdisciplinarios Distritales, (EID), los cuales se

multiplican en el transcurso de los años. En 2002 se crea el primer Equipo de infancia y Adolescencia (EDIA),

En 2007 se modifica la denominación de la Modalidad a **Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social** dando continuidad al cambio de paradigma iniciado. En esa línea se avanza hacia el abordaje de la realidad educativa comunitaria desde la **complejidad, la interdisciplina y la corresponsabilidad**. Este cambio de denominación queda plasmado en la Ley Provincial de Educación haciendo especial mención al carácter transversal de la Modalidad respecto de los niveles educativos y de las demás modalidades educativas y a **la necesidad de incorporar equipos en cada escuela**.<sup>26</sup> En ese sentido, en 2008 la disposición 76/08 de la Dirección en relación al rol del equipo de orientación escolar describe en sus considerandos a la Educación como *“bien social puesto al servicio de todos los bonaerenses en igualdad de oportunidades, con equidad y calidad”*. En la misma disposición se desarrollan los objetivos **y funciones indelegables de los EOE y de quienes los integran**. Entre ellas se destacan el carácter interdisciplinar, interinstitucional e intersectorial de las intervenciones; la realización de un Proyecto Integrado de Intervención conjunta, en el cual se plasme la planificación anual del dispositivo; generar acciones que contribuyan a mejorar las trayectorias escolares; brindar asesoramiento a los adultos responsables; entre otras.

En 2009 mediante la disposición N° 1, se exponen las **funciones** que cada EOE ha de desempeñar en los respectivos niveles educativos de la provincia de Buenos Aires. En lo que concierne a la educación secundaria se define, en el artículo 4, que: *“los Equipos de Orientación Escolar asignados a Educación Secundaria... centrarán su desempeño en los indicadores de retención y promoción, incluyendo la participación en la construcción de los Acuerdos Institucionales de Convivencia, la prevención y asistencia en fenómenos frecuentes en esta franja etárea (embarazo precoz, comportamientos hétero y autodestructivos, etc.) y en los procesos de Orientación para la Educación y el Trabajo contemplando la continuidad en otras ofertas educativas y /o articulación con el mundo del trabajo”* (Disposición 1/09, 2009: 2)

En 2010 se crean los equipos distritales de inclusión en el marco de la implementación de la Asignación Universal por Hijo (AUH) pero es a partir del Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012-2016 que los equipos son considerados estratégicos. En ese marco se desarrolla el Programa Nacional de Fortalecimiento y Desarrollo Profesional de Equipos de Orientación, con bibliografía específica para su institucionalización.

A partir de 2016 con el cambio de gestión nacional y provincial no sólo se desmontó gran parte de esas políticas, sino que su estructura se basa al ajuste fiscal, afectando en forma particular a los

---

<sup>26</sup> “Conformar equipos de orientación escolar en todos los establecimientos educativos a efectos de intervenir en la atención de problemáticas sociales, institucionales y pedagógico didácticas que involucren alumnos y grupos de alumnos de todos los niveles y modalidades del sistema educativo provincial”. Art 43. Ley 13688.

presupuestos provinciales en educación<sup>4</sup>. Una evidencia es la conflictividad del Ejecutivo provincial con el colectivo docente, en presencia de una inflación anual superior al 23% mientras que el gobierno provincial impuso un tope de 15% de aumento salarial para el año sin cláusula gatillo<sup>27</sup>. Esta situación se suma a otras medidas del Gobierno Provincial: uno de esos casos fue el cambio en las secundarias de Adultos, las cuales en parte se reconvirtieron en otras modalidades, pero implicó el cierre de cursos, disminución de cursadas regulares, flexibilización de oferta para los alumnos, pero disminución importante de cargos para los docentes. En ese contexto se perdieron los cargos provisionales y los titulares de primer año fueron reasignados o pasados a disponibilidad. Para el caso de los titulares, esto implica el cobro de un año, esto ocurre a este momento para luego en el año siguiente ser reubicados en secundario en otras materias, otros horarios, o en la misma materia con una carga horaria dividida ya que se implementa un nuevo formato con tutorías, en días diferentes. Esta medida implicó movilizaciones de los gremios. Las resoluciones de la Dirección de adultos, se sustentan según su página oficial **“una fuerte reingeniería institucional”**<sup>28</sup>.<sup>29</sup> La menor estructura afecta, en pérdida de cargos ya que cuando se produce una jubilación el cargo no se renueva. Esto sucede con jefatura de departamentos, regencias, secretarías, preceptorías y cargos en general. Las modalidades a distancia y los tutores de las nuevas modalidades de Secundario con oficio, o Plan fines no gozan de estabilidad en sus cargos<sup>30</sup>.

La composición, rol y funciones del EOE así como la efectividad de su labor no puede leerse desde fuera del proyecto de gestión educativa.

---

<sup>27</sup> El mes en el que se firma la Resolución a la que refiere este trabajo la inflación mensual ascendió al 3,7%, alcanzando de enero a junio 16%, - datos oficiales-. Según datos de la Escuela de Educación de la Universidad Austral, (en informe de la voz del Pueblo, oct 2018) en Buenos Aires la cantidad de días sin clases ha aumentado de 18 (en 2017) a 28 (en 2018). 2018 es el año con mayor cantidad de días perdidos que se tiene registro desde el 2002 y a octubre de 2018 supera a los últimos tres años juntos (2017, 2016 y 2015) que en total sumaron 24 días sin clases. A lo largo del gobierno de María Eugenia Vidal -tres años de gestión- se perdieron 52 días de clase, mientras que en los dos gobiernos de Scioli -con un período de 8 años- se perdieron 95

<sup>28</sup> Según SUTEBA (en página 12) más de 2000 docentes perdieron sus puestos de trabajo. Para dar un ejemplo concreto, el sindicato calculó que sólo en la Región 1 –integrada por La Plata, Brandsen, Berisso, Ensenada, Magdalena y Punta Indio, en la que existen 33 bachilleratos– el cierre de los primeros años afecta a más de 1000 estudiantes y significará la pérdida de 572 módulos (858 horas cátedra), lo cual equivale al desplazamiento de 363 docentes. Paralelamente se fortalecieron acciones de educación a distancia.

<sup>29</sup> Reingeniería refiere a rediseño de estructuras y procesos, direccionamiento del Estado hacia resultados, implica crear incentivos y flexibilidades dentro de las cuales todo empleado público pueda y quiera mejorar su desempeño y descentralizarlo.

<sup>30</sup> Otros cambios ya no de rediseño de estructura de puestos, implican formas de trabajo sustentadas en un nuevo marco ideológico dan sustento a prácticas áulicas diversas. Este es el caso de los materiales obligatorios de primaria en “emociones y neurociencias” realizado por las propias docentes del año, o los materiales para la gestión de “clima laboral positivo”.

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

## **-Composición y caracterización:**

A partir de la última ley provincial y su decreto reglamentario y resoluciones complementarias, los EOE están constituidos por diversos profesionales en un trabajo interdisciplinario, complementario y cooperativo, que abarca todos los niveles y modalidades del sistema educativo provincial<sup>31</sup>. La dirección de la Modalidad Psicología Comunitaria y Pedagogía Social tienen a su cargo los equipos de orientación escolar, así como los equipos distritales de infancia y adolescencia, (EDIA), los equipos interdisciplinarios de Primera infancia (EIPI) y los Centros de Orientación familiar.(COF). Los mencionados Equipos de orientación escolar y Equipos interdisciplinarios son supervisados por los inspectores del área dependientes de esta Dirección de Modalidad.

Los EOE se desempeñan en los distritos de las 19 Regiones Educativas de la Provincia de Buenos Aires y se consideran cargos docentes. Los perfiles laborales que integran los equipos son los siguientes: Orientador educacional, Orientador Social, Maestro Recuperador, Orientador del aprendizaje, Fonoaudiólogo y Médico. Según datos oficiales a 2016 la provincia de Buenos Aires contaba con 5044 EOE con un total de 11.200 cargos. Al ser **cargos docentes**, en dependencia laboral con el Estado, los trabajadores deben equiparse con cargos de Profesor si desean ser titulares y para ello deben hacer una capacitación docente para profesionales y técnicos; a su vez, en todos los casos, están regulados por el Estatuto del Docente, -ley N. 10571/88-, y pueden si lo desean estar agremiados en los sindicatos docentes además de estar matriculados en sus respectivos colegios cuando éstos existen, caso de Fonoaudiólogos, Psicólogos, Trabajadores Sociales y Médicos dado que su labor es además de pedagógica propia de su campo disciplinar.

Por lo comentado, los sindicatos docentes, la confederación de trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) y los Colegios de pertenencia de cada profesión son actores relevantes para cualquier regulación de su ejercicio laboral.

Sin embargo, el trabajo de Varanini, D (2016) destaca la escasa inclusión y participación en colegios profesionales y gremios, tomando en cuenta principalmente los Trabajadores Sociales, concluyendo que a esa fecha no había participación en comisiones, asambleas ni capacitaciones que discutan el ejercicio profesional y docente respectivamente. La autora destaca también que esta situación “presenta la paradoja de una profesión que reivindica y dice promover la participación popular en la modificación de las condiciones de vida de los sujetos y no puede utilizar las mismas convicciones participativas cuando se trata de sus propias condiciones de empleo y vida.” (Varanini, 2016). Un aspecto a

---

31 Niveles inicial, primario secundario, Técnico, Formación Profesional y Agraria, y Modalidades Psicología Comunitaria y Pedagogía Social, Centros educativos Complementarios, Educación de Adultos.

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

destacar es la fuerte presencia de pluriempleo en estos trabajadores,<sup>32</sup> como también la fuerte presencia de trabajo precario, -provisional-, situación que obstaculizaría la continuidad en los procesos de intervención.

### **-Contexto retórico**

En este caso es importante enfatizar que los integrantes del EOE como personal de planta tienen un mandato, cuyos dos polos oscilan entre dos paradigmas, el del control- del ausentismo, repitencia, sobreedad, conducta de los niños y sus familias-, pero también de la protección de los derechos humanos e inclusión. Si bien ambos están continuamente presentes en cada período político, en cada gestión político-económica predomina uno u otro discurso en los materiales de capacitación, y también en el sentido de las resoluciones y disposiciones.

*Respecto al paradigma del control social, este mandato de controlar el ausentismo fue campo de intervención casi exclusivo de los orientadores sociales durante décadas, siendo aún muy fuerte en las escuelas. No se encuentra escrito en las memorias como tal y existe poco material al respecto, pero circula con fuerza en las instituciones y está directamente relacionado con las representaciones sociales que se tiene desde las escuelas, acerca de las funciones de los orientadores sociales ... (y sobre los años 90) muchas de las prácticas de los orientadores sociales en esos tiempos, estuvieron ligadas a responder a la gran demanda social propia de los tiempos de crisis: trabajo con los emergentes, problemáticas a resolver con urgencia, falta de recursos principalmente económicos como vestimenta, alimentos, falta de medicamentos, dinero para desplazarse a un hospital, juzgado, entre otros. Esto nos ubicó en un rol de atención inmediata ante la emergencia” (Himm, A, 2014)*

En contrapartida con este planteo fueron generándose nuevas búsquedas en la profesión *Algunas gestiones políticas del nivel central, de la Dirección de Modalidad Psicología Comunitaria y Pedagogía Social acompañaron y/o propiciaron estos procesos que se dieron en los territorios educativos, con aportes teóricos, producción de documentos y circulares que se constituyeron como reales aportes al análisis, reflexión y planificación de la tarea socio-pedagógica en las escuelas. (Himm, 2014) incluso “se modificó la legislación que hizo que se cambiará el eje de análisis del ausentismo y que la asistencia a clases de los estudiantes fuera una responsabilidad de todos, compartida tanto por los padres, por los docentes y por el mismo estudiante cuando tiene edad suficiente para participar como corresponsable”.* (Himm, 2014) cobra importancia en ese momento “La pertinencia de la propuesta áulica y la cultura escolar particular de la institución educativa de referencia” (Himm, 2014)

Siendo lo institucional una variable relevante en ese contexto algunas de las funciones de los integrantes del equipo serán la “*elaboración del diagnóstico participativo de la institución, la corresponsabilidad en el diseño e implementación del Proyecto Institucional (PI), el cual representa todos los aspectos a tener en cuenta en una institución educativa: los acuerdos de convivencia, las formas de resolver los conflictos, el*

---

32 Así lo muestra Varanini, D. (2016) para el caso de uno de los distritos, el de General Pueyrredón

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

*proyecto pedagógico, la manera de evaluar, la modalidad de comunicación, entre otros”* (Himm, 2014) Adicionalmente una práctica requerida era la reunión del equipo con una frecuencia de una vez por mes con los directivos y docente de algún año en particular, en este caso para primaria.

En suma, la identidad de los integrantes de los equipos de orientación se construyó desde las prácticas y se afianzó por la normativa. Nuevos posibles surgieron en ese contexto en un Estado con una gran problemática social pero comprometida a la mitigación.

Como se observa la Dirección ha tenido diversas misiones según las condiciones que plantean los modelos económicos y educativos en cada período. Así, por ejemplo específicamente para los Licenciados en Trabajo Social, Himm (2014) destaca la identidad previa al 2002 ligada a la temática del ausentismo escolar y la deserción, desde la correspondencia con el paradigma de la obligatoriedad escolar, hasta el posicionamiento en el año que escribe - 2014- signado por la inclusión educativa, así también la Psicología tendrá su posicionamiento desde el énfasis en la medición y el control de la conducta de los “niños problema” hasta el acompañamiento en los últimos años, de la actualidad sólo podríamos inferir el cambio toda vez que el impacto en las prácticas no es inmediato.

A partir del cambio de gestión en 2016 se produce un viraje en la importancia asignada a los derechos sociales y culturales en la política nacional, y por consecuencia en la política educativa. Este cambio se observa en un enfoque que centra el control desde el direccionamiento nacional. Al respecto el trabajo de Bayeto (2016) destaca las prácticas burocráticas estandarizadas para los EOE en ciudad de Buenos Aires en el período de Gestión 2014-2016, antecedente a la política provincial.<sup>33</sup>

Es importante que el paraguas que ampara todas las normas educativas luego de la Constitución Nacional es la Ley Nacional en la República y la ley Provincial, ambas leyes fueron modificadas en el período anterior y siguen vigentes. Por principio de jerarquía normativa las resoluciones no deberían contradecir la legislación positiva.

## **LA NORMA. Resolución 1736/18**

### 2- Contenido

Una Resolución es un documento administrativo de carácter regulativo que dictan los ministros, secretarios de los Ministerios o de la Presidencia de la Nación u otras autoridades facultadas para ello, ya sea en uso de atribuciones propias o de aquellas que les hubieran sido delegadas, y que, según el tema, puede tener vigor y curso dentro de la jurisdicción respectiva o también fuera de ella. En este caso es

---

<sup>33</sup> Otros indicios pueden ser las propuestas piloto como la implementación de tablets para preceptores para el control informático de asistencias, -Programa Asistiré- o los grupos de voluntarios que cumplen actividades que solapan algunas funciones de los equipos de orientación.

firmada por el Secretario y el Director de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia, Dr. G. Sanchez Zinni.

Toda Resolución parte de Considerandos, los cuales citan el marco legal precedente en el que se sustentan, un estado de situación que motiva la nueva norma y cierto contenido axiológico que da origen al nuevo ordenamiento y que la constituye. Luego de los Considerandos se expresa la Resolución propiamente dicha y su orden de difusión y publicación.

El problema o situación retórica está compuesta por cuatro **elementos *audiencia, tópico, objetivo y efecto esperado***.

Respecto a la audiencia: en este caso se trata de los integrantes de EOE, directivos e indirectamente los gremios y colegios que nuclean a estos trabajadores, también indirectamente la comunidad educativa toda.

El tópico -materia específica acerca de la cual se escribe- es la reubicación funcional de los trabajadores de EOE quienes de pertenecer a la planta funcional de las instituciones en las que se desempeñan pasarán a formar parte de un equipo distrital. El propósito u objetivo hacia el cual propenden las intenciones del productor del texto, explícito es el siguiente:

*“El objetivo ...es mejorar la distribución de los equipos en función de poder atender a más estudiantes, optimizar el diagnóstico de las necesidades pedagógicas para lograr mayor asistencia, profundizar un enfoque preventivo y disponer la reasignación inmediata de los más de 200 equipos de excedencia, para garantizar la equidad de la atención de los alumnos de los diferentes niveles.”<sup>34</sup>*

A su vez, el efecto que se desea lograr en el destinatario es comunicar una decisión, instruir a los directivos y personal involucrado, modificar el *status quo* administrativo.

*Los cargos que integran los Equipos de Orientación Escolar deberán considerarse a partir del dictado de la presente como Equipos Orientadores Escolar de Distrito (EOED)”. (art 1).*

El efecto directo deroga las Resoluciones 3367/05, 333/09 y 1004/ 09.

Según la Resolución 3367/05 los E.O.E podían estar integrados por dos o más miembros según sean las características del diagnóstico situacional que realicen los Inspectores y los Inspectores Jefes de la institución a la que se asignarán; a la par que el nivel o modalidad a la que pertenece.<sup>35</sup>

---

34 Publicado en la difusión de la Resolución en el Portal abc.de la Dirección General de Cultura y Educación de Provincia de Buenos Aires

35 Se utilizaban los siguientes indicadores: Sobre-edad, Repitencia, Ausentismo Reiterado, Abandono Escolar, Enfermedades Psico-sociales como adicciones, fugas del hogar, intentos de suicidio, comportamientos violentos, embarazo precoz. Problemática sociocultural de la comunidad en el que se inscribe la institución educativa.  
*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

De la aplicación de la Res. 1736/18 se espera lograr el objetivo explícito, la búsqueda de mayor alcance y mejora en la productividad de los equipos, mejorar la eficiencia económica.

El contraste se produce cuando la Resolución 3367/05 en cambio sustenta las pautas para la confección de las POF (planta orgánico funcional) en el “Derecho a aprender de todos los habitantes”, y que “los proyectos institucionales tendrán en cuenta los recursos humanos necesarios sobre la base de los derechos de los educandos y la calidad y eficiencia del servicio educativo”.

La Resolución 333/09 prescribía las pautas para la confección de plantas orgánicas funcionales (POF) planteando que toda institución con más de 5 secciones debe contar con un equipo de orientación escolar, y en aquellas instituciones que lo requirieran por situaciones especiales, se podría proponer y ser sujeto de evaluación. La Resolución 1004/09 adecuaba la POF de la modalidad Agraria, a las pautas generales, es decir, también para este caso incorporaba un equipo de orientación escolar para instituciones con más de 5 secciones.

Para profundizar en la Resolución nos serviremos de algunas ideas-fuerza, que a juicio de quien escribe organizan y dan coherencia al discurso: (Ver tabla 1)

Tabla 1.

Idea fuerza	Cita/s	Comentarios
a."Adecuación a la distribución de la planta orgánica funcional	<i>“Que las Resoluciones N° 3367/05, 333/09 y 1004/09 definen las pautas para la confección de las plantas orgánico funcionales de los establecimientos educativos que conforman el sistema educativo provincial, surgiendo de ello en su carácter transversal diferentes modos de incorporación del personal especializado dependiente de la Modalidad; ...que dicha distribución, requiere <b>adecuaciones</b> para garantizar intervenciones <b>especializadas</b>”</i>	Adecuar: adaptar, ajustar o arreglar algo para que se acomode a otra cosa. En este caso, se trata de una forma diversa de gestionar el estado.  La idea surge de los considerandos
b. Equidad	<i>...que la organización actual de los equipos no responde necesariamente a las necesidades <b>específicas</b> y de la época en los diferentes niveles, volviendo poco <b>equitativa</b> la cobertura”</i>	El término equidad puede definirse, según la RAE, como: Cualidad que mueve a dar a cada uno lo que merece sin exceder o disminuir. Justicia, imparcialidad en un

		trato o un reparto. Tratar a todos por igual respetando y teniendo en cuenta sus diferencias y cualidades. No explica de qué manera sería más equitativa.
c- Eficiencia	<i>“Utilización <b>eficiente</b> y transparente de los recursos humanos estratégicas en términos educativos...”</i>	Hace referencia a la relación costos-beneficios en un período de tiempo. En este sentido omite los beneficios a beneficiarios indirectos, es decir a la familia además del alumno/a, de las generaciones futuras, por ser de imprecisa medición.
d Actualización	<i>“resulta necesario definir pautas <b>actualizadas</b> para la conformación y distribución de Equipos de Orientación Escolar en los distintos Distritos del territorio de la Provincia de Buenos Aires”</i>	Refiere a Modernización como estrategia ante un sistema global.
e-Urgencia y especificidad	<i>“ posibilita la organización de la demanda de modo más ajustada a la <b>urgencia y especificidad</b> en todos los niveles. Siendo, por lo tanto, más pertinente y acorde a garantizar la equidad educativa”.</i>	Tiende a una estrategia de atención focalizada, situada en un paradigma opuesto a una propuesta universal.
f- Óptimo	<i>“Que... resulta la <b>medida óptima</b> para la conformación de dichos equipos...Toda vez que su construcción respondió a las necesidades evaluadas al momento de la creación, necesidades que no siempre se mantienen en la actualidad”;</i>	El óptimo paretiano es aquella situación en la cual no es posible beneficiar a una persona sin perjudicar a otra y se basa en criterios de utilidad. Sin embargo no es sensible a los

		desequilibrios e injusticias en la asignación de recursos, -dotación inicial- 36
g- Idea de Economía de Alcance en la producción del Servicio del EOE	<p><i>“Que conociendo la riqueza, variedad de formación y perfiles de los agentes de los equipos se busca la posibilidad de fortalecer la especificidad de la intervención <b>multiplicando las buenas prácticas</b> producto de esa experticia <b>ampliando la cobertura</b> y la <b>respuesta situada</b>”</i></p> <p><i>“La nueva resolución permite acceder a <b>beneficios complementarios</b>: mayor articulación entre valiosas experiencias realizadas en una escuela; equipos con altísimo compromiso y formación colaborarán en la formación de los nuevos; el acompañamiento de situaciones de grave conflicto se articulará con la experiencia de otros equipos que pasaron <b>por la misma situación</b>”</i></p>	Las economías de alcance se refieren a la reducción del coste promedio de una empresa en la producción de dos o más productos o servicios de forma conjunta.
h- Nociones de Focalización de acciones y centralización de decisiones	<p><i>Que la nueva organización posibilitará <b>enfocar</b> las acciones de Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social poniendo como centro la atención de los factores que obstaculizan los procesos de aprendizaje y el desarrollo integral de los niño/as y jóvenes. Todo ello en confluencia <b>con la mejora de ciertas prácticas</b> y a la definición de criterios de intervención emanados desde la dirección”</i></p>	Se relaciona con la idea de estandarización de prácticas y burocratización de procesos.

<sup>36</sup> Si el sistema de partida, aún era insuficiente, no todas las escuelas contaban con equipo, siendo que aún no se cumplía el objetivo de la ley, una reasignación óptima no mejorara la distribución, esto presupone mantener presupuesto en este ítem constante, y en general, es coherente con el presupuesto público para este período en educación en general

## Repercusiones

La Resolución tuvo repercusiones desde diferentes grupos que conforman grupos de interés, inspectores, Colegios de Profesionales, gremios, representantes docentes en el Consejo General de Cultura y Educación, Consejos deliberantes e incluso directivos e integrantes de equipos en medios. Se seleccionaron algunos de estas contestaciones, el resto de las consultadas reiteraban aspectos de las seleccionadas y por tal motivo no se transcriben (Ver tabla 2.)

Tabla 2.

Argumento	Cita	Actor Social
Mirada mercantilista	<i>“pierde un equipo en la escuela, pierde la posibilidad de conversación cotidiana sobre los y las estudiantes, pierde un acompañamiento diario en los problemas institucionales y la relación con la comunidad...Y pierde el sistema educativo bonaerense: porque se tiran por la borda 70 años de experiencia única en nuestro país y América sin ningún tipo de evaluación previa. En tal sentido, hay en la Resolución un desprecio por la educación pública de calidad y su mirada mercantilista de la asignación de recursos se conjugan para dar como resultado estas tomas de decisiones que reasignan recursos en función de una pretendida modernización del Estado”</i>	Equipo de Inspectores de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social de las 25 Regiones Educativas de la Pcia de Bs As
Falta de participación democrática  Contradicción con la legislación vigente	<i>“Esta resolución NO FUE TRATADA por este Consejo. Es contraria a la Ley de Educación Provincial N° 13.688, que prevé la conformación de equipos de Orientación Escolar en todos los establecimientos educativos. Modifica las resoluciones de POF 3367/05, 333/09 y 1004/09 que habían sido tratadas por este cuerpo; y que, también, habían sido abordadas en la mesa de Cogestión, un ámbito previsto en el Artículo 9° del Estatuto del Docente, Ley 10.579.</i>  ...	Representantes docentes en el Consejo General de Cultura y Educación”.

	<i>Se deroga el Artículo 4° del Decreto 257/05 el cual establece la consulta a la mesa de cogestión, consulta que no se ha realizado.</i>	
Vulneración de derechos de los trabajadores	<i>“El Gobierno Provincial vulnera derechos laborales y salariales de los Equipos de Orientación Escolar (EOE). El cambio de equipos con pertenencia institucional por equipos distritales es para llevar adelante una política de ajuste y flexibilización laboral</i>	
Pérdida de la interdisciplina	<i>Decir que los EOE “podrán cumplir sus funciones con uno o más miembros”, además de ocultar la decisión de no cubrir los cargos que faltan es una falacia porque no existe un equipo cuando está conformado por un solo miembro. El trabajo en equipo es lo que garantiza una tarea interdisciplinaria</i>	
Pérdida del proyecto institucional- territorial	<i>“Los EOE desarrollan una tarea central en el fortalecimiento del trabajo de las Instituciones Educativas y de los Docentes, así como en la promoción efectiva del derecho social a la Educación. Cada Escuela debe tener un equipo en relación a su matrícula escolar y al proyecto educativo. La pertenencia institucional es fundamental para el desarrollo de los proyectos educativos que cada escuela construye”</i>	
Ajuste económico	<i>”Aplica el ajuste educativo e incumple la Ley Provincial de Educación (Art. 43) porque en vez de crear los cargos faltantes, los distribuye en todo el distrito y en todos los niveles”. Un argumento de peso es cómo se verían afectados los estudiantes ya que se perdería la “continuidad pedagógica</i>	Dirigentes de SUTEBA.
	<i>En esta línea, es esperable que para el siguiente año, 2019, no se abran cargos para la conformación de equipos...esto afecta “a los cargos de quienes se jubilan, los cambios de funciones y bajo evaluación”.</i>	Colegio de Sociólogos
Cambio de paradigma	<i>Se perderá también la corresponsabilidad entre todos los actores institucionales, en cada abordaje, con las implicancias que ello</i>	Colegio de Trabajador

	<i>genera en las intervenciones</i>	es Sociales <sup>37</sup>
--	-------------------------------------	------------------------------

Se realizaron cortes de calle en diversos colegios de la Provincia, participando integrantes de los EOE y de colegios y gremios, sin embargo no se encontraban masivamente convocados otros docentes de primaria y secundaria. Es posible hipotetizar que no era sentida la lucha como propia, toda vez que los integrantes de los EOE son docentes en su función pero no responden a la misma dirección, no participan de las mismas reuniones de capacitación y en secundaria donde el campo es más fragmentado ni se conocen entre sí. Por tanto en un momento de gran fragmentación del colectivo docente, las luchas no son compartidas.

A su vez, en la Cámara, los bloques de la oposición: PJ- Unidad y Renovación; Frente Renovador; Convicción Peronista; Peronismo Kirchnerista y Frente de Izquierda y de los Trabajadores respaldaron un proyecto de pedidos de informe presentado por el Diputado de Unidad Ciudadana Juan Debandi.

### 3. Interpretación

Siguiendo a Lores Arnaiz, (1980) *“lo que convierte las discusiones en reales enfrentamientos es que ellas son discusiones entre paradigmas. Son verdaderas concepciones del mundo y detrás de esta resolución hay una concepción teórica y también política que determina un contenido axiológico”*. Es posible tomar el contenido de esta Resolución, su objetivo y efecto esperado, así como las repercusiones como producto de enfrentamientos entre paradigmas, toda vez que se evidencian focos de interés diversos y concepciones de la política social y educativa, y distintas maneras discursivas para sustentarlo. Así se ha visto tanto en la historización, como a través del análisis formal de la Resolución y en las presentaciones de actores de la comunidad educativa. Desde la nueva gestión, a su vez, se omiten algunas de las propuestas de estos actores en función de un sentido último dado a la educación en uno u otro caso, de un lado la normalización de la educación, el uso racional de los recursos humanos y el sujetamiento a un contexto de disminución de déficit fiscal, basada en la polivalencia de los individuos. Subyace en esta postura una prioridad: la emergencia; al igual que en los años 90, ocasión en la que los equipos trabajaban con ella a partir de la fragmentación social.

---

<sup>37</sup> El colegio de Trabajadores sociales, plantea en su sitio web además de su postura contraria a la Resolución, el conjunto de acciones institucionales que desarrollan en conjunto con los colegios y gremios mencionados a fin de fortalecer el intercambio y definición de estrategias conjuntas con distintos espacios e instituciones.

Desde el paradigma propuesto por las leyes nacional y provincial vigentes se entiende a la emergencia como condición necesaria pero no suficiente, ya que atarse a ella no permite trabajar sobre los padecimientos que éstas generan.

La gestión anterior en sus resoluciones y disposiciones, es decir desde lo retórico que se analiza aquí, promovió una concepción ligada a las condiciones de ocupación y empleo de los trabajadores docentes del equipo, sus posibilidades de carrera y la posición del equipo en el ámbito educativo ligado por supuesto a un espacio de poder así como una concepción de Derechos para las familias usuarias de los EOE. En ninguna de las concepciones se destaca la “autonomía” de los trabajadores del equipo, ligada al ejercicio de su profesión, toda vez que al ser trabajadores de planta, su autonomía está supeditada a las decisiones de la estructura, en este caso la Dirección de Psicología; sin embargo de la lectura de la presente Resolución se infiere un mayor centralismo, respecto a períodos anteriores en las decisiones aunque no en la financiación, dado que una de las normas derogadas justamente planteaba el análisis y adecuación a su propias necesidades, las que surgían de una evaluación conjunta y de un Proyecto Institucional, proyecto que pierde fuerza en esta normalización de los procesos educativos, así como no se toma en cuenta lo inédito y singular y cobra sentido la replicabilidad, de prácticas, de métodos, de economía de escala en el uso de recursos humanos.

Sería injusto decir que la idea de eficiencia no estaba presente en el paradigma anterior, porque se trata de gestión, y siempre debe estarlo, e incluso en la Ley Provincial citada estaba explicitada, en ese sentido hay una continuidad en la idea fuerza de eficiencia y transparencia del uso de los recursos humanos; sin embargo una idea es considerar las necesidades sociales y educativas y en función de ella establecer la planta óptima, con participación de los actores a pesar de que la decisión final la tenga la Dirección central, y otra diferente es partir de la restricción económica y en base a ella establecer la decisión adaptando los recursos a esto. En este sentido toda Ley puede leerse desde lo que se considera su espíritu y claramente la gestión actual y los participantes de la comunidad educativa entienden la Ley Provincial con diferente sentido.

Respecto a las repercusiones es importante que los colectivos hayan tomado acciones concretas sin embargo, no existen repercusiones mediáticas posteriores luego de 4 meses de la publicación de la norma, es muy probable que la baja tasa de afiliación de los trabajadores y el no sentirse plenamente parte de un colectivo docente, incida en esto. En este momento se percibe una mayor fragmentación social y entre el propio colectivo docente, una polarización, producto de un marcado individualismo y el enfrentamiento entre dos concepciones de país. Todo esto se traduce al sentido asignado a la educación, y particularmente a la educación de quienes tienen ciertas diferencias, particularidades, o se encuentran más vulnerables y requieren de un EOE.

Todo esto no puede desligarse del entorno político económico que como hemos visto ha condicionado también en cada período el rol, función y posición de los integrantes de los equipos. Hay una discusión mayor, el para qué de la educación, y el para quiénes en este modelo.

Una pregunta desde la perspectiva de quien escribe: cuando la Resolución plantea que las necesidades ya no son las de la época: ¿qué implica? ¿Han desaparecido las vulnerabilidades, la fragmentación social, la violencia, las dificultades de aprendizaje, las trayectorias escolares diversas?

Para terminar.... ésta es la interpretación de una persona a la luz de las evidencias pasadas y actuales que se han valorado, y por tanto no es la verdad absoluta, además el círculo hermenéutico no se cierra nunca y será posible con otra información, y de nuevas repercusiones, a partir de nuevas conversaciones, realizar una interpretación más completa o con otras implicancias.

### **Relevamiento en medios:**

Acciones en defensa de los Equipos de Orientación Escolar (EOE) Colegio de trabajadores Sociales de la Provincia de Buenos Aires. Jun 2018. <http://catspba.org.ar/acciones-en-defensa-de-los-equipos-de-orientacion-escolar-oe/>

Bachilleratos para terminar el secundario. Cambian el sistema de escuelas para adultos en Provincia y hay críticas de los gremios. Clarín. 13/03/2018.[https://www.clarin.com/sociedad/cambian-sistema-escuelas-adultos-provincia-criticas-gremios\\_0\\_SkUM1kUff.html](https://www.clarin.com/sociedad/cambian-sistema-escuelas-adultos-provincia-criticas-gremios_0_SkUM1kUff.html)

El gobierno provincial no da respuestas y continúa con el ajuste en educación.

No a la flexibilización laboral. SUTEBA. 21/06/2018.<https://www.suteba.org.ar/no-a-la-flexibilizacion-laboral-de-los-oe-17836.html>

El CSPBA manifiesta su rechazo a la resolución 1736/18. Colegio de Sociólogos de la Provincia de Buenos Aires. 21/06/2018. <http://www.colsociologospba.org.ar/2018/06/21/el-cspba-manifiesta-su-rechazo-a-la-resolucion-1736-18/>

Informe sobre el conflicto docente. La voz del pueblo. 24/10/2018. <https://lavozdelpueblo.com.ar/noticia/77591-Informe-sobre-el-conflicto-docente-2018>

La provincia de Buenos Aires dejó de inscribir en los Bachilleratos para Adultos. El viejo truco de cerrar sin decirlo. Página 12. 13/03/2018.<https://www.pagina12.com.ar/101162-el-viejo-truco-de-cerrar-sin-decirlo>

Repercusiones sobre la Resolución 1736/18. Colegio de Fonoaudiólogos de la Provincia de Buenos Aires. 05/07/2018. <http://cfba.org.ar/repercusiones-sobre-la-resolucion-173618/>

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social "Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy" - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

## Fuentes bibliográficas:

- Avellaneda, M.** 2012. Una mirada de la intervención profesional en la institución escolar. Revista debate público. Reflexión de Trabajo Social. [http://trabajosocial.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/13/2016/03/23\\_av\\_ellaneda.pdf](http://trabajosocial.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/13/2016/03/23_av_ellaneda.pdf)
- Bayeto, Gabriel.** Los Equipos de Apoyo y Orientación Escolar y sus normativas desde la perspectiva de las políticas públicas de inclusión educativa: el caso de los Departamentos de Orientación Educativa (DOE) en escuelas medias públicas de la Ciudad de Buenos Aires. INVESTIGACIONES EN PSICOLOGÍA (2016, 21, 1), pp. 13-25
- Figari, R.** 2000. La situación retórica: Su importancia en el aprendizaje y en la enseñanza de la producción escrita. Revista Signos [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S07180934800005](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S07180934800005)
- Gadamer, H.** 1998. Verdad y método II. Cap. 2. Sígueme. Salamanca.
- Garcés, L.** 2017. La educación después del Estado- Nación. Colihue. Universidad Nacional de San Juan. San Juan.
- Himm, A.** 2014. Instituciones educativas. Entre la prescripción de la obligatoriedad y la pretención de la inclusión educativa. Revista Debate público. Reflexión de Trabajo Social. Buenos Aires. [http://trabajosocial.sociales.uba.ar/wpcontent/uploads/sites/13/2016/03/13\\_Him\\_23\\_m.pdf](http://trabajosocial.sociales.uba.ar/wpcontent/uploads/sites/13/2016/03/13_Him_23_m.pdf)
- Kierbel, V.** (2011). La psicología en el marco del gobierno provincial (1946-1952): La creación de la Dirección de Psicología Educativa y Orientación Profesional. FAHCE. Universidad Nacional de La Plata. La plata. En: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.1465/ev.1465.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.1465/ev.1465.pdf)
- Lores Arnaiz, M.** 1986. Hacia una epistemología de las Ciencias Humanas. Belgrano. Buenos Aires.
- Thompson, J.** (1998). Ideología y cultura moderna. Teoría crítica social en la era de la comunicación de masas. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Varanini, N.** 2016. Procesos de intervención social. Análisis de la actuación profesional en contextos educativos del distrito de General Pueyrredon. (Provincia de Buenos Aires, Argentina). Tesis de grado para la Licenciatura en Servicio Social. Universidad Nacional de Mar del Plata. Inédita. Mar del Plata.
- Normativa**
- Dirección General de Cultura y Educación. Provincia de Buenos Aires.15/07/2005 Res.3367/05 <http://servicios.abc.gov.ar/lainstitucion/sistemaeducativo/psicologiaase/normativa/documentosdescarga/res3367-05.pdf>
- Honorable Cámara de Diputados. Ley de Educación Provincial N°. 13688. 27/06/2007. <http://servicios.abc.gov.ar/docentes/capacitaciondocente/pruebadeseleccion2008/presentacion/Normativa%20Comun/Ley%2013688-07.pdf>
- Dirección General de Cultura y Educación. Provincia de Buenos Aires.18/02/2009. Res.333/09 <http://secundariasi.com.ar/wp-content/uploads/2012/09/2009.-Resoluci%C3%B3n-N%C2%BA-333-Confecci%C3%B3n-de-la-POF-de-Escuela-secundaria-y-Resl.-N%C2%BA-1004-Rectificatoria.pdf>
- Dirección General de Cultura y Educación. Provincia de Buenos Aires.21/04/2009. Res. 1004/09. <https://www.puntaje.com.ar/archivos/Resolucion-1004-09-rectifica-%20normas-POF-escuelas-agrarias.pdf>
- Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Subsecretaría de Educación.
- Dirección General de Cultura y Educación. Resolución firma conjunta. Res. 1736. La Plata. 19/06/2018. <http://servicios.abc.gov.ar/lainstitucion/sistemaeducativo/psicologiaase/normativa/documentosdescarga/EE%20RSC-2018-09485222-GDEBA-DGCYE.pdf>

# ¿Cuidar en la universidad?

## Un estudio biográfico sobre el trabajo docente en clave de trayectorias profesionales atravesadas por el cuidado en la UNPAZ.

Mattioni, Mara

### Resumen

Considerando la diversidad de modos de asumir el trabajo docente (Rockewell, 2013), la presente ponencia despliega a la docencia como un campo de confluencias donde las prácticas de la enseñanza, la investigación y la gestión se presentan como aristas constitutivas y complementarias de la categoría; en el marco del proyecto “Nuevas universidades y procesos de regulación estatal: trayectorias y modos de vida de jóvenes estudiantes, docentes y graduados de la UNPAZ” ( IESCODE).

Así, el trabajo docente se plantea como una construcción extendida a lo largo de la vida, generando diversas y dinámicas posiciones que ponen de manifiesto el carácter relacional de la tarea; potenciándose la incidencia y el valor de las relaciones con otros.

En confluencia, el propósito de la ponencia radica en reconstruir trayectorias profesionales, a partir de entrevistas biográficas a docentes de la UNPAZ, estableciendo un especial detenimiento en su ingreso a la universidad como una bifurcación. Así, se entenderá este momento vital como un punto de inflexión dentro de cada biografía dando lugar a disímiles modos de asumir, vivenciar y pensar el trabajo docente.

Teniendo en consideración investigaciones previas, la posibilidad de analizar bifurcaciones en el curso de la vida profesional de docentes universitarios se transforma en una oportunidad para comprender relaciones atravesadas por la categoría recurrente del cuidado; entendido como un “*modo de comprender el mundo en términos de red de relaciones en la que nos sentimos inmersos y de donde surge un reconocimiento de la responsabilidad hacia los otros*” (Alvarado García, 2004: 31)

En este sentido, pensar en cómo las diferentes formas de concebir el cuidado atraviesan las trayectorias profesionales, estudiantiles y especialmente vitales de los miembros de las universidades, permite re descubrir el protagonismo de los sujetos en dicha construcción coyuntural, pues en términos de Solinger (2008) no hay una comprensión escindida de la privacidad porque las decisiones que las personas toman son configuradas por el entramado de políticas sociales y otras presencias estatales (Petrelli, 2012). Poner al descubierto la relación entre lo personal y lo público es una estrategia crucial para dar sentido al mundo y a las historias que se cuentan sobre él.

**Palabras claves:** trabajo docente – trayectorias profesionales - cuidado

**Introducción: comprendiendo el Trabajo Docente desde la perspectiva biográfica.**

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

Desde diversos marcos teóricos y epistemológicos, la docencia ha sido pensada como vocación, trabajo, oficio y condición; categorías a partir de las que se ha intentado dar cuenta de tensiones, aportes y obstáculos que atraviesan los procesos de construcción de subjetividades en las instituciones educativas.

Considerando la diversidad de orígenes, formaciones, dedicaciones y posturas políticas de los docentes, así como de modos de enseñar y asumir el trabajo docente (Rockewell, 2013), la presente ponencia despliega a la docencia como un campo de confluencias donde las prácticas de la enseñanza, la investigación y la gestión se presentan como aristas constitutivas y complementarias de la categoría de trabajo docente.

Así, la docencia se plantea como una categoría dinámica que es asumida, construyendo los docentes a lo largo de sus historias de vida posiciones en el trabajo cotidiano, permitiendo entender las condiciones de trabajo docente desde una definición que excede los recursos físicos, los tiempos y espacios institucionales (Petrelli, 2013 ; Rockewell y Mercado, 1990). Esta definición ampliada tiene un eje vertebral puesto en el carácter relacional de la tarea docente (Petrelli, 2013; Neufeld y Petrelli, 2017) potenciándose la incidencia y el valor de las relaciones con otros actores de la universidad, convirtiéndose así en parte ineludible de las condiciones de trabajo.

En confluencia, el propósito central del trabajo radicará en reconstruir trayectorias, a partir de entrevistas biográficas a docentes de la universidad, estableciendo un especial detenimiento en su ingreso en la universidad como el punto de bifurcación. Se pondrá especial énfasis en la inserción y el transcurrir de los docentes convocados, entendiendo ese momento vital como un punto de inflexión dentro de una trayectoria profesional que implica ciertas reconfiguraciones de las condiciones de trabajo y de su posición docente, dando lugar a los múltiples modos en que los sujetos enseñantes asumen, viven y piensan su tarea; incluyendo los problemas, desafíos y utopías que se plantean en torno a ella (Southwell y Vasilades, 2016).

Teniendo en consideración investigaciones previas (Demoy, Fink, Mattioni, Nascone y Ramos, 2017; Mattioni, y Fink, 2018), la posibilidad de analizar bifurcaciones en el curso de la vida profesional de docentes universitarios, se transforma en una oportunidad para comprender relaciones (docente-estudiante; docente-docente; docente-autoridad) atravesadas por una categoría recurrente: el cuidado; entendido como un *“modo de comprender el mundo en términos de red de relaciones en la que nos sentimos inmersos y de donde surge un reconocimiento de la responsabilidad hacia los otros”* (Alvarado García, 2004: 31)

Introducir, a priori, la noción de cuidado como una categoría potencial y sugerente que permita caracterizar el ingreso y la permanencia de los docentes en la UNPAZ como una bifurcación en sus vidas profesionales, implica focalizar en los encuentros interpersonales cotidianos (tanto los informarles como aquellos formalizados a través de dispositivos institucionales) como posibilidades para cuidar y ser cuidado, involucrando a otros, puesto que es la participación en una relación lo que implica la acogida completa del otro (Noddings, 2003).

Para finalizar, es menester precisar que la ponencia se encuadra en un proyecto de investigación radicado en el Instituto de Estudios Sociales en Contextos de Desigualdades denominado “Nuevas

universidades y procesos de regulación estatal: trayectorias y modos de vida de jóvenes estudiantes, docentes y graduados de la UNPAZ” el cual tiene como propósito principal conocer los modos en que las universidades nacionales de reciente creación se inscriben en procesos de regulación de jóvenes estudiantes, docentes y graduados, documentando las formas en que las políticas de educación superior van configurando modos de vida, trayectorias y procesos de trabajo en relación con las edades.

Es en el marco de este proyecto que la propuesta de pensar los procesos biográficos resulta sugerente y dialéctica con otras líneas específicas de abordaje contempladas dentro del propósito central del mismo. Mientras otras líneas de abordaje ponen el énfasis en caracterizar las trayectorias docentes a partir de diversas categorías analíticas, esta ponencia aportará a pensar al cuidado como posible eje caracterizador de otras formas de desarrollo profesional en el ejercicio del trabajo docente que combine la enseñanza, investigación y gestión entre otras.

### **Aproximación metodológica: repensando la elección del enfoque biográfico.**

Como fue mencionado previamente, la propuesta se enmarca en la metodología cualitativa, enfocándose en un diseño flexible y longitudinal de carácter biográfico. Dentro del universo de la Universidad Nacional de José C. Paz, las unidades de análisis son docentes de dicha casa de altos estudios emplazada en el conurbano bonaerense argentino que se desempeñen en la carrera de Trabajo Social dependiente del Departamento de Ciencias Jurídicas y Sociales, incluyendo tanto hombres como mujeres que registren a lo largo de sus trayectorias profesionales, alguna inserción laboral en otras universidades nacionales, tanto en forma paralela como previa a su ingreso a la UNPaz.

Respecto del acceso a las unidades de análisis, el mismo estará caracterizado por una recolección de datos espiralada y materializada a través de entrevistas biográficas (Arguello Parra, 2012; Sautu, 1998; Godard y Gabanes, 1996; Muñiz Terra y otros, 2015). El muestreo será no probabilístico, intencional y de tipo bola de nieve focalizando la elección de los informantes clave en la inserción laboral mencionada, permaneciendo en el campo hasta alcanzar la saturación teórica (Charmaz, 2006) propia de un estudio exploratorio de menor escala.

Focalizando en el propósito de la propuesta, el diseño metodológico será de carácter narrativo (Bertaux, 1999, 2005) adoptando como estrategia al enfoque biográfico (Godard y Gabanes, 1996:14) en vistas a destacar la relación entre las trayectorias individuales y la historia social en que se inscriben las historias de vida. Retomando a Argüello Parra (2012), la complejidad de analizar las intersecciones entre la cartografía biográfica del sujeto y la historia social, apela a comprender las incidencias del entorno que se conforma como memoria colectiva en la singularización de una existencia. Siguiendo al autor, el análisis de procesos subjetivos en conjunto con los fenómenos sociales permite un encuentro procurando interpretar y comprender las diferentes aristas de los escenarios en que se constituyen los sujetos en clave de tramas. Este fundamento es aquel que ha

primado a la hora de desplegar las decisiones metodológicas: comprender las posiciones docentes y las decisiones institucionales de la mano de la coyuntura socio política.

De algún modo, ponderar el contexto a través del enfoque biográfico implica considerar situacionalmente al sujeto, evitando una historización técnica y enfatizando en que *“(...) la individualidad y la condición social no son dos estratos o sustancias desconectadas dentro del ser humano, sino potencialidades diferentes de las personas en su relación con otros. El individuo tiene la capacidad de ser influenciado y formado por la actitud del otro, por la injerencia de otros sobre él y su dependencia de ellos”* (Argüello Parra, 2012: 44)

Si bien se espera que la tarea biográfica asuma y apoye la tarea de reconstrucción de contextos tales como los procesos de construcción y consolidación de universidades ancladas en el Conurbano Bonaerense, Argüello Parra (2012:43) refiere que *“el proceso investigativo de historias de vida no puede confundirse, sin más, con una reducción de todo el fenómeno histórico a un devenir particular ni con la convergencia de vidas individuales a una pretensión historizante”*.

Profundizando la premisa referida, la apuesta metodológica no estará dada en establecer generalizaciones ni proyecciones de las experiencias singulares, sino de analizar los enlaces entre las percepciones subjetivas de los entrevistados y el encuadre que atraviesa las vivencias y construcciones de cada sujeto. Precisamente ante esta instancia resulta esencial volver sobre la labor interpretativa de las historias de vida, pues, siguiendo a Pujada Muñoz (1992), reconstruir las vivencias de los sujetos contempla múltiples y heterogéneas significaciones y ambigüedades; direccionando el propósito hacia generar interpretaciones y, de ser posible, dar lugar a explicaciones respecto de la concatenación de hechos dentro de las trayectorias vitales.

Volver sobre los sujetos y el modo de experimentar sus vivencias resulta, a los fines de esta investigación, una cuestión especialmente relevante. Si bien desde el inicio del planteo se consideró al enfoque biográfico como una metodología sugerente para repensar el ingreso a la UNPaz como un punto de quiebre dentro de las trayectorias de los docentes; fue a partir de recuperar el discurso de los estudiantes analizado en instancias investigativas previas y de interpelarlo con las posiciones de los docentes entrevistados que el cuidado emerge como una categoría casi protagonista a la hora de pensar en las inserciones como bifurcaciones. La cuestión de insertarse en una institución que habilita, legitima, promueve, estimula o hace posible incluir dentro de la tarea docente prácticas de cuidado termina siendo la premisa analítica superadora que devuelven los sujetos al retomar sus trayectorias.

Bajo otra forma, no resulta un detalle menor para los entrevistados haber sido actores de los sucesos narrados, especialmente debido a que la posibilidad de que una persona despliegue a lo largo del tiempo experiencias que luego son elegidas para ser narradas por haber participado de algún modo, demanda del mismo sujeto una interpretación que funciona como una mediación entre lo sucedido y el presente desde el cual se retoma la experiencia. Por esta cuestión es que Sautu (1998)

plantea que aquello relatado por las personas es mucho más que una descripción de hechos sucesivos, concerniendo también una selección y una interpretación de la realidad vivenciada.

En síntesis, abordar propuestas desde el enfoque biográfico implica un cambio, si se quiere, de mirada, ya que resulta ser otro modo de *“abordar el problema, que justamente se caracteriza por una aproximación longitudinal que puede tomar secuencias de la vida del sujeto y no necesariamente toda la vida y que organiza la historia de vida alrededor de acontecimientos y coyunturas en la vida del sujeto”* (Godard y Gabanes, 1996:14)

### **Trabajo docente, prácticas de cuidado y educación superior: una triada posible?**

En producciones previas (Demoy, Fink, Mattioni, Nascone y Ramos, 2011) vinculadas con el mismo universo de análisis (UNPaz) pero focalizadas en las representaciones sociales de estudiantes y graduados han tenido lugar exploraciones vinculadas con las trayectorias estudiantiles entendiendo el ingreso a la UNPaz como un hito o un punto de bifurcación en el curso de la vida.

Al analizar los relatos estudiantiles, los mismos dan cuenta de múltiples repercusiones en sus relaciones interpersonales y vidas cotidianas a partir de comenzar a transitar como estudiantes de una universidad de reciente creación emplazada en el conurbano bonaerense. Esas trayectorias singulares, no solo pudieron dar cuenta de recorridos individuales vinculados con tiempos internos sino también con un tiempo social, con una coyuntura institucional que fue dando cuenta de un desarrollo de la casa de estudios elegida que se fue desplegando a la par de su tránsito por la institución.

Dentro de las historias de vida estudiantiles analizadas, los protagonistas destinaron gran parte de sus narrativas a describir prácticas docentes y dispositivos institucionales distantes de la expectativa que ellos traían al ingresar a la universidad. Así, espacios de tutorías, clases de repaso, conversaciones al finalizar la clase, correos electrónicos, caminatas al salir de la clase, entrevistas con el centro de ayuda al estudiante, entre otras instancias mencionadas, impresionaban haber tenido especial protagonismo. Los estudiantes emparentaron en sus relatos gran parte de estos encuentros “diferentes” con sus docentes como momentos donde experimentaron subjetivamente el haber sido cuidados por alguien dentro de un espacio donde ellos pensaban que “tenían que caminar solos y sobrevivir”.

Este emergente, suscitado por parte del colectivo estudiantil interpelado permite incipientemente volver sobre las consideraciones de Pascale Molinier (2018: 188) quien sostiene que *“el cuidado no es simplemente una disposición o una ética, sino que se trata ante todo de un trabajo (...) que puede hacerse o no, que puede ser o no objeto de una elección”*.

En gran medida, parte del propósito de la presente propuesta apela a formalizar una construcción del trabajo docente vinculada con la categoría de cuidado a partir de pensarla, describirla e incluso teorizarla apostando a devenir en ciertas consideraciones del trabajo docente, dentro del ámbito universitario, atravesadas por viejos y nuevos imaginarios, pero especialmente por significaciones que caractericen las historias de vida de cada uno de los sujetos involucrados que parecen haber sido cuidados o haber cuidado a otros en el marco de procesos de enseñanza aprendizaje.

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

El trabajo docente universitario, concebido como un trabajo presenta ciertas particularidades contemplando especialmente que las prácticas docentes parecieran exceder a las de enseñanza, así como también la variedad dada en las condiciones materiales y simbólicas en las que se ejerce el trabajo (Walker, 2016).

Esta constitución del trabajo docente de modo singular se funda en una perspectiva teórica que lo distancia de su concepción en términos de rol y lo sitúa como un espacio formador, en proceso de construcción permanente y multidimensional (Rockewell, 2013; Mercado, 2010; Petrelli, 2013), asemejándose a una posición que se adopta en un momento determinado (Southwell y Vassilades, 2010)

Introducir la noción de cuidado en relación con la educación superior, y específicamente con el trabajo docente, impresiona, a priori, un desafío. Si bien el cuidado como categoría analítica relacional ha sido sumamente abordada en términos de propósito de las políticas sociales (Krmptic, 2016) y hasta podría pensarse vinculado a las presencias estatales (Petrelli, 2012), proponerlo en clave de comprensión de los procesos de inserción y permanencia de docentes universitarios confronta el proceso de investigación con un estado del arte escasamente nutrido.

Revisando la literatura contemporánea que aborda la categoría del cuidado es posible establecer algunas líneas de análisis del estado de la cuestión que ordenan el abordaje de la producción de conocimiento divulgada, y simultáneamente promueven la necesidad de aportes y modos de comprensión alternativos frente a posibles áreas de vacancia.

En primer lugar, a partir de la revisión bibliográfica llevada adelante pareciera que cuando el sujeto destinatario de las prácticas de cuidado no es un niño ni un geronte, el cuidado no resulta ser un terreno a problematizar.

Así, la mayor parte de los escritos se polarizan entre la vejez y la niñez dejando la juventud y la adultez como fragmentos poblacionales escasamente explorados. Este área de vacancia referida, que alude casualmente a la población estudiantil de la UNPaz, resulta sumamente relevante, entendiendo que la categoría de la edad se relaciona con las posibilidades y modos de vida cotidianos. De hecho, volviendo sobre el proyecto de investigación en el que se enraíza esta propuesta, los grupos de edad resultan ser equivalentes a las generaciones en una acepción de este concepto que destaca las experiencias históricas compartidas, especialmente aquellos que habilitan el reconocimiento de un grupo de edad por otras generaciones (Kropff, 2011).

En segunda instancia, en relación con las producciones recapituladas se observa que las mismas suelen fundamentar la incursión en prácticas vinculadas al cuidado ante algún padecimiento y/o invalidez. Así, la cuestión del cuidado pareciera estar estrechamente vinculada al *“trabajo que se realiza con personas forzosamente dependientes, inválidas o denominadas jóvenes (dependency care), llevado adelante por personas que gozan de buena salud y son capaces de su autocuidado”* (Molinier, 2018: 190).

Esta discusión resulta especialmente relevante a los fines de esta propuesta que se enmarca en un modo de comprender la categoría del cuidado ampliada. En idioma inglés, existen dos términos que nombran al cuidado: “cure” y “care” (Molinier, 2018; Torns, 2008). Mientras que el primero designa un componente

curativo del cuidado y se refiere a la enfermedad teniéndola como destinataria de la acción, el término “care” nombra a un cuidado que excede el padecimiento y concierne a todas las personas desde el inicio hasta el fin de la vida. Siguiendo esta perspectiva teórica la autonomía y la competencia son siempre transitorias y parciales.

En tercer lugar, las investigaciones revisadas se focalizan mayoritariamente en el ámbito sanitario, en plena consonancia con el eje anterior que destacaba una notable tendencia mayoritaria a enmarcar al cuidado desde su componente curativo.

Atendiendo al ámbito educativo, si bien las producciones son escasas en cantidad y protagonismo, focalizándose además en la primera infancia, introducen ciertos esquemas de pensamiento que potencian los modos de comprender la educación superior, focalizando en cuestiones como la necesidad de crear de condiciones de acercamiento (Rockwell, 2013), el establecimiento de andamiajes dentro de las zonas de desarrollo próximo (Guilar, 2009), e incluso retomando la concepción Vigotskiana sobre el especial impacto de los procesos educativos en el desarrollo subjetivo (Ruiz Carrillo y Estrevel Rivera, 2010).

Así, los esquemas de pensamiento aludidos podrían pensarse como aproximaciones previas o diversos modos de comprender acciones tendientes al cuidado en el ámbito educativo que permiten, a su vez, pensar en diversas posiciones docentes; siendo precisamente este modo de comprender las acciones de cuidado la que despierta especial interés en como los docentes universitarios las piensan, describen, nominan y entienden.

La cuarta instancia de revisión de la literatura da cuenta de la existencia de determinadas profesiones y oficios mayormente emparentados con las prácticas de cuidado que otras. Así, la enfermería se ubica como una de las disciplinas que pareciera haber explorado más exhaustivamente la categoría analítica convocante.

Los trabajos abordados que ubican a la enfermería como una profesión especialmente emparentada con el cuidado lo comprenden como parte integrante de la categoría de “dirty work” (trabajo sucio) desarrollada por Hugues (1962) la cual designa a “*aquellas tareas percibidas como físicamente simbolizantes de algo degradante, impuro y desviado*” (Molinier, 2018, 188).

Profundizando en este esquema de pensamiento es que los oficios y profesiones vinculados al cuidado parecen ser aquellos que están involucrados con la recolección de desechos y basura, con la limpieza e incluso implicando una relación con el cuerpo o cadáveres (Molinier, 2018). Por extensión de las características de la tarea, los trabajadores aparecen como trasgresores, permitiendo la noción de “dirty work” abordar el tema de la división del trabajo no sólo como una división técnica y social, sino también moral (Lhvillier, 2005).

Considerando la tendencia que esta instancia de revisión de literatura arroja, vincular al trabajo docente con la práctica del cuidado requeriría de ciertas reflexiones que permitan repensar qué lugar ocupan las nociones de cooperación, autonomía, confianza y autorrealización, entre otras, dentro de los procesos de enseñanza aprendizaje en la educación superior (Vázquez y Escámez, 2010)

A priori, impresionaría que aquellos contenidos y estrategias pedagógicas vinculadas al cuidado que hacen a la formación universitaria son portadores de un status desigual que responde a expectativas e imaginarios sociales (Noddings, 2001; Miguez, 2018). En esta línea, aquellos contenidos que requieren un trabajo docente que contemple en su desarrollo la práctica del cuidado podría analizarse próximo al concepto de “trabajo sucio” de Hugues.

Finalmente, en quinto lugar, las investigaciones vinculadas al cuidado se ven atravesadas por los estudios del trabajo en contexto de la perspectiva de género, poniendo en jaque la opción de emparentar al cuidado con la categoría de trabajo (Torns, 2008: 54) y asemejándola a una práctica voluntaria.

La ruptura epistemológica que tiene lugar a fines de la década de los ochenta del siglo XX respecto del concepto de trabajo permitió introducir la idea de carga total de trabajo. Esta noción es la que visibiliza la existencia de un trabajo productivo y otro reproductivo. Dentro de esta última tipología estaría incluido el trabajo doméstico y la práctica del cuidado, cargando casi de modo solapado, con las principales características del trabajo reproductivo: la de no ser remunerado y la de ser sostenido por el afecto y el instinto (Torns, 2008: 64).

Teresa Torns (2008) en su artículo “*El trabajo y el cuidado: cuestiones teórico metodológicas desde la perspectiva de género*” señala que resulta necesario interpelar desde múltiples dimensiones la distancia que separa, desde algunos lineamientos teóricos, el cuidado del trabajo. La autora postula la necesidad imperiosa de sostener de modo fundado que todo aquello que concierne a las prácticas reproductivas, que incluyen al cuidado, deben ser aprehendidas y remuneradas.

Siguiendo estos abordajes, resulta una necesidad imperiosa la cuestión de explorar, desde la voz de los actores, la relación entre el trabajo docente y las prácticas de cuidado entendidas como un aspecto compositivo del mismo y no como un accionar paralelo, subalterno, voluntario y prescindible. Prescindir de esta interpelación podría habilitar que determinadas prácticas docentes vinculadas con el cuidado pierdan legitimidad y se trasladen a espacios informales por fuera de los tiempos, espacios y tareas remuneradas.

### **La voz de los actores: puntos de bifurcación, procesos de inserción institucional y prácticas de cuidado.**

La posibilidad de comprender las trayectorias profesionales de los docentes entrevistados a partir de una sucesión de períodos de bifurcación y secuencias estables inter período puede pensarse desde diversas aristas. En principio, las bifurcaciones resultan ser “*nudos o momentos claves en que los destinos pueden cambiar y es en estos momentos en donde uno puede averiguar y comprender más cosas. En estos momentos de transición o de paso, también podemos hacernos preguntas sobre las representaciones, queriendo entender lo que ocurre en la mente de las personas*” (Godard y Gabanes, 1996:17) Teniendo ello en consideración fue que se inicio el trabajo de campo que motivo esta ponencia, apelando a comprender el ingreso de algunos docentes a la UNPaz como un punto de quiebre dentro de sus trayectorias laborales.

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

Los acontecimientos de la vida de las personas que constituyen nudos o puntos de bifurcación abren caminos y cambian el destino, generando efectos de cambio a largo plazo, incluso, en el destino de estas personas. Cuando hay bifurcaciones no existe un camino directo ya que, de algún modo, pensar en la comprensión de estos nudos supone la hipótesis de que existen momentos que requieren una observación detenida considerando que se alternan con períodos de paso, pero que ante cada bifurcación la historia del individuo resurge nuevamente. Y así han sido comprendidos los ingresos de los docentes convocados a los fines de este proceso de investigación a la UNPaz.

Si bien algunos docentes ya venían desarrollando recorridos profesionales en otras instituciones de educación superior, el ingreso a la UNPaz (tanto como espacio laboral paralelo como sustitutivo) es percibido en la mayor parte de los informantes como una bisagra, “como un antes y un después” en sus vidas profesionales, y muchas veces como un evento que retoma cuestiones de las trayectorias vitales.

Un aspecto interesante del ingreso a la UNPaz mencionado como un hito dentro de las trayectorias profesionales resulta ser que esta bifurcación es enunciada de diversos modos: en algunos docentes no tiene una explicación y el ingreso aparece como algo que irrumpió en sus vidas sin un motivo consolidado; en otros es acompañada de explicaciones o con una sugerencia de explicación que los completan y en otro grupo de informantes como la consolidación de un proceso de búsqueda y elección de la universidad como un espacio de inserción profesional. Asimismo, algunos informantes ubican su ingreso al empezar a trabajar en la institución, otros al momento de asentarse en una asignatura, así como en otros relatos es vinculado con una escena cotidiana que permitió asimilar aquel cambio laboral, o incluso con el ingreso a otros dispositivos más allá del dictado de clases en aula.

Un aspecto fundamental de la comprensión en clave de bifurcaciones resulta ser que a lo largo del proceso, el tiempo mismo tiene efectos propios sobre los acontecimientos posteriores. Así, cada uno de los sujetos entrevistados relata haber ido construyendo su trayectoria profesional, repensando su ingreso a la institución anudado a cuestiones tales como: un tiempo interno, un suceso que reconfigura la trayectoria vital y profesional y una coyuntura político social que hace posible que esa propuesta estuviese disponible. En cierto modo, este ingreso resulta ser el resultado de la interrelación entre tres tiempos: el interior, el biográfico y el histórico social. *“El tiempo interior, expresa la dimensión de la subjetividad y es inseparable del carácter corpóreo de la existencia humana. Puede ser considerado el fundamento de todas las demás dimensiones temporales humanas. El tiempo biográfico se entiende como el proceso a través del cual el sujeto da significado al curso de su propia vida sobre la base de esquemas de interpretación sacados del stock de conocimientos socialmente disponibles en un determinado momento histórico”* (Leccardi, 2002:43)

De este modo es posible afirmar que existen momentos donde se transita hacia otra categoría social donde se juzgan retrospectivas sobre la vida pasada y la futura, generándose nuevas representaciones. *“Al analizar la vida de las personas, uno se da cuenta que un pequeño hecho, un momento de la existencia, incluso muy temprano en la vida, tendrá efectos muy grandes veinte años después y que entonces la causalidad se expresa a lo largo del tiempo. Un evento que se olvidó en un momento dado, puede resurgir*

*posteriormente*” (Godard y Gabanes, 1996:16). Es específicamente esta alusión de Godard y Gabanes la que permite dar cuenta de cierta vinculación entre las trayectorias estudiantiles pasadas y las profesionales actuales que los informantes convocados traen a cuenta al narrar sus trayectorias profesionales como docentes.

Es específicamente la experiencia subjetiva narrada de haber sido acompañado e incluso cuidado por otros durante la trayectoria estudiantil aquello que atraviesa al entorno y al modo adulto de darle curso a la trayectoria docente. A partir de la revisión literaria llevada adelante, es posible destacar que hay consenso en afirmar (Arias Campos, 2007) que el cuidado constituye una práctica social sedimentada en la cultura, que moldea las relaciones con uno mismo, con los otros y con el entorno. De algún modo, a partir del relato de los docentes consultados hay ciertas particularidades del ingreso a la UNPaz que se vinculan con la protección afectiva de las relaciones vitales, e incluye razonamientos, sentimientos, tradiciones, prácticas, imaginarios y regulaciones valorativas, jurídicas y políticas. Según Claudia Krmpotik (2016: 205) pensar en prácticas de cuidado requiere repensar nociones tales como *“la interdependencia, movilizando recursos de tiempo, saberes, dinero, disposición física y escucha; ya sean de carácter afectivo, cognitivo o material”*.

Intentando captar la perspectiva de los entrevistados, considerando que estas representaciones se generan y adquieren significado en la inserción social de los actores (Sautu, 1998:36) resulta fundamental comprender qué lugar ocupan los otros en los procesos de inserción profesional y en la inclusión de prácticas de cuidado; considerando tanto a aquellos que se insertaron de modo paralelo a los docentes informantes como a aquellos que los precedieron.

Mientras que algunos informantes vinculan el modo en el que fueron acompañados por sus docentes en sus recorridos estudiantiles a la hora de fundar el modo en el que construyen sus posiciones docentes; mientras que otros relatan haber optado por constituirse de un modo antagónico al transitado. Respecto de las prácticas de cuidado adoptadas o compartidas, el espacio otorgado a las instituciones que enmarcan las trayectorias y a las coyunturas políticas en las que se desarrollan los trayectos no es menor. Si bien algunos de los docentes resultan ser egresados de universidades del conurbano bonaerense de primera generación (Mattioni, 2017) y dan cuenta de espacios y estrategias de acompañamiento que han elegido como componentes de su desarrollo profesional docente al insertarse en instituciones con características similares; otros asisten en su inserción a un proceso de descubrimiento de modos de comprender los procesos de enseñanza aprendizaje con características peculiares que *“piensan a los miembros de la comunidad educativa de una forma más cercana, vinculada y humanizada”* al decir de uno de los entrevistados.

Volviendo sobre el modo de describir que cuestiones hacen del ingreso a la UNPaz un punto de bifurcación en la trayectoria profesional de los docentes convocados es posible destacar la alusión a determinadas cuestiones aparentemente potenciadas en dicho marco institucional tales como *“la singularidad, el reconocimiento y la sociabilidad”* y la mención de necesitar construir el trabajo docente de un modo particular que contemple *“cuestiones que van más allá de transmitir saberes”* valorando

especialmente dispositivos institucionales tales como los mencionados por uno de los entrevistados “ *los espacios de tutorías entre pares, tutorías con otros docentes, espacios de extensión universitaria compartidos entre docentes y estudiantes, la promoción de la participación en congresos como un espacio de encuentro alternativo y la presencia de un espacio de acceso y apoyo al estudiantado*”.

El trabajo docente entendido como la representación de un oficio que se va conformando en las trayectorias subjetivas desde su formación, se desarrolla desde las posibilidades del contexto, experiencias y circunstancias singulares de los sujetos. Al decir de Bourdieu y Wacquant (2005), la única manera de construir prácticas sociales resulta ser con la ayuda de algún guía, que acompañe, ejemplifique, oriente, ejemplifique, evalúe. Es de la mano de esta reflexión que resulta ineludible destacar la recurrencia de los informantes a ubicar en sus compañeros de equipo de cada asignatura, en colegas que desempeñan cargos de gestión e incluso en otros docentes con mayor tránsito en la universidad a otros que han presentado las prácticas de cuidado como un de enriquecer y simultáneamente complejizar la tarea cotidiana, legitimando la incorporación de otros procesos que constituyen el de enseñanza aprendizaje, y evitan limitarlo a la transmisión e incorporación de contenidos académicos.

## **Consideraciones finales**

Volviendo sobre el propósito central del escrito y especialmente sobre el enfoque biográfico como parte de las decisiones metodológicas es posible señalar, siguiendo a Godard y Gabanes (1996), que existen tres grandes ejes que componen toda trayectoria. En primer lugar se ubica la estructura de oportunidades del mundo externo, entendida como “las probabilidades de acceso a...” con las que el sujeto se enfrenta, dentro de las cuales se podría ubicar la creación y el desarrollo de la Universidad Nacional de José C. Paz entendida como una casa de estudios universitarios anclada en el territorio bonaerense con una marcada intencionalidad inclusiva.

En segundo lugar se posicionan el conjunto de disposiciones y capacidades de los sujetos que se ponen en juego en la vida cotidiana: demandas, expectativas, propuestas tanto de los equipos docentes como de los estudiantes, y finalmente se incluye la dimensión del tiempo que atraviesa a los otros dos ejes y define su mutua relación en el pasado y el presente avanzando en una proyección hacia el futuro.

En relación con los propósitos iniciales de la propuesta, es posible dar cuenta de la riqueza experimentada a partir de pensar y construir como algunos docentes eligieron insertarse o por algún devenir formaron parte de la UNPaz, de algún modo, “*la trama testimonial narrada por un individuo, que no es sólo historia personal sino historia social y cultural de la época que lo ha constituido, tiene la potencialidad de desvelar el relato contextualizado de la existencia que mira a la posibilidad de porvenir desde las glosas creativas del pasado, a partir de la praxis recreada en los procesos subjetivos de biografización*” (Argüello Parra, 2012: 46)

La dialéctica evidenciada entre la inserción institucional, el desarrollo y/o incorporación de prácticas de cuidado en la vida cotidiana profesional y la narrativa de los informantes de su trayectoria en clave

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

aparente de devenir individual permitió descubrir nuevas relaciones e interrogantes que atraviesan e incluso modifican la forma de concebir la construcción del trabajo docente que cada sujeto internaliza más allá de la intencionalidad de las instituciones abonadas a ello.

De este modo, atravesar el encuentro con la construcción de sentidos permitió revelar que *“los relatos de las entrevistas están lejos muchas veces de representar una secuencia lineal de acontecimientos, lo cual impone serias dificultades para abordar la reconstrucción de biografías. Las implicancias de una experiencia contemporánea evanescente, siempre discontinua e incierta, se vislumbra en los relatos de los sujetos, permitiéndonos cuestionar la idea de una concatenación de acontecimientos sucesivos fácilmente narrables”* (Muñiz Terra y otros, 2015:33)

Lejos de ser el cierre de un proceso, el encuentro con reflexiones potenciadas e impensadas y especialmente con nuevos interrogantes, permite posicionar a la línea de investigación y a los docentes universitarios convocados desde un nuevo punto de partida que no solo incluye aspectos y dimensiones sino que profundiza las relaciones, a modo de tensiones, de manera sinérgica apostando a nuevos modos de ser parte de los procesos de enseñanza aprendizaje en la educación superior.

Pensar incluso en como las diferentes formas de concebir el cuidado atraviesan las trayectorias profesionales, estudiantiles y especialmente vitales de los miembros de las universidades, permite re descubrir el protagonismo de los sujetos en dicha construcción coyuntural, pues en términos de Solinger (2008) no hay una comprensión escindida de la privacidad porque las decisiones que las personas toman son configuradas por el entramado de políticas sociales y otras presencias estatales (Petrelli, 2012). Poner al descubierto la relación entre lo personal y lo público es una estrategia crucial para dar sentido al mundo y a las historias que se cuentan sobre él.

## Bibliografía de referencia

- Alvarado García, A.** (2004) "La ética del cuidado" *Aquichan*, vol. 4, octubre 2004, pp. 30-39, Universidad de La Sabana, Colombia.2
- Argüello Parra, A.** (2012) "Entre el tiempo y el relato. Consideraciones epistemológicas en torno a la perspectiva biográfica en la investigación social y educativa." *Revista de investigación educativa* N° 15. Universidad Veracruzana. México.
- Arias Campos, R.** (2007) "Aportes de una lectura en relación con la ética del cuidado y los derechos humanos para la intervención social en el siglo XXI" *Revista de Trabajo Social*, Universidad Nacional de Colombia, 9, 25-36, 2007.
- Bertaux, D.** (1980) "El enfoque biográfico: su validez metodológica, sus potencialidades" Traducido por el TCU 0113020 de la Universidad de Costa Rica, de "L'approche biographique: Sa validité méthodologique, ses potentialités", publicado en *Cahiers Internationaux de Sociologie*, Vol. LXIX, París, 1980, pp. 197-225.
- Bourdieu, P y Wacquant, L.** (2005), *Una invitación a la Sociología Reflexiva*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Demoy, B.; Fink, T.; Mattioni, M.; Nascone, J.; Ramos, M.** (2017) "Trayectorias estudiantiles de formación profesional y procesos de enseñanza aprendizaje: un estudio biográfico a partir de las historias de vida de estudiantes y graduados de Trabajo Social en la UNPaz" Ponencia presentada en el Encuentro Nacional de FAUATS "Trabajo Social en el actual contexto latinoamericano. Luchas y resistencias frente a la reinstalación de la ofensiva neoliberal. Universidad Nacional de La Rioja, 23 y 24 de agosto de 2017.
- Godard, F. y R. Gabanes** (1996) "Uso de las historias de vida en las Ciencias Sociales". Centro de Investigaciones sobre dinámica Social. Universidad Externado de Colombia. Cuadernos del CIDS Serie II.
- Guillar, M.** (2009). "Las ideas de Bruner: "de la revolución cognitiva" a la "revolución cultural". *Educere*, 13 (44), 235-241.
- Hugues, E.** (1962) Good people and dirty work. *Social Problems*, 10 (1), 3-11
- Krmpotic, C.** (2016) "El cuidado como objeto de políticas sociales. Su actual problematización en el contexto latinoamericano". *Revista Sociedad en debate*, 22 (1):201-221.
- Kropff, L.** (2011) Apuntes conceptuales para una antropología de la edad. En *Revista Avá*, Año, N16.
- Lecardi, C.** (2002) "Tiempo y construcción biográfica en la sociedad de la incertidumbre: reflexiones sobre las mujeres jóvenes" *Revista Nómadas* N° 16. Colombia.
- Mattioni, M.** (2017) Nuevas universidades del conurbano bonaerense. Tensiones y encuentros a en la educación universitaria a la luz de las nociones de inclusión y accesibilidad. *Revista Debate Público. Reflexión de Trabajo Social*, Año 7, N 13 y 14, pp. 22-28
- Mattioni, M. y Fink, T.** (2018) "El acceso a la educación superior como derecho constitucional: su impacto en la vida cotidiana de estudiantes y graduados de la UNPaz" Ponencia presentada en el Encuentro de la región Cono Sur de Alacets: Dilemas y desafíos para la formación y la intervención en contextos neoliberales. 31 de mayo y 01 de junio en Santa Fé, Argentina.
- Mercado, R.** (2010) Un debate actual sobre la formación inicial de docentes en Mexico. En: *Revista Semestral da Associaçao Brasileira de Psicologia Escolar e Educacional*, SP. Volume 14, Número 1:149-157.
- Miguez, E.** (2018), *Critica (y reivindicación) de la universidad pública*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Molinier, P.** (2018) "El cuidado puesto a prueba por el trabajo. Vulnerabilidades cruzadas y saber-hacer discreto" en Bourgeaud-Garciandía, N.(comp.)(2018) "El trabajo de cuidado" Editorial F. Medifé, Buenos Aires.
- Muñiz Terra, L. y otros** (2015) De la entrevista guionada a la entrevista biográfico-narrativa: reflexiones en torno a un trabajo de campo colectivo. IV Jornadas Internas del CIMeCS Reflexiones metodológicas situadas en torno a los procesos de investigación La Plata, Buenos Aires.
- Neufeld, M. R. y Petrelli, L.** (2017). "La experiencia escolar de niños pequeños en renovados contextos de desigualdad. Notas sobre la productividad de las representaciones sociales". En G. Novaro, L. Santillán, A. Padawer y L. Cerletti (coord.), *Niñez, regulaciones estatales y procesos de identificación. Experiencias formativas en contextos de diversidad y desigualdad*. (pp. 109-132). Buenos Aires: Biblos.
- Noddings, N.** (2001). "Care and coercion in school reform". *Journal of Educational Change*, 2, 35-43.
- Noddings, N.** (2003a). "Is teaching a practice?" *Journal of Philosophy of Education*. 37 (2), 241-251.
- Petrelli, L.** (2012). "Las presencias estatales en escuelas configuradas como cooperativa: Notas sobre la estructuración del trabajo docente". *Revista mexicana de investigación educativa*, 17(54), 927-951.
- Petrelli, L.** (2013). "Sobre el trabajo docente. Sujetos, instituciones y experiencia". Editorial Académica Española.
- Pujadas Muñoz, J. J.** (1992) "El método biográfico: el uso de las historias de vida en ciencias sociales" *Cuadernos metodológicos* N°5. CIS.
- Rockwell, E.** (2013) "El trabajo docente hoy: nuevas huellas, bardas y veredas" en XI Congreso Nacional de Investigación Educativa. Conferencias Magistrales. Consejo Mexicano de Investigación Educativa AC.
- Rockwell, E. y Mercado, R.** (1990). La práctica docente y la formación de maestros. En E. Rockwell y R. Mercado (coord.), *La escuela, lugar de trabajo docente* (pp.63-78). México: DIE-CINVESTAV.
- Ruiz Carrillo, E., & Estrevel Rivera, L.** (2010). "Vigotsky: la escuela y la subjetividad". *Pensamiento Psicológico*, 8 (15), 135-145.
- Sautu, R.** (1998) "El método biográfico. La reconstrucción de la sociedad a partir del testimonio de los actores". Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social "Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy" - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

- Solinger, R., Fox, M., & Irani, K.** (Eds.). (2008). *Telling stories to change the world: global voices on the power of narrative to build community and make social justice claims*. New York: Routledge.
- Southwell, M., y Vassiliades, A.** (2016). "El concepto de posición docente: notas conceptuales y metodológicas". *Educación, Lenguaje y Sociedad*, 11(11).
- Torns, T.** (2008) El trabajo y el cuidado: cuestiones teórico metodológicas desde la perspectiva de género. En *Revista de metodología de las Ciencias Sociales EMPIRIA*, N 15, pp.53-73
- Trouillot, M.** (2001) *The Anthropology of the State in the Age of Globalization*. En *Current Anthropology* 42 (1), pp 125-138.
- Vázquez Verdera, V., y Escámez Sánchez, J.** (2010). "La profesión docente y la ética del cuidado". *REDIE. Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 12 , 1-18.
- Walker, V.** (2016) El trabajo docente en la universidad: condiciones, dimensiones y tensiones. *Revista Perfiles educativos*, Vol. 38, N 153, pp. 105-119

# **Territorios cercanos pero muy lejanos en la implementación de la política educacional: Trabajo Social en los equipos técnicos en la provincia de Buenos Aires y la CABA.**

*Salas, Roxana Beatriz – Pinedo Acurri, Cristian Juan Pablo*

## **Resumen**

Con este trabajo queremos reflexionar sobre el posicionamiento como trabajadores sociales insertos en la provincia de Bs. As y en Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA).

## **Para comenzar**

Partiendo que estamos insertos en un modelo político, económico, social y cultural neoliberal y siendo testigos de los ajustes y recortes presupuestarios donde se deben implementar normativas descontextualizadas que atraviesan nuestra intervención profesional.

Con este trabajo queremos problematizar y analizar el lugar que ocupamos como trabajadores sociales en los equipos técnicos de educación inicial, primaria, secundaria y modalidad de educación especial en la provincia de Bs. As. y en CABA.

Entendiendo que como Trabajadores Sociales somos gestores de una política pública que en este caso, es el área de educación y sabiendo que la implementación de los equipos técnicos en el ámbito escolar ha tenido diferentes procesos políticos, sociales y económicos a nivel territorial del país. Por ende, somos dos profesionales que hemos transcurrido juntos la formación académica de grado, nos une ser docentes y estar insertos profesionalmente en equipos de orientación escolar.

Nos interesa dialogar y desarrollar sobre los siguientes interrogantes que nos van a interpelar en este trabajo:

- ¿Cómo atraviesan las políticas educativas en las prácticas profesionales cotidianas?
- ¿Cuáles son las diferencias y semejanzas entre las normativas provinciales y CABA, en las funciones de los equipos técnicos?
- ¿Equipo interdisciplinario o transdisciplinario del Trabajo Social en el ámbito educativo?

Queremos resaltar que desde nuestro posicionamiento ideológico-ético-político-teórico-metodológico como trabajadores sociales, nacemos en atmosferas diferentes, dentro de una panza hasta que nos vamos formando como seres humanos en la categorización de sujeto, histórico, social, contradictorio, que posee una identidad y una singularidad, mediante los procesos de institucionalización primaria siendo la familia quien nos inserta en sociedad para constituirmos como tal. Luego transitamos

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

diferentes procesos secundarios de la sociabilización siendo las instituciones que constituyen al aparato del estado: las escuelas, las iglesias, los clubes, los hospitales, los centros culturales, los centros barriales, los hogares de niñez, otros. De esta manera, consideramos al sujeto desde sus derechos, obligaciones, que lo hace y nos hace, sujeto creador de su ser y posee un mandato de identidad, que hace a la libertad, siendo actor protagonista de su práctica cotidiana y de su historia. Por esto en este escrito vamos a utilizar la e como lo plantea Giménez Paula<sup>38</sup>. “... confusión a la hora de comunicarnos, inclusión, pertenencia, cambios. Todo eso está en juego a la hora de hablar del lenguaje inclusivo y sus formas. Porque si el mundo constantemente se modifica, la lengua acompañará esa metamorfosis aunque haya una fuerte resistencia. Cuando algo de nuestra cultura cambia, cambia también, tal vez y seguramente tarde, nuestra manera de relacionarnos con “le otre”...”

### **Procesos históricos argentinos de la política educativa: ¿Cómo atraviesan las políticas educativas en las prácticas profesionales cotidianas?**

Para entender desde donde partimos y como esas políticas educativas atraviesan lo cotidiano del ejercicio profesional, es necesario posicionarnos entendiendo a la realidad como una totalidad de” múltiples determinaciones”<sup>39</sup> que conllevan y atraviesan a la constitución de la vida cotidiana con los sectores con los cuales trabajamos manifestando a la cuestión social<sup>40</sup>.

Para esto, entendemos a la política educativa como un modelo de estructuración y gestión que responde a un estado. Estado definido por Weber<sup>41</sup>, como proceso y práctica de decisión política, de poder, enmarcado en un territorio y representado por los aparatos del estado hegemónico que se implementan por la propia sociedad civil.

Nos parece destacar cinco momentos históricos que nos permitirán comprender la complejidad de la realidad educativa.

Un primer momento caracterizado por un Estado Argentino donde instala la ley Nacional N° 1420 sancionada en el año 1884 en un contexto de inserción al mercado mundial como agro-exportador donde el país tenía la segunda ola migratoria europea con el fin de ocupar el territorio Argentino generando gran movilidad social ascendente. Unos de los pensadores del ese contexto fue Domingo Faustino

---

<sup>38</sup> Giménez P. Artículo publicado en el Diario de la Nación el 21 de febrero de 2018, CABA.

<sup>39</sup> Pinedo A. C “...considerar la realidad como totalidad (síntesis de múltiples determinaciones) desde una perspectiva dialéctica, como producto de lo ontológico.”(p13)

<sup>40</sup> *Cuestión Social*: “No es otra cosa que las expresiones del proceso de formación y desarrollo de la clase obrera y de su ingreso al escenario político de la sociedad, exigiendo su reconocimiento como clase por parte de los empresarios y del Estado. Es la manifestación, en el cotidiano de la vida social, de la contradicción entre el proletariado y la burguesía”. (Iamamoto, Iamamoto y Carvalho. 1983:77)

<sup>41</sup> Weber, M“... es una comunidad humana que se atribuye (con éxito) el monopolio del uso legítimo de la fuerza física dentro de un territorio dado”. “se considera el Estado como la única fuente del derecho a hacer uso de la violencia. En consecuencia, para nosotros, política significa esfuerzo para compartir el poder o esfuerzos para influir sobre la distribución del poder, ya sea entre estado o entre grupo dentro de un estado”. “... el estado es una relación de hombres que dominan a otros hombres, una relación mantenida por medio de la violencia legítima (es decir, considerada legítima). Para que exista el estado, los dominados deben obedecer la supuesta autoridad de los poderes existentes”<sup>41</sup>.

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

Sarmiento con su obra maestra “Educación Popular”, considerando a la educación como modelo de insertar a la población argentina generando una homogeneización de sociedad caracterizada por el gaucho, pueblo originario en su minoría y la migración europea. Donde lo cultural, político y social era heterogéneo y difícil de generar la dominación para que los ciudadanos fueran productores del modelo exportador. La educación con tres principios: disciplinamiento, orden y progreso.

De este modelo se observa que en la actualidad se siguen aplicando estos tres principios a partir de reconstruir nuestras prácticas educacionales, que se expresan mediante el discurso oral como por ejemplo:

“...les informamos a los padres trabajar sobre los límites en los niños con el objetivo de reforzar cuando ingresan a la educación primaria ya que, deben permanecer sentados cuatro horas...”

La directora de una escuela primaria de la Ciudad de Buenos Aires “es un alumno que no se adapta a las normas escolares por ende deben intervenir el MTS (maestro trabajador social) para que se adapte.”

“... lo que ustedes como familia no pueden direccionar o modificar en su hogar con sus niños eso se ve reflejado en las instituciones educativas...”

La docente de inicial, segunda sección (sala de 4 años) de la educación pública de la ciudad de La Plata se encuentra realizando ensayo de una obra para el 20 de junio y expresa: “... las nenas por allá hacen las empanadas y las fríen y, los nenes por el otro lado cobran...”

Entendemos que el discurso que se construye por la práctica discursiva<sup>42</sup>: “la palabra”<sup>43</sup>, que es una de las herramientas primordiales que tenemos como profesionales, siendo esta ejecutora de decisiones políticas e ideológicas que dan respuesta a un posicionamiento ideológico, ético, político, teórico y metodológico del trabajo social. Atravesada por las prácticas instituidas, conservadoras y verticalistas de las instituciones educativas generando contradicción de un posicionamiento. Esto se ve reflejado en el atravesamiento del poder<sup>44</sup> institucional, el cual debemos aplicar en nuestras prácticas cotidianas. Es aquí que nos interpelan nuevos interrogantes:

¿Por qué los discursos se repiten dando reflejo a las políticas educativas del SXVIII?

¿Revisamos y reflexionamos cotidianamente nuestras prácticas profesionales?

¿Qué aspectos son necesarios interpelar en los procesos de intervención naturalizados?

---

<sup>42</sup> *Práctica discursiva*: Este término se refiere a un conjunto histórico y cultural específico de reglas para la organización y producción de las diferentes formas de conocimiento. No es una materia de determinaciones externas impuestas en el pensamiento de las personas, más bien se trata de normas que, un poco como la gramática del lenguaje, permite que algunas declaraciones se efectúen.

<sup>43</sup> *La palabra* desde la perspectiva de Paulo Freire, palabra: “es significación producida por la “praxis”, palabra cuya discursividad fluye en la historia, palabra viva y dinámica, y no categoría inerte y exánime. Palabra que dice y transforma el mundo”. La palabra viva es dialogo existencial. Expresa y elabora el mundo en comunicación y colaboración. El diálogo auténtico –reconocimiento del otro y reconocimiento de sí en el otro- es decisión y compromiso de colaborar en la construcción del mundo común.”

<sup>44</sup> Para **Foucault** : “el **poder** es una relación asimétrica que está constituida por dos entes: la autoridad y la obediencia, y no sería un objeto preexistente en un soberano usado para dominar a sus súbditos, además es una situación estratégica que se da en una determinada sociedad; el **poder** incita, suscita y produce”.

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

¿Cómo conviven las políticas de protección integral de los derechos humanos con los principios disciplinadores?

La generación del 80' fue muy importante en generar las bases de la política educativa Argentina: pública, laica y gratuita para toda la población (reflejada solamente en el nivel primario).

Queda claro que los principios pedagógicos estaban ligados al positivismo y al cientificismo que por los ejemplos anteriores mencionados se continúan reflejando en la actualidad en nuestras instituciones educativas.

Un segundo momento un Estado de Bienestar, caracterizado por políticas universales, con un Estado intervencionista donde se implementaron leyes de protección integral para las personas. Es así que el enfoque estaba puesto en lo social y no en lo individual. Cuando hacemos referencia a políticas universales hablamos de:

- ✓ Protección de la infancia;
- ✓ Ampliación territorial a nivel nacional, de la infraestructura educativa;
- ✓ Derechos a la educación secundaria;
- ✓ Creación de escuelas técnicas del nivel medio;
- ✓ Accesibilidad a la educación superior;
- ✓ Otros.

Un tercer momento, un Estado neoliberal que en el año 1990 se caracterizó por la implementación de políticas focalizadas, precarización del trabajador docente, achicamiento del Estado, vulneración de los derechos, privatización y reforma educativa. Modelo social y económico orientado a la economía del mercado, a la globalización financiera y productiva; generando políticas enfocadas en los derechos individuales y no a los derechos sociales. Ante estas medidas de privatización y precarización surgen nuevos movimientos sociales y nuevos sectores de clase en la sociedad. Entendiendo el concepto de *clase* de la perspectiva Weberiana: ser parte de una clase es compartir un lugar común en el mercado, condiciones de existencia y oportunidades de vida. Es decir, comparte un prestigio social, estilo de vida y vínculos sociales comunes.

Es así que mediante la tensión de la clase dominante y la clase trabajadora se transforma en un escenario de desigualdad y lucha de clase, donde sectores productivos socialmente insertos en el sistema capitalista, quedan excluidos del régimen laboral incluyente y aparece la categoría de *nuevos pobres*.

La reforma educativa privilegió lo burocrático financiero de lo pedagógico – político, poniendo el eje en el presupuesto nacional, a partir de la reforma de la EGB traído de un modelo de planificación española a la educación Argentina, esto se debe al rol del Estado en su fase monopolista del capitalismo que responde a los intereses de la clase dominante para legitimarse.

Un cuarto estado popular que se visualiza por recuperar las políticas del estado de bienestar, con características universales en reemplazo a planes sociales y subsidios, acceso a la educación superior gratuita, acceso a la vivienda, cooperativismo (PIMES), acceso a la jubilación universal. Es un estado que

responde a un movimiento político de centro izquierda y orientación mayoritariamente a los principios peronistas.

En relación a lo educacional se implementa la reforma de la educación secundaria obligatoria con la resolución CFE N°84/09, acompañada a un año posterior en la agenda de la inclusión educativa se implementa la resolución CFE N°103/10 “Propuesta para la Inclusión y /o regulación de las trayectorias escolares en la educación secundaria”.

Un quinto momento que empieza en el 2015 hasta la actualidad con el regreso al neoliberalismo con un gobierno de centro de derecha con el foco del mercado como regulador del desarrollo de país, es así que se vuelve a la dependencia y endeudamiento con el Fondo Monetario Internacional, esto conlleva a la políticas de privatización, como consecuencia, llevan a la vulneración de los derechos de la sociedad civil dando prioridad a lo privado ante lo público, devaluación económica y reforma laboral con un recorte previsional.

En el ámbito educativo se plantea la reforma educativa de la “Escuela del Futuro” que se implementa en el 2018 como piloto en algunas escuelas de la educación media en CABA.

Teniendo en cuenta estos momentos históricos que reconstruimos, nos permite visualizar el entramado de los principios ideológicos – pedagógicos que dan respuesta a un modelo socio – político donde nos insertamos como profesionales del trabajo social. Esto hace referencia al análisis del posicionamiento teórico – metodológico que tenemos como trabajadores sociales: lo universal hacia lo particular para concluir en la singularidad, entendiéndola desde lo dialéctico – circular.

### **Territorios cercanos pero muy lejanos: ¿Cuáles son las diferencias y semejanzas entre las normativas provinciales y CABA, en las funciones de los equipos técnicos?**

Para acercarnos a responder este interrogante de trabajo, consideramos desarrollarlo en dos partes:

- a) Organigrama Ministerial: Ministerio de la Provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- En la Ciudad de Buenos Aires, los Equipos interdisciplinarios dependen del área de Educación Especial compuesto por maestros psicólogos, maestros psicopedagogos, maestros fonoaudiólogos y maestros trabajadores sociales que surgen para dar respuesta a la Ley de Educación Nacional N° 26.206. Entendiendo a esta área, desde el Ministerio de Educación del gobierno de la ciudad desde su página web<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> <http://www.buenosaires.gob.ar/educacion/estudiantes/inscripcionescolar/especial>

“El impacto de la Educación Especial se extiende a todos los niveles y modalidades del sistema educativo de manera que ofrece a cada niño/a, adolescente, joven u adulto/a los apoyos necesarios para el aprendizaje y la participación en propuestas educativas. Las ofertas educativas según modalidades son:

- ✓ Escuela Integral Interdisciplinaria (Escalafón A y B): Escalafón A consiste en Escuela Hospitalaria y Domiciliarias, el “...B son escuelas (ex escuelas de recuperación) que están dirigidas a niños/as con edades comprendidas entre los 6 y los 14 años que presentan dificultades en el proceso de aprendizaje y requieren de flexibilidad en la enseñanza” por factores socioculturales y económicos. “Se promueve una transitoriedad en esta modalidad, con el objetivo de ingresar o reingresar en la modalidad común del nivel primario”.
- ✓ “Centro Educativo para la Atención de Alumnos con Trastornos Emocionales Severos - (CENTES): Brindan atención educativa a niños/as, adolescentes y jóvenes, de 4 a 26 años, con problemáticas emocionales severas que requieren la elaboración de un dispositivo especial para la construcción de los aprendizajes y para su socialización. Tienen trayectorias educativas de nivel inicial y primario, y cuentan también con talleres para adolescentes orientados a la formación laboral.
- ✓ Escuelas de educación especial (Escalafón C): Brindan atención educativa de nivel inicial, primario y post-primario (espacios donde se brinda escolaridad con formación laboral) para niños/as, adolescentes y adultos con discapacidades visuales, auditivas, motoras o intelectuales y con edades comprendidas entre los 45 días de vida y hasta los 30 años, desarrollando proyectos pedagógicos de acuerdo a las particularidades de cada alumno/a o grupo escolar”.

Para evaluar los cambios de modalidad de les estudiantes en esta área existe una orientación educativa brindada por: “Equipos interdisciplinarios que orientan la trayectoria escolar de niños/as, y jóvenes con discapacidad, o algún tipo de restricción conductual o cognitiva” denominándose Equipo Psicosocio Educativo Central (ex gabinetes centrales), teniendo cuatro equipos interdisciplinarios en toda la Ciudad de Buenos Aires que tienen como tarea orientar la trayectoria escolar de niños/as y jóvenes con discapacidad, o algún tipo de restricción conductual o cognitiva, a fin de definir la modalidad escolar más adecuada. Los Gabinetes Centrales dependen directamente de la Dirección de Educación Especial. Se solicita su intervención acorde a lo normado en la Disposición 32 y modificatoria 39 DGEGE 2009”.

Hasta fines del 2011 los equipos interdisciplinarios en educación solamente existían en el área especial, mientras tanto se encontraban EOE de nivel primario y ASE a nivel educación Media donde no estaban normativizados, eran cargos políticos y por el trabajo y reconocimiento de los profesionales se sanciona la ley N° 4.354 en julio del 2012 por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que da lugar a los cargos en forma estatutaria (estatuto docente) de Miembro de Equipo de Orientación (EOE) nivel primario y Asistencia Educativa (ASE) de

educación media , EOE Media y Artística de la Planta Orgánica Funcional del Área de Servicios Profesionales prevista en el artículo 3° de dicha ley.

En relación a este organigrama se ven algunas evoluciones de ruptura del paradigma positivista y conservador de la década del 80', como las categorías conceptuales de gabinetes, recuperación y orientación. Aunque en las prácticas cotidianas los modelos de intervención responden a estos conceptos instituidos, que se fueron modificando desde un paradigma de los derechos humanos. Como profesionales estamos transitando procesos de cultivar y transformar el camino de este ultimo paradigma.

- En la provincia de Buenos Aires se celebran 69 años de aniversario de la Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social, se visualiza en la Ley N° 26.206 de Educación Nacional que se materializa en Ley N° 13.68 a partir del comunicado de la Disposición 94 : <sup>46</sup>“Educación de la Provincia de Buenos Aires, Cap. I Disposiciones Generales y Cap. XII, Art. 43 Psicología Comunitaria y Pedagogía Social:

Que, Psicología Comunitaria y Pedagogía Social es la Modalidad con un abordaje especializado de operaciones comunitarias dentro del espacio escolar, fortalecedoras de los vínculos que humanizan la enseñanza y el aprendizaje; promueven y protegen el desarrollo de lo educativo como capacidad estructurante del sujeto y de la comunidad educativa en su conjunto, respetando la identidad de ambas dimensiones desde el principio de igualdad de oportunidades que articulen con la Educación Común y que la complementen, enriqueciéndola”. En el “Capítulo XII, Artículo 43, incisos d, e y f, refiere a la orientación, acompañamiento y fortalecimiento de las comunidades educativas;

Que, el carácter de Modalidad otorga a esta subestructura formal del Sistema Educativo Provincial la condición de transversalidad respecto de los Niveles Educativos, otras modalidades, ámbitos y campo educativo en general;

Que, los Equipos Interdisciplinarios Distritales (EID) son estructuras organizativas propias de la Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social que desarrollan su accionar de acuerdo a los propósitos enunciados por esta Dirección en relación a los Niveles Educativos y otras Modalidades del Sistema Educativo Provincial;

---

<sup>46</sup><http://servicios.abc.gov.ar/lainstitucion/sistemaeducativo/psicologiaase/normativa/documentosdescarga/disp94.pdf>

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

Que, dada la experiencia adquirida y la pertinencia de las intervenciones de los Equipos Interdisciplinarios Distritales (EID) en el ámbito de la Jurisdicción Provincial, se hace necesario la continuidad y el fortalecimiento de estos soportes;

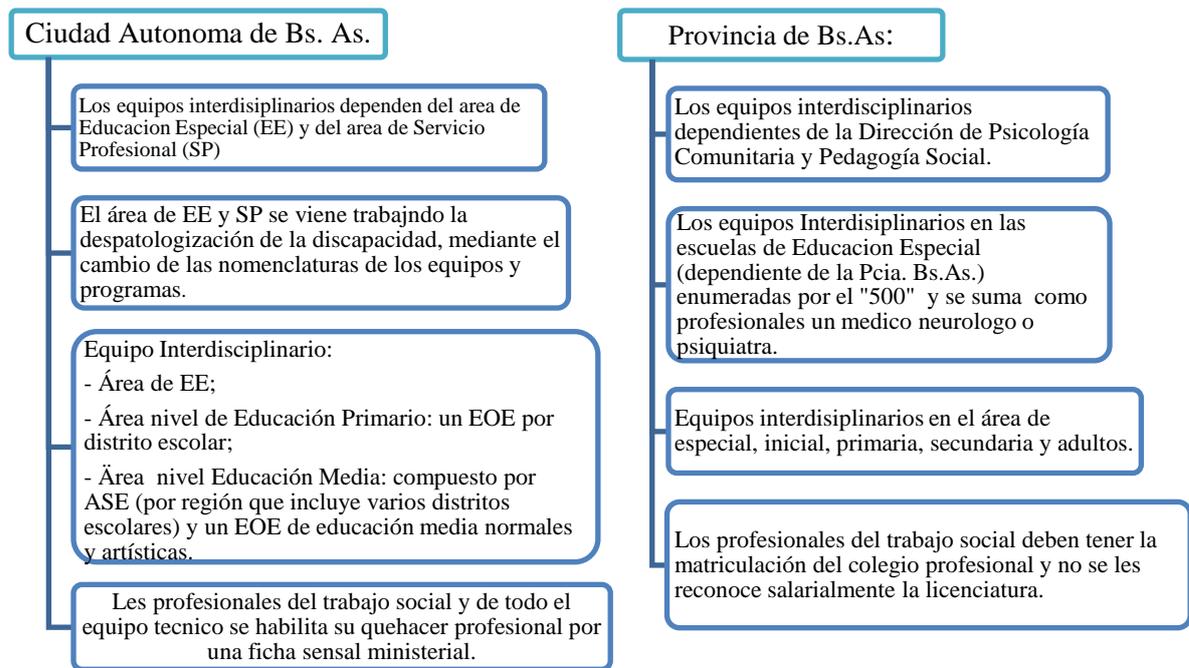
Que, la perspectiva interdisciplinaria y el abordaje distrital posibilitan el reconocimiento de los Equipos Interdisciplinarios Distritales (EID) 2 como recursos indispensables para el afrontamiento de situaciones de alta complejidad psico-socio-educativa en las comunidades escolares y sus contextos;

Que, las características complejas de las problemáticas propias de la época, hacen necesaria la producción de conocimientos por parte de los Equipos Interdisciplinarios Distritales (EID) a fin de validar y sustentar profesionalmente las prácticas de abordaje territorial;

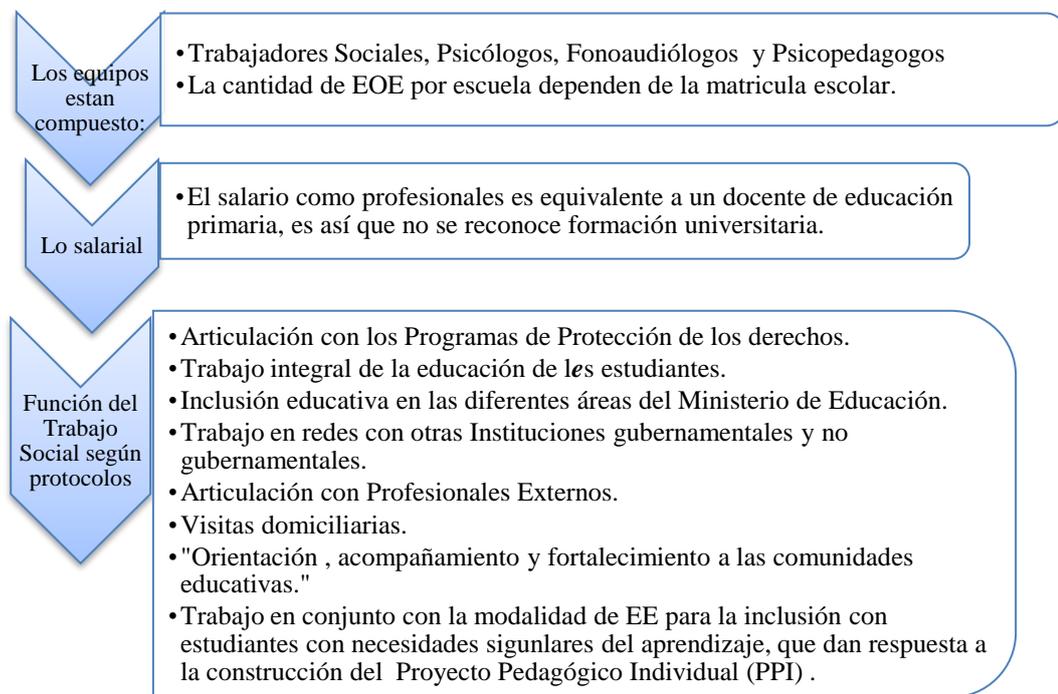
Por ello; EL DIRECTOR DE PSICOLOGIA COMUNITARIA Y PEDAGOGIA SOCIAL D I S P O N E : ARTÍCULO 1.- Entiéndase por Equipos Interdisciplinarios Distritales (EID) a: Equipos Distritales de Infancia y Adolescencia (EDIA), Centros de Orientación Familiar (COF), Equipos Interdisciplinarios para la Primera Infancia (EIPRI) y otros soportes que bajo esta figura se conformen según las necesidades territoriales. ARTÍCULO 2.- Intégrese bajo la figura de Equipo Interdisciplinario Distrital con carácter Itinerante al Equipo Soporte para Situaciones Especialmente Difíciles (ESSED) con sede en el Nivel Central e impacto territorial a través de intervenciones en casos de extrema complejidad localizados en los distritos que conforman la Jurisdicción Provincial. El ESSED es un recurso específico de la Dirección de la Modalidad de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social. ARTÍCULO 3.- Reconózcase a todos los EID que han sido creados en la Provincia de Buenos Aires. Estos EID y aquellos que habrán de crearse en el futuro quedan regulados por la presente Disposición”.

- b) Cuadros comparativos: semejanzas y diferencias de los Equipos de Orientación Escolar (EOE).

Diferencias de los EOE:



Semejanzas de los EOE:



Una vez desarrollado el organigrama con sus normativas correspondientes nos resulta imprescindible reflexionar acerca de las categorizaciones que mencionan dichas normativas, donde se hace hincapié en la ORIENTACION, ¿Qué orientamos? Con respecto a esto es interesante reflexionar que nuestro trabajo cotidiano no se traduce simplemente en orientar comportamientos, conductas y normas para *X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social "Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy" - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

que den respuesta a la institucionalización escolar que da reflejo al sistema social predominante. Tenemos que ahondar en el quehacer profesional y generar herramientas que apunten a la “transformación”, haciendo referencia y entendiéndola como la capacidad y potencialidad del “OTRO” desde sus saberes previos culturales, políticos, sociales y de clase. Esta transformación viene ligada a comprender que debemos hacer “rupturas” al paradigma conservador, que se visualiza en lo instituido-convencional desde un paradigma de los derechos humanos enmarcado en un posicionamiento crítico-dialéctico. Entendiendo a lo dialéctico como proceso de reflexión entre lo abstracto-concreto-abstracto que nos permite realizar mediaciones conceptuales, para lograr una praxis transformadora en nuestras prácticas profesionales en el ámbito educativo. Es así que nuestras intervenciones cotidianas estarán ligadas a comprender a la transversalidad de las formaciones docentes que son los sujetos con los cuales trabajamos, sin dejar de comprender a la cuestión social que los atraviesa y en los cuales se interviene. Es necesario hacer referencia al atravesamiento político-económico de nuestras prácticas de intervención cotidiana, que se ven reflejadas por la implementación de las Normativas, Disposiciones y Resoluciones las cuales están íntimamente relacionadas con el “deber ser” y el “deber hacer”.

La Ciudad de Buenos Aires (CABA) está a 60 Km de la Ciudad de La Plata, Capital de la Provincia de Buenos Aires, donde a nivel análisis territorial estamos “cerca, pero muy lejos” en poseer una normativa que nos iguale como profesionales en inserción de los equipos técnicos, se debe al proceso histórico en la que se constituye la división política, económica y territorial en el marco del Virreynato, donde se otorga el poder hegemónico a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ejerciendo sus propias regulaciones a diferencia de las otras provincia del país, aunque las unifica una Ley Nacional.

### **Equipo de Orientación Escolar (EOE): ¿Equipo interdisciplinario o transdisciplinario del Trabajo Social en el ámbito educativo?**

Antes de comenzar, debemos definir que entendemos por Trabajo Social, lo consideramos como una disciplina de las Ciencias Sociales que surgió para responder a un Estado mediante la gestión de políticas públicas. Con una especialidad técnica para el control y la coacción que apuntaban al orden y progreso del país. Es interesante visualizar luego de un recorrido histórico, que en este trabajo no vamos a ahondar, hoy en día consideramos al Trabajo Social capaz de interpelar los procesos de intervención en la complejidad de las relaciones sociales con el fin de empoderar al sujeto con el cual trabajamos. Entendiendo al sujeto histórico, contradictorio, individual, colectivo y con identidad. ¿Sujeto alumno? Es aquí que es la primera categoría conceptual que debemos interpelar y poner en movimiento, entendiendo al alumno, como un actor vacío de conocimiento, al cual debemos llenar de saberes eruditos y de normas institucionales, para que pueda responder a un modelo de reproducción del sistema social capitalista, por ende, esta categoría conceptual responde al modelo de la generación del '80.

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

Desde nuestro posicionamiento ideológico, ético, político, teórico y metodológico entendemos a la interpelación de los procesos de intervención del Trabajo Social, como un proceso dialógico generando interrogantes y poniendo en movimiento aquello que está dado, naturalizado por las prácticas institucionalizadas del sistema social predominante capitalista. La dialogicidad nos permite como profesionales generar las mediaciones conceptuales abstracto-concreto-abstracto, para generar praxis en la práctica profesional. Este sujeto con el cual trabajamos no está solamente atravesado por lo pedagógico entendido desde la perspectiva positivista, que se visualiza en las normativas educativas, es decir que entendemos al sujeto como estudiante atravesado por los factores pedagógicos, social, económico, político y cultural constituido dialécticamente. Es acá que como Trabajadores Sociales en educación nos insertamos en los E.O.E. (Equipos de Orientación Escolar), que está compuesto por un equipo interdisciplinario: Psicólogo, Psicopedagogo y en algunas ocasiones Fonoaudiólogo.

Cada disciplina visualiza el sujeto alumno fragmentado por su saber disciplinar<sup>47</sup>. Proponemos hacer un salto cualitativo, entendiendo al trabajo transdisciplinario como lo plantea Morin Edgar<sup>48</sup>, “...es una forma de organización de los conocimientos que trascienden las disciplinas de una forma radical. Se ha entendido a la transdisciplina haciendo énfasis, a) en lo que está entre las disciplinas, b) en lo que las atraviesa a todas, y c) en lo que está más allá de ellas. A pesar de las diferencias antes mencionadas, y de la existencia en el pasado de la interpretación de la transdisciplina como una mega o hiper disciplina, todas las interpretaciones coinciden en la necesidad de que los conocimientos científicos se nutran y aporten una mirada global que no se reduzca a las disciplinas ni a sus campos, que vaya en la dirección de considerar el mundo en su unidad diversa. Que no lo separe, aunque distinga las diferencias. La transdisciplina representa la aspiración a un conocimiento lo más completo posible, que sea capaz de dialogar con la diversidad de los saberes humanos. Por eso el diálogo de saberes y la complejidad son inherentes a la actitud transdisciplinaria, que se plantea el mundo como pregunta y como aspiración...” Tengamos en cuenta que nuestras intervenciones profesionales en la cotidianeidad, identificamos características en el quehacer, respondiendo a un protocolo y **no** realizamos un simple ejercicio de transgredir a los mismos, vulnerando a los derechos de *les* estudiantes, al no responder a las necesidades singulares de los mismos y reproduciendo estigmatizaciones sociales del modelo normatizador (etiquetas: alumnos problemas, alumnos con patologías, alumnos pobres, alumnos con mala conducta, caso y otros que son construidos en la práctica real con todos los actores de las Instituciones Educativas). Es aquí que resulta imprescindible revisar y poner en juego nuestra capacidad no solo intelectual sino creadora; capaz de problematizar y resignificar todo lo concerniente a la comprensión para el fortalecimiento de los grupos

---

<sup>47</sup> Entiendo como interdisciplinario, desde la perspectiva de la Lic. Alicia Stolkiner; como una construcción conceptual común de problemas que implican un abordaje interdisciplinario, supone un marco de representaciones comunes entre disciplinas y una cuidadosa delimitación de los distintos niveles de análisis del mismo y su interacción.

<sup>48</sup> Morin Edgar, (<http://edgarmorinmultiuniversidad.org/index.php/que-es-transdisciplinaria.html>)

con los cuales trabajamos. Visualizamos este abordaje transformado a entender que toda realidad está atravesada por una complejidad, que se enfrentan los sujetos que son protagonistas de la práctica de intervención profesional.

Cuando hablamos de transdisciplina, pensamos en enriquecer la mirada desde la complejidad de lo social como lo plantea Carlos Morín para nuestras intervenciones profesionales, generando “rupturas” aplicadas al modelo normativo hegemónico que responde a una necesidad de un sistema Neoliberal y no respondiendo a las necesidades reales de la población educativa.

## Reflexiones finales

A partir de lo desarrollado en el presente escrito, todos los días nos enfrentamos con verdaderos obstáculos institucionales naturalizados, que interfieren en nuestra intervención. Entonces:

¿Qué pasa con la historia de vida de los sujetos con los cuales intervenimos? ¿Nos tomamos realmente el tiempo para indagar y saber porqué ese niño refleja lo que le está sucediendo?

En las prácticas cotidianas estamos atravesados por el *deber ser* y el *deber hacer* como consecuencia del diálogo que genera lo caótico de la realidad institucional, que da reflejo a la vida cotidiana manifestándose en las desigualdades sociales y la vulnerabilidad de los derechos, producto del contexto neoliberal en el cual vivimos.

Todos los días debemos defender nuestro espacio y resignificar para el otro (que trabaja con nosotros) el verdadero rol que queremos tener como trabajadores sociales en las instituciones educativas.

Este será nuestro desafío: O continuamos con estas prácticas naturalizadas o generamos espacios capaces de creer en la capacidad creadora del *otro* y transformadora de su realidad cotidiana.

Entendemos a la educación como herramientas del saber, valores, derechos, obligaciones y normas. Donde se entrecruzan dos elementos: instituido e instituyente, teniendo en cuenta este último que todos los integrantes de la comunidad educativa, hacemos a la cultura que se va transformando de generación en generación, a través de nuestros comportamientos y materializando las normativas en relación a la restitución de los derechos humanos, es decir, cultura es **CULTIVAR** el cotidiano.

Es importante que este trabajo nos interpele y genere nuevos interrogantes, esto significa que estamos vivos y la realidad no es acabada, impredecible.

Para cerrar este trabajo queremos compartir el siguiente poema construido por estudiantes de Trabajo Social y por una docente de la UNLA:

***“No tengo palabras más para el agravio de la gobernadora”.***

Ignora la gobernadora	Y cuáles palabras
cuántas filas de ladrillos	tienen nueva casa
levantan una pieza	orgullo y sobre mesa
que estudia al amanecer.	"cuánto que sabés".

Cuántas horas se usan	Ignora la gobernadora
leyendo fotocopias	qué manos compañeras
de libros que no tienen	sostienen la confianza
biblioteca en la pared.	a punto de caer.

Ignora la gobernadora	Ignora tantas cosas
cuántas cuerdas de tierra	que suceden a diario
separan una casa	a la orilla de todo
de la estación del tren.	conurbanos del saber.

Y cuántas garrafas	Qué a veces me pregunto
calientan la pava	cuánta ignorancia cabe
que silva madrugadas	afuera de la pieza
entre apunte y "te va a ir bien".	de ladrillo en la pared".

Ignora la gobernadora	
la lágrima en el bondi	<b><i>Ana Gómez</i></b>
"no alcanzó todavía	<b><i>Docente Universitaria</i></b>
lo tenés que rehacer".	<b><i>del Conurbano Bonaerense.</i></b>

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

## **Bibliografía:**

**CARBALLEDA, ALFREDO** (2008) “Cuerpos fragmentados” La intervención en lo social en los escenarios de la exclusión y el desencanto” Editorial Paidós. Buenos Aires.

**CAZZANIGA, SUSANA** (2007) “Hilos y Nudos. La formación, la intervención y lo político en el Trabajo Social”. Paidós. Buenos Aires. Argentina

**FOUCAULT, M,** (2009). “Vigilar y castigar” Bs.As., Argentina. Siglo XXI.

**FREIRE, P,** (2008). “El grito manso” Bs.As., Argentina. Siglo XXI.

**GARCIA, R,** (2006). Sistemas complejos: Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria. Barcelona. Gedisa.

**GIMENEZ, P.** Artículo publicado en el Diario de la Nación el 21 de febrero de 2018, CABA.

**IAMAMOTO, M,** (1992). “Servicio social y división de trabajo” Sao Paulo, Brasil.

**MONTAÑO C., BORGIANI E Y COUTINHO C** (2000). Metodología y servicio social: hoy en debate. Sao Paulo, Brasil. Cortez.

**MORÍN, E.**(2008) “Introducción al pensamiento complejo”

**MORIN, E.** (<http://edgarmorinmultiversidad.org/index.php/que-es-transdisciplinariedad.html>)

### ***Normativas:***

- Ley de Educación Nacional N° 26.206 fue aprobada por el Congreso de la Nación el 14 de diciembre de 2006.

- Resolución N°79/09.

- Resolución CFE N° 84/09.

- Resolución CFE N° 88/09.

- Resolución CFE N° 103/10.

- Ley N° 13.688 de Educación de la Provincia de Buenos Aires, 2007.

- <http://servicios.abc.gov.ar/lainstitucion/sistemaeducativo/psicologiaase/normativa/documentosdescarga/dis p94.pdf>

- <http://www.buenosaires.gob.ar/educacion/estudiantes/inscripcionescolar/especial>.

**NUÑEZ, V.** (2002) “La educación en tiempos de incertidumbre: las apuestas de la Pedagogía Social”. Gedisa, ediciones.

**PINEDO, C.** (2015) “Sistematización de la práctica profesional del trabajo social”. CABA, El Zócalo.

**SARMIENTO, D.** (2007) “Educación Popular”. San Juan.

**STOLKINER, A.:** “La interdisciplina: entre la epistemología y las prácticas”. Ficha de Internet.

**WEBER, M.** (1997) “Teorías de las categorías sociológicas” En economía y sociedad.

# **Políticas públicas en disputa, una aproximación al desfinanciamiento estatal y reflexiones sobre la práctica profesional.**

*Jové, Carla – Rodi, Anabella*

Durante el año 2018, en el marco de la cursada de las prácticas pre profesionales de la carrera de Trabajo Social (UBA) en la materia Taller III, llevamos adelante nuestras prácticas en la Defensoría Socio Sanitaria La Néstor Kirchner, dependiente de la comisión de salud del Partido Justicialista Nacional.

Allí realizamos un trabajo de investigación y sistematización de algunos de los recursos existentes del Estado a través de entrevistas en profundidad realizadas a distintos profesionales que trabajan y/o trabajaron en diferentes políticas públicas del mismo durante el período que abarcaron los meses de marzo a agosto del 2018. El fin fue indagar sobre el estado de esos recursos, su dependencia, accesos y requisitos, la población a las que están dirigidos, sus propósitos, seguimientos, articulación con otros recursos, y sus continuidades y rupturas entre la última gestión kirchnerista y la actual gestión de la alianza Cambiemos. Se realizaron en total 9 entrevistas a los siguientes recursos: Unidades Productivas en Crecimiento (UPEC), Dirección Nacional de Asistencia Crítica (DINACRI), Manos a la obra, Plan Alimentario, Pensiones, Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), Dirección de Asistencia Directa por Situaciones Especiales (DADSE), Microcrédito y Monotributo Social. El proceso de sistematización de dichas entrevistas nos permitió hacer un breve análisis situacional de cómo se están llevando adelante los trabajos de distintas profesionales, promoviendo la garantización de derechos y haciendo efectivos los objetivos de los planes, programas y proyectos donde están insertas.

La información recabada sirvió para repensar las prácticas que se llevan adelante en la Defensoría, conociendo los recursos disponibles en profundidad para que a la hora de intervenir pudiésemos servirnos de dicha información y brindársela a quien demande la intervención de la Defensoría, teniendo en cuenta las especificidades de cada demanda. Es así que las personas fueron consideradas no como receptoras pasivas de asistencia, sino como sujetos<sup>49</sup> plenos de derechos reconociendo su dignidad, autonomía, capacidades y potencialidades.

## **En cuanto al marco teórico de la Institución**

Desde el comienzo de nuestra inserción, el proyecto institucional en el que participamos en la Defensoría se posicionó dentro de un enfoque de derechos. Esto implicó considerar a las personas no como meros “beneficiarios” de programas sociales asistenciales, sino como sujetos plenos de derechos cuya

---

<sup>49</sup> Utilizamos la letra “x” para incluir en nuestras palabras a mujeres, varones y otras identidades

garantía es responsabilidad del Estado. Carballeda explica que “intervenir desde un enfoque de derechos apoyado en los Derechos Humanos tiene la capacidad de dar contención a los Derechos Sociales e incluso enriquecerlos, otorgando posibilidades tal vez más amplias para comprender y explicar los problemas sociales” (2016; pág. 1). Así, el autor manifiesta que mediante este enfoque la intervención se vuelve más compleja e integral, contemplando a las distintas problemáticas desde una visión transversal, posibilitando más alternativas para su comprensión y para la elaboración de formas de intervención social.

Además, este enfoque de derechos fue acompañado de una perspectiva de Salud Integral, conllevando un gran compromiso con el principio de la igualdad, la no discriminación y la eliminación de barreras que impidan el ejercicio de los derechos a fin de que no quedaran únicamente como postulados teóricos. Según la definición de salud emitida por la Organización Mundial para la Salud, la misma es “un estado de bienestar físico, emocional y social de un individuo y no solamente la ausencia de una enfermedad”. De esta manera, desde la Defensoría, la salud fue pensada a partir de distintos procesos históricos-sociales, atravesada por diversos contextos políticos y económicos, y en búsqueda del bienestar tanto colectivo como individual mediante la restitución de derechos vulnerados.

Por otro lado, siguiendo a Schneidermann, podemos pensar en relación a esto la categoría de accesibilidad, que “se constituye entre el puente necesario entre la titularidad de derechos y la efectivización de los mismos” (2012; Pág. 3), por lo que desde la Defensoría nos propusimos trabajar para promover la eliminación de barreras a la accesibilidad, en el sentido de contribuir a la protección y efectivización de los derechos humanos de las personas.

Entendiendo que al tomar contacto con quienes son ciudadanxs con sus derechos vulnerados, podemos constatar que una vez que conocen sus derechos y saben cómo y dónde reclamarlos, los vuelven a reconquistar, pasando del derecho formal y escrito al derecho real, que es el de la práctica cotidiana.

Como objetivo final del proyecto en el que nos insertamos desde la Defensoría, también nos propusimos que lxs sujetxs con los que fuimos trabajando conozcan sus derechos, los demanden, los transmitan en sus barrios a sus allegadxs y sepan dónde, cómo, cuándo, con quiénes y a quiénes reclamarlos, defenderlos y exigirlos hasta obtenerlos.

Para poder llevar a cabo la misma, realizamos un trabajo de investigación y sistematización de algunos de los recursos del Estado a través de entrevistas en profundidad realizadas a distintxs profesionales que trabajan y/o trabajaron en diferentes políticas públicas del Estado durante el período que abarcaron los meses de Marzo a Agosto del 2018. El fin fue indagar sobre el estado de esos recursos, su dependencia, accesos y requisitos, la población a las que están dirigidos, sus propósitos, seguimientos, articulación con otros recursos, y sus continuidades y rupturas entre la última gestión kirchnerista y la actual gestión de la alianza Cambiemos.

## **Políticas Públicas**

Comprendemos que las políticas sociales "suelen ser identificadas como aquellas políticas públicas que tienen por objeto de intervención común los problemas 'sociales'. Las políticas públicas que suelen ser presentadas como sociales, en la mayor parte del mundo capitalista contemporáneo, incluyen a todas aquellas intervenciones públicas que regulan las formas en que la población se reproduce y socializa (sobrevive físicamente y se inserta en el mundo del trabajo y en los espacios socioculturales), y que, además, protegen a la población de situaciones que ponen en riesgo esos procesos o neutralizan los efectos 'no deseados' de los mismos". (Andrenacci, Repetto, 2018; pág 2)

En relación a nuestras prácticas pre profesionales, para poder recolectar y sistematizar información acerca de las políticas públicas entendidas como recursos existentes del área de salud y Desarrollo Social, realizamos diferentes entrevistas a informantes claves dentro de los organismos del Estado. En adición, a medida que íbamos conociendo estos recursos (explicitados en el siguiente apartado de "metodología de las entrevistas de los recursos del Estado") nos sirvieron como herramientas a la hora de atender demandas espontáneas en los operativos sociosanitarios realizados por la Defensoría -en el marco de las intervenciones de la Defensoría sociosanitaria acompañamos a una serie de operativos realizados en el AMBA (área metropolitana de Buenos Aires) con el objetivo de realizar un abordaje de salud integral, cuyos objetivos fueron: a) Relevar y derivar las demandas de la población de los distintos barrios a los que concurríamos a la mesa de técnicos/as y profesionales de la Defensoría "LNK"; b) Asesorar a las personas que asisten a los operativos sociosanitarios con respecto a sus demandas-.

### **Metodología de las entrevistas de los recursos del Estado**

Se realizaron en total 9 entrevistas a los siguientes recursos: Pensiones, Plan Alimentario, Manos a la obra, Monotributo Social, Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), Unidades Productivas en Crecimiento (UPEC), Dirección de Asistencia Directa por Situaciones Especiales (DADSE), Microcrédito y la Dirección Nacional de Asistencia Crítica (DINACRI).

Las entrevistas en profundidad fueron semiestructuradas, realizadas por lxs integrantes del equipo durante los meses de marzo a agosto del año 2018 llevadas a cabo mediante duplas, las cuales se componían de un observador/a y entrevistador/a. Se utilizaron grabadoras con previa autorización de las personas entrevistadas a fin de obtener un mejor registro de las mismas. Una vez finalizada la entrevista se confeccionó un informe de cada una de ellas recuperando cada punto que sirviese para facilitar la recopilación de datos que resulte pertinente.

Asimismo, la Defensoría nos permitió la participación de una capacitación de análisis cualitativo de la información brindada por una investigadora calificada, lo que luego nos permitió realizar un procesamiento de los datos recabados lo más completo e integral posible.

Como resultado de esta capacitación construimos una matriz de análisis como instrumento cualitativo de sistematización de la información, que nos permitió unificar criterios de análisis, superposición de información, análisis valorativos, inferencias, entre otras dificultades que aparecieron durante el proceso.

## **Evaluación de las entrevistas a los recursos del Estado y procesamiento cualitativo de la información**

Luego de haber atravesado el proceso de recolección, sistematización y análisis de datos pudimos evaluar que la información que se obtuvo -tanto con las entrevistas como con la construcción de la matriz-, nos brindó herramientas para poder llevar adelante mejores intervenciones en el territorio a fin de que la población pueda conocer sus derechos y reclamar los mismos.

Observamos durante el transcurso de las primeras entrevistas que debíamos realizar modificaciones en las guías de preguntas a fin de obtener información más precisa y acorde a los objetivos de las mismas.

Vislumbramos que al principio las preguntas estaban enfocadas más bien a nuestros intereses personales de conocimiento -tales como el rol del Trabajo Social en las distintas políticas públicas, así como el trabajo interdisciplinario llevado a cabo por la persona entrevistada- ya que no teníamos en claro los objetivos del proyecto en el que comenzábamos a insertarnos. Finalmente, con el pasar del tiempo pudimos ajustar la guía acorde a los objetivos propuestos, siendo esto evidencia del enriquecimiento y crecimiento en relación a las prácticas a medida que avanzábamos en ellas, teniendo principal incidencia las reuniones de equipo en las cuales despejamos nuestras dudas con la referente a cargo.

En cuanto a las entrevistas, destacamos que uno de los puntos en común explicitados por lxs trabajadorxs de los recursos del Estado entrevistadxs, es que se encontraban de forma fragmentada en relación a lxs otrxs. Esto se evidenciaba en sus discursos, ya que fueron recurrentes los comentarios sobre el desconocimiento la situación de sxs compañerxs dentro del Ministerio de Desarrollo Social -cabe resaltar que en ese momento aún se llamaba de esa forma, en contraposición al actual nombre de “Ministerio de Salud y Desarrollo Social”-, a la vez que tampoco tenían información certera sobre el desarrollo de las políticas en que trabajaban. Vinculado a esto, resaltamos la paradoja de que en el marco de un gobierno que utiliza como discurso la transparencia de la información, el fácil acceso a ella, la garantización y apertura del diálogo, observamos que este discurso no coincidía con la realidad según lo explicitado en las entrevistas.

A la vez, se evidenció un gran sentimiento de incertidumbre por parte de estxs trabajadorxs, debido a no poder resolver las demandas que se les presentaban en la práctica profesional cotidiana, siendo al mismo tiempo “intermediarixs” entre estas demandas de las personas destinatarias y el recurso del Estado que les competía.

Esta incertidumbre fue alegada por los constantes cambios de dependencia de los programas y por tanto del organigrama (no sabiendo quién es la cara visible de los programas, ministerios, secretarías, agencias), sumado a que argumentaron que existían decisiones políticas por las cuales no se otorgaban los recursos a la población, lo que entendemos que también comprende un cambio de paradigma sobre cómo ver al otro, y por lo tanto, de cómo llevar a cabo la intervención.

En tanto la sistematización de los recursos del Estado, al finalizar el año de prácticas consideramos reorganizar la información recabada y conformar un recuadro (un listado donde figuran los teléfonos, direcciones, actividades y horarios de las instituciones que prestan servicios) para su posterior difusión, que sirviese como insumo en las salidas de campo y como herramienta para los referentes de la Defensoría y para la población lo necesite. Por último, también considerábamos propicio entregarlos a los profesionales entrevistados, ya que habíamos observado que hasta ese momento no existía algo parecido en relación a esto. Sin embargo, reconocemos que la información en el transcurso de un año ha quedado desactualizada.

De esta manera, sostenemos también que es importante tener en cuenta la viabilidad de la intervención para evitar generar expectativas en la población y fomentar redes por fuera de los canales formales que deberían garantizar derechos. Durante todo el proceso de relevamiento de información, sistematización, y análisis de los datos observamos que existe un corrimiento del Estado mediante el desfinanciamiento al presupuesto de las políticas públicas, el cierre de distintos planes y programas, la fragmentación y la precarización laboral.

A continuación haremos un breve recorrido sobre los recursos a los que accedimos gracias a profesionales que aceptaron ser entrevistados. Cabe recordar que las entrevistas fueron realizadas entre marzo y agosto del 2018, por lo cual es factible que la información brindada aquí sobre lo trabajado en ese período haya sufrido modificaciones hasta la actualidad (como por ejemplo, la modificación de los “Ministerios” a “Secretarías”). Aún así, consideramos importante compartir lo recabado en ese período recuperando fragmentos claves que han surgido durante las entrevistas.

## **Pensiones**

Pensiones dependía del Ministerio de Desarrollo Social, siendo que en el momento de la entrevista, con la actual gestión de Cambiemos pasó a depender de la Subsecretaría de Nación. La persona entrevistada señaló que este cambio conllevó un significado propio implícito: “antes Pensiones era una dirección nacional autárquica, sin embargo actualmente depende del ANADIS (Agencia Nacional de Discapacidad), destacándose el hecho de su conversión a ‘agencia’”.

Anteriormente la población destinataria accedía al mismo solicitando las pensiones a través de los servicios sociales zonales, y a partir de allí se evaluaban las condiciones sociales de quien hacía la solicitud, así, la persona entrevistada destacó que se evaluaba “no sólo el aspecto físico, sino también cómo vivía, si trabaja o no y en qué condiciones, es decir, reconstruyendo la propia historia de vida de cada

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

persona, como puntapié para pensar situaciones y escenarios que tal vez han llevado a una discapacidad a dicha persona”. En cambio, las personas entrevistadas describen que a futuro uno de los requisitos de acceso a Pensiones sería tener Certificado Único de Discapacidad (en adelante CUD), siendo un problema ya que no cualquier persona accede a él. Por último, destacaron que “el CUD se tramita a partir de los servicios zonales, fuera de CABA es a través de los Municipios, siendo un requisito que tarda mucho en salir, desgasta a la gente e inclusive fallecen esperándolo”.

## **Plan alimentario**

El Plan Alimentario se concentra en dos estrategias básicas: la repartición de tarjetas alimentarias para la compra de alimentos y el “fortalecimiento” de comedores escolares. El objetivo del Plan consiste en asistir alimentariamente con recursos para la manutención de la alimentación. Según la persona entrevistada, “en el 2016 el Plan Alimentario empezó a despojarse de las cuestiones de integralidad que se habían gestado incipientemente en la década anterior”. A partir de la información recolectada se visualizó un cambio en el objetivo del Plan, al hablarse sólo de la alimentación y no de la nutrición, entendiéndose que no se estaría cumpliendo con ninguna de las dimensiones de la seguridad alimentaria: la disponibilidad alimentaria, el acceso a alimentos, la utilización y la estabilidad de los mismos. De esta manera, el Plan Alimentario sólo asiste sin resolver cuestiones estructurales y adquiriendo un carácter de paliativo.

Por otro lado, la población que accede al Plan según la persona entrevistada eran “familias pobres”, en el caso de la tarjeta alimentaria. Teniendo en cuenta que la manera de determinar la pobreza es mediante la Línea de Pobreza, entendemos que es muy poco posible contar un indicador que sea 100% justo. También es de gran importancia destacar que hay un sector de la población que ni siquiera puede acceder ni siquiera a la tarjeta alimentaria, siendo las personas ‘totalmente marginales’, ni siquiera pueden acceder a la AUH porque no tienen DNI”.

## **Manos a la Obra**

El programa Manos a la obra es de alcance nacional y está conformado por equipos divididos por regiones. En el periodo donde se realizó la entrevista, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, en su estructura, contaba en cada provincia con los Centros de Referencia, siendo que estos trabajaban con todos los programas del Ministerio.

El programa Manos a la Obra está destinado no a las PYMES o cooperativas que puedan acceder a un capital productivo, sino a los grupos asociativos que están en situación de vulnerabilidad social, y dentro del marco de la economía social (es decir, que ya tengan trabajo o una experiencia asociativa). De esta forma, el programa se enfocaba en las organizaciones sociales.

La persona entrevistada al ser interrogada sobre las rupturas y continuidades del programa frente al cambio de gestión, señaló que “desde que ganó el macrismo las necesidades profesionales fueron cambiando, ya que el desempeño laboral es atravesado por discusiones vinculadas a mantener la fuente de

trabajo. Mientras que antes del cambio de gestión las discusiones estaban vinculadas a la producción de políticas públicas”.

En relación al acompañamiento y armado de los proyectos, anteriormente el programa viajaba a los territorios donde se recolectaban las demandas. No obstante, la persona entrevistada atisbó que “en la actualidad para poder viajar al territorio previamente es necesario que las organizaciones demandantes del subsidio presenten determinada documentación y que cuenten con una trayectoria de trabajo asociativo en conjunto, ya que el financiamiento del ministerio se otorgaba exclusivamente con una organización administradora. Por otro lado, actualmente están apareciendo requisitos relacionados a la medición del impacto social de los proyectos, los cuales antes no eran condición para acceder al programa”. Continuó explicitando que “actualmente se trabaja en el programa mediante un sistema de ‘metas individuales’, como si estos profesionales fueran una máquina de armar proyectos en los territorios. Aplicando una lógica de empresas privadas, de medición de la productividad e ignorando la heterogeneidad de las realidades sociales que caracterizan a cada una de las diferentes regiones. Ya que es difícil pensar la economía social de forma aislada y desligada a discusiones que tienen que ver con el modelo económico y con el proyecto de país. De esta forma apareció el siguiente interrogante: ¿Dónde se inserta lo que venden?, entendiendo lo difícil que es analizar una experiencia textil sin pensar en que los insumos están aumentando, que el consumo cae y entonces la gente no es lo primero que compra. Si se pierde todo ese análisis es muy difícil evaluar el proyecto y que prospere. Entonces damos cuenta que en la actualidad las intervenciones están siendo aisladas y enfocadas en lo individual”.

## **Monotributo Social**

Este programa está destinado a personas que realizan una actividad por cuenta propia, pero que no pueden pagar el monotributo general de AFIP, lo cual les impide crecer dentro del mercado. Esta política permite ingresar a la economía formal, emitir facturas, contar con una obra social con cobertura para su grupo familiar (debían pagar el 50% del componente de la obra social, el resto lo cubre el Estado) y realizar aportes para acceder a una jubilación en el futuro.

Al momento de realizarse la entrevista, las personas que podían acceder a este recurso eran aquellas que hacían una única actividad o que formaban parte de una cooperativa de trabajo.

Según los entrevistados, una de las diferencias implementadas con esta gestión es que el trámite anteriormente era realizado de forma manual, en contraposición del trámite virtual implementado en el momento de la entrevista. Argumentaron que de esta forma se evitaba la contención al grupo de personas que buscaban inscribirse.

Cuando la entrevista fue realizada, hacía poco tiempo que habían unificado este programa con el de “Ingreso Social con Trabajo”, que a su vez estaba dividido en ‘Argentina Trabaja’ y ‘Ellas Hacen’. Este programa se modificó bajo el nombre de ‘Hacemos Futuro’, y quienes cobran este incentivo tienen la obligación de terminar sus estudios, no hay contraprestaciones laborales. La persona entrevistada explicó

que ‘Argentina trabaja’, ‘Ellas hacen’ y el Monotributo social se deberían entrelazar, pero ello no se vio reflejado en la realidad.

No hay un seguimiento de los inscriptos en el monotributo social, por lo que la persona entrevistada afirmó que no se llega a evaluar el impacto de la política.

### **Instituto Nacional de Tecnología Industrial**

Dentro de este instituto hubo un proceso de fuerte reestructuración que fue llevado adelante por esta gestión con el objetivo de que sus funciones queden reducidas a cuestiones vinculadas con energía y transporte, perdiendo sus funciones fundamentales que eran el soporte a la industria, el control de productos y meteorología.

Uno de los programas que se cerró en el 2018 fue el de agricultura familiar, con el motivo de que lo llevaría adelante el INTA, lo cual no sucedió debido a que las instituciones no se reemplazan en sus funciones, sino que se complementan.

Por último, se destaca que en ese período encontramos que por primera vez hubo despidos masivos en el INTI, entendiéndose que el mismo existe hace 60 años. Hasta ese momento se habían despedido a 260 personas, quienes principalmente tenían participación en el sindicato e iban informando a la sociedad sobre lo que estaba sucediendo al interior de la institución y a lo largo del país.

### **Unidades Productivas en Crecimiento (UPEC)**

Este programa anteriormente era conocido como “Talleres Familiares”. El requisito de este programa al momento de realizar la entrevista era que las personas solicitantes hayan accedido anteriormente a un Microcrédito, lo cual las personas entrevistadas señalaban que marcaba un fuerte carácter excluyente ya que significaba un gran recorte en la población destinataria.

Otra de las dificultades por la que atravesaba el programa en consonancia con el cambio de gestión, surgió a partir de que circuló un “flyer” con todos los datos de la oficina del programa en el que se leía que aquel era un lugar donde se ofrecían “herramientas gratis”. Frente a esto, una de las personas entrevistadas explicó que “se estaba planteando no con una perspectiva de derechos, por lo que hubo que explicarles a todos los solicitantes que no es ‘gratis’, sino que es un subsidio; no es como una ONG o empresa que ‘ayuda’, sino que da derechos”.

Las personas entrevistadas agregaron que también se sufrieron cambios en la metodología implementada, explicando que “los informes sociales los querían modificar por cuadros con ‘Sí’ o ‘No’ y pedían al final tres firmas de cualquier profesional universitario, cuando anteriormente sólo podía firmar un/a profesional del Trabajo Social. Así, podía firmar hasta un veterinario si quería”.

Continuaron explicitando que si bien los talleres que realizaban buscaban la resignificación del trabajo, estos no tenían ningún seguimiento.

Por último, cuando la entrevista fue realizada, prácticamente no había información sobre UPEC, por lo que las entrevistadas afirmaban sobre el programa que “se hace difícil su difusión y conocimiento”.

## **Dirección de Asistencia Directa por Situaciones Especiales (DADSE)**

La DADSE es un organismo que entrega recursos relacionados a problemáticas de salud, ya sea prótesis, medicación, medicamentos de alto costo para tratamientos (inclusive oncológicos que no cubría el banco de drogas).

Para acceder al programa, el municipio que no cubría la medicación correspondiente a determinado problema de salud debía emitir una negativa permitiendo que la DADSE gestione el medicamento. Este debía ser de hasta \$3300 por receta, y si superaba ese monto era necesario armar un expediente cuya entrega se demoraba mínimo 45 días.

Otro requisito que se demandaba era el informe social de un/a profesional del Trabajo Social dando cuenta de la situación de vulnerabilidad que estaba atravesando a la persona solicitante. Para esto, se debía abrir un expediente por persona y renovar la entrevista con un/a profesional del Trabajo Social cada 6 meses. De ser pertinente, se brindaba acompañamiento psicológico.

En ese año, la dependencia de la DADSE cambió en dos oportunidades: primero pasó al Ministerio de Salud y luego, con la reestructuración gubernamental, pasó a depender del Ministerio de Salud y Desarrollo Social.

Las personas entrevistadas afirmaron que respecto a la gestión anterior, en el momento de la entrevista existía una demora en la entrega de negativas que a su vez retrasaba la entrega de medicamentos por parte del Ministerio. También se evidenciaban retrocesos y obstáculos mayores en relación al funcionamiento de cada municipio y provincias en cuanto a la entrega de medicamentos.

### **Microcrédito**

Desde 2003 a 2015, la lógica de este programa se basaba en apoyar al sector emprendedor. Se capacitaba y fortalecía a las organizaciones comunitarias otorgándoles préstamos. Al momento de realizar la entrevista, las personas entrevistadas destacaban una mirada afín a una lógica financiera, siendo que la función del programa se reducía a prestar plata y que sea devuelta, generando ganancias al Estado. Por otro lado, en la entrevista se explicitó que hasta ese momento el presupuesto estaba siendo subejecutado. Se entregaba dinero a cambio de una tasa subsidiada, que en los inicios era del 6% pero con esta gestión se elevó la tasa de interés hasta un 24%, por lo cual muchas organizaciones habían decidido que ese trato no les era conveniente.

Según se desarrolló en la entrevista, durante sus inicios se trató de romper con la lógica de los organismos internacionales, convirtiéndose este programa en una herramienta que se flexibilizó para que las organizaciones pudieran adaptarlo al territorio y a sus particularidades, haciéndolo más accesible.

Una de las personas entrevistadas alegó que “ahora cambió el perfil de las organizaciones, vienen más del mundo de la microfinanzas y cobran tasa de interés altas. Esta transformación parte de una visión de que todos somos potenciales microempresarios. El argumento del programa ahora es que lo financia el emprendedor y no el Estado. Hay organizaciones que ya no están más. Actualmente no es gente pobre la

que toma, son más clase media, que producen en sus casas y necesitan un apoyo económico, pero las autogestivas son vulnerables en la cadena productiva”.

En esa entrevista se remarcó que “en el Ministerio hay equipo interdisciplinario, está dividido por provincias, regiones y se viaja a las provincias a conocer las organizaciones. Debería existir contacto con estas y con centros de referencia en cada una, del ministerio y hoy en día tanto no sucede porque están en proceso de incorporación de gente, y despidiendo trabajadores/as”. Al continuar explicando sobre la articulación con otros programas, la respuesta fue negativa. En relación a esto, se agregó que “siempre ha costado, pero nunca pasó como actualmente de no saber qué estaban haciendo el resto de los programas. No hay derivaciones internas”.

### **Dirección Nacional de Asistencia Crítica (DINACRI)**

El objetivo principal de este organismo es brindar los recursos necesarios a aquellas personas que se encuentren en situación de emergencia. Resulta difícil de acceder a esta dirección, ya que es necesario llenar una serie de formularios que se obtienen en la misma dirección.

El organismo en el momento de la entrevista estaba conformado por distintos equipos territoriales dispersos en el conurbano, que antes manejaban diferentes líneas de trabajo y de recursos. Trabajaban con casos que involucraban problemáticas de salud. Con respecto a la población que presentaba problemáticas de vivienda se otorgaban según se necesitase puertas, ventanas, sillas, camas, entre otros.

Al momento de la entrevista se trabajaba con problemáticas vinculadas al hábitat, que podían generar problemáticas de salud. A su vez, fomentaban emprendimientos familiares, ya sea para una familia o varias en conjunto.

En caso de incendios, se requería que las personas destinatarias llenasen una planilla para poder solicitar ropa, colchones, chapas, entre otras cosas.

Con respecto a su ruptura y continuidad con la gestión anterior, se señaló el cambio de secretarios y de firma para el presupuesto.

### **Conclusiones**

Luego de un arduo año de trabajo, las conclusiones a las que hemos llegado en base a lo descripto por las personas entrevistadas insertas en las políticas públicas analizadas, es que éstas estaban atravesando una situación de fragmentación. Esto limitaba sus intervenciones, recortando la posibilidad de articulación con otros recursos, e inclusive les generaba incertidumbre y desinformación en lo que atañe a sus propias prácticas, impactando a su vez de forma negativa en sus intervenciones profesionales. En este sentido, se sigue además de que estxs trabajadorxs, no podían resolver las demandas que se les presentaban en la práctica profesional cotidiana, lo que les resultaba abrumador ya que como explicaban, entendían que esx otrx era una persona sujetx de derechos, entendiendo que en algunos casos extremos el otorgamiento o no

de un recurso podía ser un factor crucial entre la vida o la muerte de esx sujetx, como por ejemplo, pasa con Pensiones o con la DADSE.

Como expusimos anteriormente, resaltamos la paradoja de que en el marco de un gobierno que utiliza como discurso la transparencia de la información, el fácil acceso a ella, la garantización y apertura del diálogo, observamos que este discurso no coincidía con la realidad según lo explicitado en las entrevistas.

A la vez, los discursos de lxs entrevistadxs fueron testimonio de la gravedad de la situación socio-económica que transita nuestro país, donde se vislumbra el achicamiento del Estado según lo recabado en las entrevistas.

Desde la Defensoría se propuso llamar a pensar a la política pública de forma más integral, donde se administren mejor los recursos existentes para que estos mismos lleguen directamente al territorio y -por consiguiente- a la población, saliendo finalmente de las oficinas. Sostenemos que esto implicaría una decisión ético-política y un cambio en cómo se perciben las demandas de la población para lograr una verdadera satisfacción de sus necesidades. Creemos que interpretar estas demandas como derechos se vuelve un imperativo, no sólo profesional, sino ético-político.

## **Bibliografía**

**Andrenacci Luciano y Repetto Fabián** (2018). "Universalismo, ciudadanía y Estado en la política social latinoamericana"

**Carballeda, A.** (2016). El enfoque de derechos, los derechos sociales y la intervención del Trabajo Social. *Revista Margen*, 82. Recuperado de <https://www.margen.org/suscri/margen82/carballeda82.pdf>

**OMS.** (1972). *Constitución de la Organización Mundial de la Salud*. OMS (Organización Mundial de la Salud). Recuperado de: <https://www.who.int/about/es/>

**Schneidermann, D. J.** (2012). Facilitando la accesibilidad desde distintos ámbitos de intervención profesional. *Margen: revista de trabajo social y ciencias sociales*, (66), 3-19.

# Política Pública y Niñez. El Proceso de Adoptabilidad de un Niño/Niña.

Juárez, Natalia

## Resumen

El presente trabajo realiza el recorrido a nivel de la Provincia de Santa Fe respecto a la situación socio jurídica de un Niño o Niña atravesando una situación jurídica de adoptabilidad.

Dentro del Órgano Administrativo de Niñez (creado mediante la Ley Provincial 12.967) se desarrolla una experiencia inédita en la Provincia de Santa Fe “El Programa de Fortalecimiento del Proceso Adoptivo”, donde se inaugura un abordaje específico interdisciplinario desde el año 2015.

Situar la situación jurídica de adoptabilidad como proceso conlleva a repensar el estatuto de la Adopción desde una lectura interdisciplinaria en pugna constante con diversos actores y discursos hegemónicos, donde el Trabajo Social aporta y construye una mirada específica.

Es así como la necesidad de su construcción histórica y conceptual respecto a la Adopción, enlazada a una experiencia concreta de intervención profesional, abre la posibilidad de trazar abordajes desde el Paradigma de los Derechos Humanos y atender a procesos singulares, donde lo que está en juego es la construcción de un vínculo filiatorio amoroso, que no es natural, sino que se está atravesado por trayectoria de vida de Sujetos históricos, que han configurado su Identidad.

Palabras claves: Adopción – Interdisciplina – Intervención Profesional – Derechos Humanos – Identidad.

## Ponencia

El presente trabajo se inscribe desde mi experiencia profesional como integrante de un Programa de Fortalecimiento del Proceso Adoptivo (PFPA) cuyo funcionamiento se da en la Segunda Circunscripción de la Provincia de Santa Fe, pertenece a la órbita del Órgano Administrativo, siendo este último creado mediante la Ley 12967 “De Promoción y Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes”, dicho Órgano se sitúa en la Ciudad de Rosario.

El Programa denominado “Fortalecimiento del Proceso Adoptivo” (en adelante PFPA), tiene como intencionalidad específica acompañar a Niños y Niñas desde el ámbito administrativo en la situación jurídica de adoptabilidad (figura legal) hasta el otorgamiento de la Guarda Pre Adoptiva hacia los Pretensos/as Adoptantes inscriptos/as en el Registro Único Provincial de Aspirantes a Guarda Pre Adoptiva (RUAGA).

En diciembre 2014 en Argentina se sanciona el vigente Código Civil y Comercial (que deroga el viejo Código de Velez Sarfield). El código regula tres situaciones específicas donde un Niño o Niña puede ser declarado en situación jurídica de adoptabilidad:

**Art. 607 inc. A:** *un niño, niña o adolescente no tiene filiación establecida o sus padres han fallecido, y se ha agotado la búsqueda de familiares de origen por parte del organismo administrativo competente en un plazo máximo de treinta días, prorrogables por un plazo igual sólo por razón fundada.*

**Inc. B)** *los padres tomaron la decisión libre e informada de que el niño o niña sea adoptado. Esta manifestación es válida sólo si se produce después de los cuarenta y cinco días de producido el nacimiento;*

y el **Inc. C.** *“las medidas excepcionales tendientes a que el niño, niña o adolescente permanezca en su familia de origen o ampliada, no han dado resultado en un plazo máximo de ciento ochenta días. Vencido el plazo máximo sin revertirse las causas que motivaron la medida, el organismo administrativo de protección de derechos del niño, niña o adolescente que tomó la decisión debe dictaminar inmediatamente sobre la situación de adoptabilidad. Dicho dictamen se debe comunicar al juez interviniente dentro del plazo de veinticuatro horas. La declaración judicial de la situación de adoptabilidad no puede ser dictada si algún familiar o referente afectivo del niño, niña o adolescente ofrece asumir su guarda o tutela y tal pedido es considerado adecuado al interés de éste. El juez debe resolver sobre la situación de adoptabilidad en el plazo máximo de noventa días”*

Si bien el PFPA se crea en el marco de resolución 001155/2015, denominado “Programa “Monitoreo y Fortalecimiento de Formas Alternativas de Convivencia” cuya población objetivo es niños, niñas y adolescentes en situación jurídica de adoptabilidad, se trabaja en dos vías, por un lado la búsqueda de una familia del RUAGA (lo que sería propiamente el PFPA), y por otro lado, situaciones de adolescentes (desde los trece años de edad) se trabajara en el fortalecimiento de la autonomía progresiva y la vida independiente de Adolescentes, para este fin se crea el Programa de Fortalecimiento de Autonomía Progresiva ,

Es dable destacar que el PFPA desde su creación a la fecha no ha logrado una implementación acorde y jerarquizada, sino que al igual que otras Áreas del Organismo, se encuentra subsumido a vaivenes institucionales, que no logra trascender criterios de urgencia, no es menor mencionar que ante la complejidad de su función no ha logrado instalar a niveles jerárquicos la sistematicidad periódica de espacios de supervisión.

Dicho programa se encuentra conformado por un Coordinador (Abogado) y por profesionales de tres disciplinas, Abogacía, Psicología y Trabajo Social, retomando a Stolkiner, A.(1999), señala dos niveles en relación a la Interdisciplina “Un nivel referente a lo subjetivo y lo grupal: las disciplinas no existen sino por los sujetos que las portan, las reproducen, las transforman y son atravesados por ellas.

Resulta necesario resaltar lo obvio: un equipo interdisciplinario es un grupo. Debe ser pensado con alguna lógica que contemple lo subjetivo y lo intersubjetivo. Lo primero, y más evidente, es que un saber disciplinario es una forma de poder y, por ende, las cuestiones de poder aparecerán necesariamente. En lo individual, la participación en un equipo de esta índole implica numerosas renunciaciones, la primera es la renuncia a considerar que el saber de la propia disciplina es suficiente para dar cuenta del problema. Reconocer su incompletad”<sup>50</sup>

En términos ordenadores podríamos referir que la función desempeñada por los profesionales del PFFPA es acompañar a un Niño, a una Niña a la construcción de un lazo filiatorio con quien/es ha comenzado a transitar un “proceso de vinculación”, y en ese acompañar remite a poder preguntarnos ¿Qué es ser Niño? ¿Qué es ser Niña?, en principio en post de evidenciar que existen muchas formas de ser Niño, de ser Niña, “¿Qué se tramita entre adultos cuando se trata de pensar y trabajar con niños?”<sup>51</sup>, preguntarnos por el que de nosotros/as en nuestra niñez nos remite a un origen, a un origen propio, a un origen que se reedita, que se enlaza a trayectorias familiares, que se inscribe en un contexto histórico, y que se liga con los procesos de intervención que trazamos.

Ahora bien, volviendo al marco de Intervención, la situación de ese Niño/Niña comienza a trabajarse desde el PFFPA a partir de una derivación interna que se realiza “entre equipos”, es decir el Equipo Interdisciplinario que aborda la situación de Medida Excepcional (Art. 51 y 52 de la Ley 12.967), - se destaca que al momento de la derivación el Equipo ha evaluado que se han agotado las posibilidades de que ese Niño/Niña regrese con su grupo familiar de origen o familia ampliada, debiendo fundar la decisión mediante un Informe Técnico sometido al control de legalidad y razonabilidad del Juez interviniente en materia de familia, quien declararía al Niño/Niña en situación jurídica de adaptabilidad-, hacia el Equipo del PFFPA, quien recibe la situación en principio desde un relato narrado, es decir desde una transmisión oral, donde comienzan a enlazarse un juego de discursos interdisciplinarios, que en principio se enlazan pero también disputan poder.

La centralidad de esa historia como relato narrado se sitúa fundamentalmente en un discurso sobre la imposibilidad, centrado en el fracaso de las diversas estrategias que se implementaron e intentaron implementar y que no produjeron los resultados deseados luego de esta historia narrada se accede al Legado Administrativo de ese Niño/Niña, que contiene con mayor precisión esa historia desde un relato escrito (se trata de actas de entrevistas, actas de reuniones interdisciplinarias, citaciones a familia de origen y familia ampliada, registros de entrevistas con el Niño/Niña, informes varios...), una confluencia de discursos jurídicos, psicológicos y sociales que se plasman y que constituyen un fragmento en la historia

---

<sup>50</sup> STOLKINER, A. “La Interdisciplina: entre la epistemología y las practicas” Publicado en EL CAMPO PSi Abril 1999.

<sup>51</sup> FRIGERIO, G. (2013) “La división de las infancias. Ensayo sobre la enigmática pulsión antiarcontica”: Fundación La Hendija. Pag.71

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

de vida de un Niño, Niña y de su grupo familiar y que dan cuenta de una intersección interinstitucional desde el ámbito Municipal (principalmente proveniente desde Equipos de Trabajo provenientes de los Centros de Salud de la Ciudad) y el Organismo específico administrativo (Dirección Provincial de Promoción y Protección de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia).

Es importante destacar que la escritura es una herramienta disciplinaria y política que instala modos de decir y modos de hacer, cuyos elementos constitutivos son ideológicos y políticos, siendo de gran relevancia su uso constante y una responsabilidad ética que requiere compromiso, formación y un enfoque de Derechos Humanos, Derrida (1989) sostiene respecto a la escritura “es inaugural, en el sentido nuevo de esta palabra, por lo que la escritura es peligrosa y angustiante. No sabe a dónde va, ninguna sabiduría la resguarda de esta precipitación esencial hacia el sentido que ella constituye, y que es, en primer lugar, su futuro.” (Pág. 20).

Luego de este primer momento, la Intervención de los profesionales del Programa se realiza desde duplas que se constituyen como el Equipo referente (Psicólogo/a - Trabajador/a Social), donde comienzan a darse diversas disputas de sentido que conlleva a una continuo repensar del trinomio Poder – Saber – Subjetividad, Carballada (2010) refiere que “Es justamente en el escenario de la intervención social donde confluyen esos componentes y allí se hace presente la intervención como dispositivo, reconstruyéndose de ese modo en un juego de diferentes interacciones que se constituyen de manera heterogénea y particular. Los diferentes escenarios donde se desarrolla la práctica concreta y cotidiana se presentan como uno de los primeros espacios a observar y trabajar en la intervención social como proceso de análisis desde una perspectiva centrada en la idea de dispositivo; allí donde lo macro social se entrecruza inexorablemente con lo micro, construyendo series singulares de inscripción tanto subjetivas como contextuales” (Pág. 49).

En este juego de lo macro y lo micro social se inscribe el proceso de Intervención, desde una lectura de la Modernidad, donde los padecimientos imperantes son propios/producto del afianzamiento del Sistema Capitalista, a decir de Agamben (2007) generándose “procesos de desubjetivación”.

¿Qué es lo que comienza a jugar en este constante movimiento entre lo macro y lo micro? En principio mandatos históricamente construidos acerca que es ser Niño, que es ser Niña, que es ser Familia, mandatos sumamente dolorosos, imposibles de permitirse no cumplirlos, que se anteponen y obstruyen la posibilidad de pensar en la construcción de un lazo filiatorio amoroso, que no está dado, que no es natural, que no es ni va a ser igual a la construcción de otro lazo, que además se encuentran atravesados por ideas moralizantes acerca de los roles instituidos de los géneros, enlazado a un ideal de cuidado, construyéndose narrativas hegemónicas.

Un principal eje a destacar es el ideal de ser Niño o Niña, esa vieja y tan actual premisa de homogeneidad de la Niñez, que impide (y esto no es ingenuo), que oculta la idea de Diferencia, esta categoría es central en el pensamiento deleuziano (1962), situado como alternativa a un único modo de Ser aristotélico. Plantea el autor que cuando dos fuerzas entran en relación hay una que es la que actúa, y otra

que es la que reacciona, hay infinidad de formas en las que puede establecerse esa relación, se encontraran por ende, infinidad de sentidos posibles, “Toda interpretación es determinación del sentido de un fenómeno. El sentido consiste precisamente en una relación de fuerzas, según la cual algunas ejercen acción y otras reaccionan en un conjunto complejo y jerarquizado” (Pág. 24), al imperar la visión por mandato de homogeneidad de la Niñez (como fuerza de acción) impide la posibilidad de la generación de otros sentidos. Luego volveremos con la idea de Familia.

En este contexto, nos es fundamental concebir la Niñez, como una Niñez no homogénea que antes describíamos, en la interrelación de dos universos conceptuales disociados por las ciencias, a saber: la especificidad de los procesos que hacen a su constitución como sujeto psíquico y su posición como sujeto en el sistema jurídico, es decir como un sujeto de derecho (Giberti, E, 1996 ) Y comprender que de la interrelación de estas dos formaciones discursivas diferentes, de su abordaje, de la originalidad en los abordajes posible, nace la fertilidad de la perspectiva.

Hablar de la institución de la adopción nos remite a la figura destinada a satisfacer el derecho de todo niño, niña de vivir y desarrollarse en el marco de una familia. Y tal lo planteado al principio, en término de imposibilidades, nos remite a dos imposibilidades, la del niño, niña de mantenerse en el marco de su familia de origen, y la de la familia adoptante de procrear. Se hace clara entonces la función de la figura de la adopción como posibilitadora. Por un lado, posibilita al niño, niña o adolescente que no cuenta con una familia de origen o que ha debido ser separado de ella, a desarrollarse en otra familia que sí pueda satisfacer de manera integral sus necesidades. Y por otro lado, vuelve viable la concreción de un deseo existente en los adultos que anhelan el ahijamiento, posibilitándoles transitar la maternidad y la paternidad.

El encuentro que se da en el proceso de Intervención del Profesional perteneciente al

PFPA con el Niño o Niña, inaugura la posibilidad de que ponga en juego el acto de la palabra. La ley 26.061 y el Código Civil y Comercial nos hablan del derecho del Niño o Niña a ser escuchado, a que su voz sea oída en el marco de los procedimientos judiciales y administrativos, siempre que estos los afecten. Tal es el peso que le atribuye y tan reconocida ha sido la participación que existe el precedente de situaciones en las que se ha decretado la nulidad de los procesos por omisión de la escucha. Nos encontramos entonces con una herramienta fundamental: El deber escuchar al Niño o Niña es esencial en la protección de sus derechos. Consecuentemente, para que ese Niño o Niña pueda expresarse, antes debe habersele dicho, cuestiones fundamentales como ¿dónde está asistiendo?, ¿con quién está hablando? ¿para qué esta participando?, ¿qué derechos le asisten?, ¿cuál es la finalidad de su presencia?. El Código Civil y Comercial también alerta acerca de la necesidad de la capacitación de las autoridades que deban escuchar a ese Niño o Niña y de la creación de espacios adecuados para tal fin, adaptados a las necesidades propias de la Niñez (cuán lejos estamos aún de esto último).

En esta línea, en el marco de la intervención del PFPA, crear las condiciones necesarias para que el derecho del Niño, Niña a que su voz pueda emerger en los procesos judiciales y administrativos, se nos

representa como especificidad. En tal sentido pensamos la labor del PFFA, en término de posibilitadora en el camino de hacer acercar los tiempos subjetivos a los tiempos administrativos judiciales. Cuestión que conlleva una de las labores más interesantes del trabajo planteado.

Justamente porque nuestra tarea radica en deconstruir, desnaturalizar la idea (que aún tiene claros efectos en la órbita del Poder Judicial y en la vía Administrativa) de que las resoluciones respecto de la vida de los Niños y Niñas bajo la órbita del Estado, pueden ser dirimidas en el ámbito de las oficinas de los organismos administrativos y judiciales sin la participación de los mismos, es que se instala de manera contundente y necesaria, la idea de proceso. Proceso tanto para el advenimiento de la posición subjetiva del Niño o Niña frente a su situación judicial, la cual nos determina la importancia del trabajo en red con todos los actores intervinientes, Profesionales intervinientes, Dispositivos de Acompañantes Personalizados, Instituciones educativas, etc; como así también idea de proceso en términos del vínculo a crearse, en la vinculación adoptiva, a partir de la cual un lazo en principio ficcionado por la ley, debe devenir real.

El encuentro entre un Niño o Niña y una Familia requerirá siempre de un tiempo necesario e imprescindible para la construcción del vínculo y del trabajo profesional previo de preparación, de acompañamiento de ambos/as actores/actrices y de contención y orientación durante esa construcción. Emerge entonces del proceso la necesidad de la participación de Otros en el fortalecimiento del vínculo creado por la ley.

Ahora bien la pregunta por la(s) Familia(s) se inscribe en dos sentidos, uno es en relación a poder situar esos lazos que no pudieron sostenerse con ese Niño, Niña, y que conllevaron a su separación, situar esas construcciones familiares en el entramado del tejido social fragmentado, inmersos en procesos de exclusión, narrados desde discursos moralizantes y desde situaciones de judicialización de esa fragilidad existencial, siguiendo a Bialakowsky, Crudi, Reynals, Zagami, Lusnich y Lopez (2006) "...lo social es una practica de fragmentación, no acontece como una limitación sino como un procedimiento metódico, los sujetos vulnerados quedan suspendidos en su unidad individual, carecen de historia, de vínculos, de visibilidad", y el otro sentido es en relación a la pregunta por aquellas construcciones familiares que se inscriben en el Registro de Adoptantes (Pretensos/as adoptantes), es primordial situar el contexto en que cada configuración emerge, poder situar, reconstruir quizás en que lugar, desde que sentido se inscribe la posición de un hijo, de una hija.

Atravesada ya por un recorrido en el Organismo de Niñez que menciono con anterioridad, se disputan dos sentidos de Intervención, naturalizados en la mayoría de las veces, aquel que se construye con aquellas configuraciones familiares respecto a un Niño, Niña que es separado del mismo por motivos de vulneración de Derechos, y aquella Intervención, naturalizada también, respecto a aquellas configuraciones familiares que se dan en el marco del Registro de Adoptante, impregnan las intervenciones dos sentidos, en una un discurso moralizante, sobrecargada de un deber ser, culpabilizante de un destino anunciado, donde además el devenir de esa configuración familiar se inscribe en procesos de intervención fragmentados, que conllevan a una sobreintervención estatal constante, y la otra devenida en lógica de registro (formulario, *X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social "Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy"* - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)

presentación de formulario, evaluación de dos entrevistas, determinación de Apto/No apto, presentación de Niño, Niña), donde pareciera que lo dado dentro de la configuración familiar generaría un lazo filiatorio estable con un Niño, Niña, mas alarmante aun es que este sentido de intervención pertenece al orden de lo no- dicho, como aquello que subyace en las estrategias elaboradas y que se traduce en el escaso acompañamiento profesional, en la escasa profundización de las instancias de evaluación, preguntas claves acerca ¿Qué de la niñez de estos/as adultos/as? ¿En que momento personal se inscribe el proyecto adoptivo? ¿Que de la configuración familiar como pareja?, inscribir la posibilidad de la pregunta pareciera por momentos una instancia inédita, revisar los procesos de intervención conlleva a deconstruir los mandatos institucionales, que portan sentidos hegemónicos, aquellos mandatos de origen que se inscriben como inamovibles y que arrastran y reeditan resabios de tutelaje.

## **Enlaces Finales**

Esta aproximación analítica- descriptiva se inscribe en una primera etapa de una propuesta de Tesis Doctoral en curso acerca de la Intervención de los y las Trabajadores Sociales en los Dispositivos estatales de Intervención en relación al Derecho a la Convivencia Familiar, situado en la Segunda Circunscripción de la Provincia de Santa Fe (2010/2015).

El Programa de Fortalecimiento del Proceso Adoptivo constituye un Dispositivo, siguiendo la definición otorgada por Foucault (1975) en principio establece que el Dispositivo es la red entre los elementos, estos elementos pueden ser lo dicho y lo no dicho. Otorga a estos elementos la caracterización de ser heterogéneos, cuyas funciones o posiciones pueden también diferir. Le otorga al Dispositivo historicidad e intencionalidad, cuyo imperativo es fundamentalmente estratégico. Además agrega que se inscribe en dos momentos constitutivos, el momento de prevalencia del objetivo estratégico y un momento del dispositivo como tal, donde ahí comienza un proceso de sobredeterminación funcional y de relleno estratégico, es decir, el Dispositivo alude también a la idea de un continuo movimiento, en donde el objetivo estratégico debe estar sujeto a revisión, posibilitando un reajuste de los elementos. Por ultimo, lo inscribe en su dimensión estratégica, en las relaciones de fuerza, en un juego de poder, lindando los bordes del saber.

Ahora bien, en que reside la riqueza del término Dispositivo, un primer eje es la determinación de que se trata de lo dicho y lo no dicho es decir, superador de la episteme, ya que no solo remitiría a las prácticas discursivas, sino tambien a lo no discursivo, constituirá la red de saber/poder en el que se vinculan los elementos heterogéneos que lo componen, donde el vinculo que los enlaza es parte constitutiva del Dispositivo.

La Intervención del Trabajo Social recobra un sentido de intencionalidad específico, que se sitúa en el Paradigma de los Derechos Humanos y en las legislaciones específicas en materia de niñez y de adopción, reconfigurar, repensar, resituar escenarios de intervención, implica la pregunta por nuestra profesión y su intervención, donde lo que se reedita es el escenario mismo de la intervención, el escenario

de la niñez es un escenario histórico para el Trabajo Social y donde se ha construido un modo de hacer específico que subyace en la propia profesión y en el origen de las Instituciones en tanto mandatos inaugurales.

Situar la pregunta, las preguntas desde un enfoque coyuntural latinoamericano, aventura la construcción de nuevas narrativas y nuevos modos de intervención en interdisciplina, donde el desafío nos invita a una rigurosidad epistemológica en trabajo social.

## Bibliografía

**Carballeda, A.** (2010) “La intervención en lo social como Dispositivo. Una mirada desde los escenarios actuales”. TRABAJO SOCIAL UNAM VI Época • Número 1 diciembre 2010. Ciudad de México. Pag. 46 – 59.

**Carlos, E** (2006) Coord. Familia(s), estallido, puente y diversidad: una mirada interdisciplinaria de derechos humanos. Ed. Espacio.

**Deleuze, Gilles** (1962) Nietzsche y la filosofía. Ed Anagrama

**Deleuze, G.** (1989). “¿Qué es un dispositivo?”, en Michel Foucault, filósofo. Barcelona: Gedisa, pp. 155-163.

**Derrida, Jacques** (1989) .La escritura y la diferencia: Ed. ANTHROPOS.

**Foucault, M** (1975) “Vigilar y Castigar. Nacimiento de la prisión”. Paris: Gallimard.- **Foucault, M** (1977) “Dits et Ecrits. Entrevista a Michel Foucault”. Paris:Gallimard.Disponible:<http://www.forofarp.org/images/pdf/Dialogo%20con%20otros%20discursos/MichelFoucault/ElJuegoDeMichelFoucault.pdf>.

**Frigerio, G.** (2013) “La división de las infancias. Ensayo sobre la enigmática pulsión antiarcontica”: Fundación La Hendidia.

**Giberti, Eva** (1996) El Poder y el No Poder en la Adopción: Ed Lugar.

**Giverti, E.** (2010) “Adopción siglo XXI”: Ed. Sudamericana.

**Stolkner, A.** (1999) “La interdisciplina: entre la epistemología y las prácticas.”. Revista Campo Psi”.

**Gonzalez - Saibene A.** (2005) “La formación continua en Trabajo Social”. Revista CÁTEDRA PARALELA, N° 2, Rosario: UNR.

**Bustelo, E.** (2007). El recreo de la Infancia. Argumentos para otro comienzo. Ed. Siglo Veintiuno.

### **Legislación consultada**

Código Civil y Comercial de la Republica Argentina, 2015.

-100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Cumbre Judicial Iberoamericana, 2008.

Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.

Ley Nacional N° 26.061 Decreto Reglamentario 415/06

Ley Provincial N° 12.967 y modificatoria Ley N° 13.237. Decreto Reglamentario 619/10.

Ley 24.779 “Ley de Adopción”.

Ley 13.093 “Registro Único de Adoptantes.

## Ser Mayor a los 18 años ¿más derechos o menos garantías?

*Adamucci, Romina Julieta*

La presente ponencia es un resumen del trabajo presentado en la carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia de la UNER<sup>52</sup>. El mismo fue pensado tras desarrollar su ejercicio profesional en el campo de la niñez en el contexto de la transición que se inicia con la ratificación de nuestro país a la Convención de los Derechos del Niño (CDN) y que continua con la sanción de la ley nacional N°26.061 “De Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes” del año 2005.

En ese período ocurre un proceso de adecuación normativa e institucional que sienta las bases para la implementación del “sistema de protección integral” a nivel nacional, determinando nuevas responsabilidades del Estado, la familia y la sociedad en general en torno a la protección, promoción y restitución de los derechos de la niñez.

No obstante, durante este período instituyente se producen superposiciones normativas, institucionales, discursivas y prácticas, que muchas veces decantan en interpretaciones disímiles e intervenciones discordantes.

Una de ellas es la relativa a la mayoría de edad civil. Al respecto, tanto la CDN como la nueva ley N°26.061 establecen un criterio etario que entiende por niños a todos aquellos que no han cumplido 18 años de edad, contradiciéndose en los comienzos con el Código Civil argentino (vigente al momento de la realización del trabajo que aquí se sintetiza) que establecía la mayoría de edad a los 21 años. Con ello, se produce una contradicción normativa que perdura casi dos décadas, afectando la franja de jóvenes entre 18 y 21 años, quienes quedan en una especie de “gris legal”, al no ser claramente considerados niños ni adultos.

En el año 2009, es la sanción de ley nacional 26.579 sobre “mayoría de edad civil” la que, al fijarla a partir de los 18 años, resuelve la contradicción mencionada, en un intento por dar coherencia al sistema jurídico e institucional (norma que en el año 2014 es complementada por las modificaciones que resultan del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación)

Sin embargo, su promulgación pone en juego nuevas concepciones acerca de la juventud y afecta el reconocimiento de los derechos y responsabilidades de la franja etaria entre los 18 y 21 años, a la vez

---

<sup>52</sup> Se trata del Trabajo de Integración Final (TIF) realizado para la carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia” dependiente de la UNER, cuya modalidad federal formó parte de una política de formación de agentes de niñez en convenio entre la UNER, el Mrio. De Desarrollo Social de la Nación y distintas universidades nacionales de todo el país.

que establece nuevos roles en relación a los deberes de la familia y el Estado para con la población antes aludida.

En el contexto de tales transformaciones, habiendo transitado las contradicciones mencionadas durante su ejercicio profesional, compartiendo preocupaciones y sugerencias con los colegas que se desempeñan en el campo de la infancia, sobre todo respecto de los efectos de las normas y políticas adoptadas sobre la población adolescente, es que se propone llevar adelante una exploración bibliográfica y documental abordando algunos aspectos relativos a lo antedicho. Si bien el trabajo original es mucho más abarcativo, en el presente resumen el análisis se centra en la ley N°26.579, interrogándose acerca de los efectos jurídicos de la misma respecto del reconocimiento de derechos relativos a la franja de jóvenes entre 18 y 21 años; y los cambios que produce en los alcances de las responsabilidades de protección por parte de la familia y el estado.

Asimismo, se indagan las nociones acerca de la juventud que tuvieron lugar en las discusiones que le dieron tratamiento parlamentario a dicha ley y cuáles de estos sentidos se cristalizaron en la versión final de esa norma.

También se exploran las modificaciones que derivaron de su aplicación en el rol de la familia y el estado, y sus efectos en cuanto a los estándares de protección de derechos respecto de la franja etaria afectada.

Finalmente examinan las consecuencias de su promulgación desde la óptica de la estratificación social, poniendo el foco en la franja de jóvenes en situación de vulnerabilidad social, es decir, desde el punto de vista de las garantías de sus derechos económicos y sociales.

Es en el tránsito por estos temas que se van haciendo inteligibles las tensiones y brechas que el proceso de incorporación de los estándares jurídicos en materia de derechos humanos produce en la normativa civil y en las prácticas institucionales, siendo la finalidad del presente trabajo realizar aportes que sirvan para mejorar los alcances del Estado garantista, sobre todo respecto de aquellos jóvenes entre 18 y 21 años en situación de vulnerabilidad social, cuyas familias no poseen condiciones para dar cumplimiento a las responsabilidades que la ley 26.579 determina o que, peor aún, no cuentan con la contención familiar adecuada al momento de cumplir la mayoría de edad.

Conforme sus conclusiones, el presente trabajo pretende brindar fundamentos respecto de la necesidad de una normativa de protección especial para jóvenes sin cuidados parentales y/o en situación de vulnerabilidad, que regule políticas sociales de transición y sirva de soporte para el complejo pasaje a la adultez.

### **1.1.El impacto jurídico y social de la Ley Nacional N° 26.579 sobre “Mayoría de Edad Civil”**

En diciembre del año 2009, se sanciona en Argentina la ley nacional 26.579<sup>53</sup> presentada por el legislador Rubén Giustiniani<sup>54</sup>, estableciendo la mayoría de edad civil a los 18 años.

A partir de ello, se modifica el status jurídico de casi dos millones de personas comprendidas dentro de la franja etaria entre 18 y 21 años<sup>55</sup>, es decir, casi el 5% de la población total del país, hasta entonces considerada menor en el Código Civil, alcanza la plena capacidad en la materia.

Con su promulgación, tras un recorrido parlamentario que comienza con la presentación del proyecto de ley en el año 2005, se resuelve una de las incoherencias de nuestro sistema jurídico, alineando parte de nuestra normativa civil con los estándares internacionales en materia de derechos humanos de la niñez.

Se salda así una deuda pendiente en nuestro derecho interno, sostenida durante casi veinte años desde la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño en 1990 ya que, al otorgar plena capacidad civil a las personas mayores de 18 años, se resuelven las discordancias vigentes entre nuestra Constitución Nacional, la ley 26061 y el Código Civil; resultantes de que las dos primeras normas entienden por niño a todo ser humano menor de dieciocho años de edad y el último hacía extensiva la categoría hasta los 21 años.

Así, durante esa etapa transicional acontecen importantes contradicciones de principios y se produce un “gris legal” respecto de la situación de la franja etaria comprendida entre los 18 y 21 años de edad, dada las diferencias en los límites etarios de la niñez y adultez de cada norma.

En este contexto, la sanción de la ley 26.579 y la consecuente baja de la edad en la cual se adquiere la plena capacidad civil a partir de los 18 años, constituye, como afirma Herrera (2012), un punto de partida básico y un elemento sustancial para compatibilizar nuestro sistema jurídico con el actual paradigma internacional de derechos humanos

Asimismo, equipara nuestro ordenamiento jurídico con la comunidad internacional, fundamentando su proyecto de ley que gran parte de los países modernos y del Mercosur considera que las personas a los 18 años de edad se encuentran en condiciones de tomar decisiones y, por ende, de adquirir la mayoría de edad (Lloveras y Faraoni, 2010: 42)

Con ello, se modifican también los alcances jurídicos para la población comprendida entre los 18 y los 21 años, por lo que nuevos derechos y responsabilidades les competen desde entonces; y se producen

---

<sup>53</sup> El 21/12/2009 se promulga y el 22/12/2009 es publicada en el Boletín Oficial.

<sup>54</sup> Senador Nacional por la provincia de Santa Fe en el período 2003/2013, integrante del Partido Socialista.

<sup>55</sup> El número exacto es de 1.910.025 personas según el censo Nacional del año 2001. En tanto en el Censo del 2010 esa franja etaria asciende a 2.126.664.  
Ver: <http://200.51.91.245/argbin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=CPV2010B&MAIN=WebServerMain.inl>

cambios en las responsabilidades familiares y estatales relativas a dicha población, con consecuencias en el entramado de políticas sociales.

Por otra parte, su sanción establece un hito a partir del cual se institucionalizan nuevas visiones acerca de la adolescencia y la juventud, puestas de manifiesto ya en las discusiones parlamentarias previas a la aprobación de la misma, y cristalizadas en los fundamentos de la norma.

## **1.2. El impacto de la ley 26.579 en la franja etaria entre 18 y 21 años: nuevos derechos y obligaciones civiles y pérdida de su condición de “protección especial”**

La ley 26.579, al reducir a los 18 años la edad para alcanzar la mayoría de edad, modifica el estatus jurídico de la franja etaria entre 18 y 21 años, quienes pasan a ser mayores. Con ese cambio adquieren todos los derechos y obligaciones establecidas en materia civil por su condición de mayores con capacidad plena (a diferencia de lo que ocurría en vigencia del viejo código civil donde eran categorizados como “menores adultos” y, por ende, portaban derechos solo para algunos actos en virtud de su capacidad relativa)<sup>56</sup>

Desde el punto de vista teórico ideológico, retomando el concepto de “capacidad progresiva” de la doctrina de la protección integral, podría justificarse dicha baja de la mayoría de edad por considerarse que, a partir de los 18 años de edad, las personas llegarían a un nivel de adquisición de capacidades de discernimiento que haría viable su emancipación o, dicho de otro modo, estarían en condiciones de gozar de los derechos y cumplir obligaciones adultas.

Siguiendo con los postulados de dicha doctrina, se prevé que durante la niñez y adolescencia el niño, en su condición de “sujeto de derechos” irá preparándose para ejercerlos de modo cada vez más independiente de los adultos, siendo la función de éstos últimos acompañarlos, orientarlos y prepararlos para que paulatinamente lo hagan con mayores niveles de autonomía hasta llegar a la adultez. De cumplirse estos propósitos, a los 18 años de edad las personas habrían adquirido la madurez y capacidades necesarias para formarse un juicio autónomo y ejercer sus derechos conforme sus deseos e intereses, lo que tornaría innecesaria la función proactiva de la familia y el Estado en la defensa y garantía de los mismos, como ocurre con los niños y adolescentes menores de edad.

Esto significa también que la franja etaria comprendida entre 18 y 21 años de edad, al perder su condición de “niña/o”, queda fuera del “sistema de protección integral” que se implementa en nuestro país tras la sanción de la ley 26.061. Al respecto, cabe recordar que durante el llamado proceso transicional se había integrado a este grupo poblacional a dicho sistema, primero mediante el decreto 416/2006 y luego por medio de la aplicación del principio jurídico “pro homine”.

---

<sup>56</sup> Ver art. 127 del Código Civil derogado.

Por ende, recién a partir del año 2009, en función de la sanción de la ley 26.579, los jóvenes entre 18 y 21 años adquieren nuevos derechos y obligaciones de índole política y civil, aunque pierden ese “plus” de protección que son los derechos del niño, sobre todo los relativos a derechos económicos y sociales.

### **.3. El rol de la familia respecto de la franja etaria entre 18 y 21 años: la extensión de la obligación alimentaria presente en la ley 26.579**

El paradigma sobre infancia que se va institucionalizando en nuestro país desde fines del siglo pasado, promueve visiones socialmente válidas acerca de la familia como en las funciones y facultades que le atañen, conforme sus principios, sobre todo el relativo al niño como “sujeto de derecho”. De acuerdo a estas nuevas visiones y a los fines de hacerlas efectivas, el Estado, mediante la sanción de leyes concurrentes, va imponiendo nuevas categorías de pensamiento de sentido común que, inculcadas socialmente por la acción estatal, forjan nuevas realidades familiares (Bourdieu, 1998).

Entendida la familia como una ficción, una categoría social e históricamente construida, vuelve a ser retomada en el nuevo paradigma de infancia, tal como plantea Bourdieu, como esquema clasificatorio y principio de construcción del mundo social y, a su vez, como cuerpo social particular.

En este proceso, la familia nuclear patriarcal como modelo característico del paradigma anterior comienza a desvanecerse y en su lugar surgen algunos cambios novedosos, entre los que se destacan: la ampliación de la noción de familia, la preservación y el fortalecimiento de los vínculos familiares en torno a la niñez, y la promoción de la “democratización” de las relaciones que le atañen.

Asimismo, con el armado del sistema de protección integral, la familia es ubicada como ámbito por excelencia para la crianza y desarrollo de los niños y adolescentes, asumiendo el Estado una función pro-activa en la defensa del derecho a la convivencia familiar, incluyendo acciones de fortalecimiento de éstos grupos primarios por medio de las políticas sociales. Cabe aclarar que, no obstante ello, se reconoce explícitamente en las normas el carácter privado de la institución familiar, preservándola de injerencias arbitrarias que atenten contra su intimidad.

A su vez, no tan claramente la CDN pero sí la normativa local avanza en el reconocimiento de la diversidad en las configuraciones familiares, incluyendo en dicha categorización a quienes representen referentes afectivos significativos para las niñas, niños o adolescentes<sup>57</sup>.

Por otra parte, el vínculo entre progenitores e hijos deja de girar en torno a la noción de potestad o poder, para ser reemplazado por la idea de “responsabilidad parental o familiar”<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> Para más información ver el art. 7 del decreto 415/2006.

<sup>58</sup> En el caso de la CDN se hace referencia a la noción de responsabilidad parental (art. 5°) y, en el caso de la ley 26.061, de responsabilidad familiar (art.7°) dada la utilización de una noción más amplia del concepto de familia en nuestra norma local.

Al respecto, Cillero Bruñol (1999) plantea que dichas responsabilidades de los padres, tienen por objeto la protección y desarrollo de la autonomía del niño en el ejercicio de sus derechos, por lo que las facultades paternas se encuentran limitadas por esta función u objetivo.

En cuanto al Estado, éste tiene el deber de apoyar a los padres en ese rol, pero también de garantizar a los niños que su crianza y educación se dirija hacia el logro de la mencionada autonomía. Ello quiere decir que los roles parentales no son derechos absolutos, ni meramente poderes/deberes, sino que son derechos limitados por los derechos de los propios niños, en función de su interés superior.

Lo dicho incluye también el deber de los padres o de sus referentes adultos de escuchar y tener debidamente en cuenta la opinión de los niños, confiriéndoles un espacio para participar en todo lo que concierne al ejercicio de sus derechos personales conforme su capacidad progresiva, deber que, como ya se explicó, es extensivo a los adultos en general.

Desde esta lógica, la crianza es pensada como una forma de acompañamiento y de enseñanza de los padres o referentes adultos, facilitadora de la asunción paulatina por parte de los niños y adolescentes de responsabilidades personales, familiares y sociales que los habilitarán para convertirse en personas autónomas y autosuficientes al adquirir la mayoría de edad.

Bajo este prisma, la ley 26.579, al establecer el hito de la mayoría de edad a los 18 años, por principio general, extingue la responsabilidad parental.

Sin embargo, contiene una excepción ligada precisamente a los deberes parentales, extendiendo la obligación alimentaria de los padres (derivada de la ya analizada responsabilidad parental) hasta los 21 años de edad, con iguales alcances a los previstos en la normativa civil<sup>59</sup>.

Los fundamentos de dicha excepción aluden al principio de solidaridad familiar y contemplan la posibilidad del impedimento de trabajar de los jóvenes entre 18 y 21 años, sea por cuestiones de desempleo o por razones de estudio.

Bajo este argumento, la ley 26.579 extiende el deber alimentario de los padres hasta los 21 años con los alcances establecidos en la normativa civil vigente (es decir, manutención, educación y esparcimiento, vestimenta, habitación, asistencia y gastos de enfermedad). Asimismo, prevé que, para eximir a los padres de esta obligación, el hijo mayor de 18 y menor de 21 años debe probar que puede auto-sustentarse o los propios padres deben demostrar que éstos pueden proveerse dichos recursos por sí mismos.<sup>60</sup>

Entrando entonces en el plano interpretativo, se puede vislumbrar en la norma en análisis el reconocimiento de una necesidad de protección que podríamos llamar “especial” respecto de los derechos

---

<sup>59</sup> Por lo tanto, no debe confundirse tal obligación con la derivada del parentesco. Para mayor ampliación ver: Lloveras y Faraoni (2010).

<sup>60</sup> Cabe acotar que, el nuevo Código Civil y Comercial hizo extensiva la obligación alimentaria hasta los 25 años para el caso de aquellos jóvenes que continúan sus estudios o se forman en un oficio o arte, en el caso que los mismos le impidan su sostenimiento autónomo (art.663)

económicos y sociales de esta franja etaria pero que, en este caso, y a diferencia de los que ocurre con los niños y adolescentes para con quienes el Estado asume una función proactiva, queda únicamente asignada a la familia, específicamente a su padres y/o referentes afectivos.

Dicho reconocimiento tendría su sustrato en el actual paradigma de infancia, enmarcado a su vez en la doctrina internacional de los derechos humanos, entendiendo la responsabilidad parental como un modo de favorecer el desarrollo integral y progresivo de los hijos.

Quedan abiertos algunos interrogantes respecto de las dificultades prácticas que conllevará el cumplimiento de este derecho, pensando en situaciones tales como los casos de padres separados, la posibilidad de acceso a la justicia de los jóvenes de la franja en cuestión, la modalidad de reclamo tras la pérdida de representación del padre conviviente, etc.

#### **1.4. La paradoja de la ley 26.579: la extensión jurídica de la previsión y seguridad social por vía de la excepción y la extinción de la función pro-activa del Estado**

En el mismo sentido protectorio que la extensión del deber alimentario a los 21 años y a los fines de no reducir los estándares históricamente alcanzados, en su art. 5º, la ley 26.579 fija también una excepción para el caso de la previsión y seguridad social, al decir que “toda disposición legal que establezca derechos u obligaciones hasta la mayoría de edad debe entenderse hasta los 18 años, excepto en materia de previsión y seguridad social, en que dichos beneficios se extienden hasta los 21 años, salvo que las leyes vigentes establezcan una edad distinta”.

Nuevamente la norma reconoce en este aspecto la necesidad de un “plus de protección” derivado de la relación paterno-filial en la estructura familiar, o sea, de la responsabilidad parental.

Al respecto, Grossman y Herrera acotan que: “esta última salvedad debe interpretarse en armonía con el carácter alimentario de las prestaciones de la seguridad social; por tanto, la edad para el goce de un beneficio no puede disminuirse por debajo de los 21 años, pero sí prolongarse si así lo dispone la normativa vigente” (2010, 23).<sup>61</sup>

Con el mismo prisma interpretativo, Alejandra Guillot (2010) considera que el derecho a pensión, entendido como el beneficio de carácter alimentario generado por el deceso del progenitor, debe entenderse hasta el límite temporal de los 21 años, en tanto la privación de la pensión a partir de los 18 años, en aras de lo estipulado por la ley 24.241<sup>62</sup>, constituiría una falta de protección alimentaria que no ocurriría de encontrarse con vida el padre.

Desde esta lógica interpretativa, la norma que nos ocupa y, por medio de ésta, el Estado, reconocería de forma excepcional la necesidad de un “plus de protección” relativo a los derechos

---

<sup>61</sup> Para ampliar sobre el tema ver: ley 24.714 (Régimen de Asignaciones Familiares), ley 23660 (Obras Sociales) y Ley 19.101 (régimen Militar), entre otras.

<sup>62</sup> Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

económicos y sociales de los jóvenes entre los 18 y 21 años, respondiendo tangencialmente a ello mediante los mecanismos de la previsión y la seguridad social.

Pero ello, debido a que tales sistemas de seguridad social en nuestro país se encuentran mayormente vinculados al mercado de trabajo, siendo condición para su acceso la inclusión laboral formal, podría producir una brecha entre aquellos jóvenes que pertenecen a familias cuyos padres trabajan en el mercado formal y los que integran familias cuyos referentes están excluidos de él, desempeñándose en condiciones de precariedad y/o autonomía y que, por lo tanto, quedan por fuera del sistema de seguridad social consagrado en la ley 24.714<sup>63</sup>.

Es en línea con esta lógica argumental y a los fines de reducir posibles desigualdades, que en octubre de 2009, mediante el decreto 1602 se incorpora un subsistema no contributivo llamado “Asignación Universal por Hijo para Protección Social” (AUH), destinado a aquellos niños, niñas y adolescentes que no tengan otra asignación prevista por la ley citada, ya sea porque pertenecen a grupos familiares afectados por la desocupación o cuyos adultos se desempeñan en la economía informal.

Sin embargo, en la práctica, tanto la AUH como otras normas relativas a la seguridad social en vigencia tras la sanción de la ley 26.579, excluyen a los jóvenes entre 18 y 21 años de sus beneficios. Tal es el caso también de las asignaciones familiares por hijo y otros subsidios de fortalecimiento familiar (por ejemplo, el Habitacional o el Ticket Social del GCBA). Con ello, puede verse que la tendencia iría en desmedro de la protección de derechos económicos y sociales respecto de los jóvenes de los que este trabajo se ocupa.

Surge entonces una tensión en la institucionalización del nuevo paradigma relativa a la protección de los derechos económicos y sociales de los jóvenes entre 18 y 21 años desde el momento en que se sanciona la ley 26.579 y, por ende, éstos adquieren la mayoría de edad.

Al respecto, la puesta en vigencia del nuevo paradigma de derechos de las niñas, niños y adolescentes reconoce la necesidad de un “plus de protección” de sus derechos humanos derivado de su condición de niños, siendo el Estado el principal garante en la efectivización de los mismos. Ello implica acciones pro-activas como lo son, en el caso de Argentina, el armado del “sistema de protección integral”.

No obstante, bajo las premisas del mismo paradigma de derechos humanos, se establece un nuevo hito para la mayoría de edad civil a los 18 años y, en este caso, ello se traduce en un corrimiento del Estado de su función de garante de los derechos económicos y sociales de los jóvenes entre 18 y 21 años.

De este modo, aquellos jóvenes que no pueden gozar de la protección que, por vía de la excepción, la ley 26.549 asigna a los padres y/o a los sistemas de previsión y seguridad social (los que, como dijimos, cada vez resultan más acotados a los sistemas de salud), quedan en situación de desamparo respecto de tales derechos.

---

<sup>63</sup> Ley de Asignaciones Familiares

Si se intentan conocer los argumentos de dicho corrimiento estatal, ni en los debates parlamentarios ni en los fundamentos de la norma que nos ocupa se vislumbra una respuesta específica. Las explicaciones sólo versan sobre la necesidad de dar coherencia al ordenamiento jurídico interno y terminar con los anacronismos propios de una sociedad que habilita, por ejemplo, a los jóvenes de más de 18 años al trabajo, al sufragio y a participar en conflictos bélicos pero que les restringe derechos y obligaciones civiles y patrimoniales.

Frente a ello, se indagarán las concepciones sobre juventud puestas en juego en estos argumentos, intentando echar luz sobre sus presupuestos y modos de razonamiento.

### **1.5. Las concepciones sobre la juventud presentes en la discusión parlamentaria en torno a la sanción de la ley 26.579 y las visiones cristalizadas en la norma.**

Si bien, como ya se viene trabajando, la institucionalización del paradigma de derechos humanos contenido en la CDN y sus leyes afines a nivel interno, lleva a que Argentina modifique normas y estándares de protección, lo que deriva en un nuevo status jurídico de los jóvenes entre 18 y 21 años, cabe preguntarse cuáles fueron las representaciones sobre la juventud que se pusieron en juego en la discusión parlamentaria en torno a la aprobación de la ley que les otorga el status de mayores y, cuál de ellas primó y se cristalizó en su contenido.

A tales fines, lo primero que debe comprenderse es que los límites etarios remiten a procesos de clasificación por medio de los cuales en cada grupo social se instituyen las divisiones del mundo social (Bourdieu, 1983). Esto significa que la juventud, así como también la niñez, la adolescencia y la adultez son categorías social e históricamente construidas y que, en función de ello, como dice Colángelo (2005) los grupos por edades pueden hacerse o deshacerse, existiendo como categoría social en la medida que se los distingue y recorta a partir de reconocerles ciertas características que son leídas como propias. Diferentes estudios antropológicos, como afirma la autora citada, muestran que los tiempos biológicos son socialmente manipulables y que se establecen complejas y variadas relaciones entre los procesos de crecimiento y desarrollo físico, y la edad social. Esa trama de relaciones es la que dota de sentidos a esas categorías etarias, siendo la de los niños, los adolescentes y los jóvenes recortes temporales – históricos y culturales - construidos por los adultos en el marco de un acto de poder. Así, afirma Carli (2002) que los rasgos que Laclau adjudica a toda relación social: contingencia, poder, carácter político e historicidad pueden atribuirse a las relaciones entre adultos y niños y, podría agregarse, a las que se dan entre los adultos y el resto de las generaciones.

Ello nos permite entender, por ejemplo, por qué a partir del armado del sistema de protección integral, tanto en el discurso jurídico como en el de las políticas sociales aparece una distinción discursiva entre los adolescentes y los jóvenes, quedando la primera categoría reservada para aquella franja etaria menor a 18 años, mientras que el concepto de juventud empieza a ser usado para la población mayor de esa

edad (si se trata del ámbito civil y/o de políticas de promoción social) o para los mayores de 16 años en aquellas áreas administrativas y judiciales de tipo penales o vinculadas a ello (en tanto las personas son penalmente responsables a partir de dicha edad).

Diferenciación en los modos de nominación que son propias de éstos ámbitos y que no se corresponden ni guardan fundamento con las categorizaciones que utilizan algunas disciplinas científicas, como es el caso de la Psicología o la Sociología, cuyos análisis actuales suelen fundamentar la extensión subjetiva de la condición de adolescente y la presencia de una “moratoria social” en los contextos de las sociedades neoliberales.<sup>64</sup>

Vemos entonces que es en la trama de los discursos políticos que llevan a la sanción de la ley 26.579 donde se produce un nuevo recorte etario por medio del cual la franja comprendida entre los 18 y los 21 años es presentada como una categoría de juventud con rasgos particulares.

En cuanto a las representaciones puestas en juego en la discusión parlamentaria previa a la aprobación del proyecto de la citada ley, resulta elocuente observar que, a pesar de las distintas opiniones de los legisladores presentes, la representación dominante es la de estos jóvenes como problema social. A modo de ejemplo, pueden citarse los siguientes discursos:

“creo que las chicas y chicos maduran más tardíamente por lo menos así ocurre en las clases media, media alta y media y media baja donde los padres procuran asistirlos, brindándoles sus estudios; la adolescencia se prolonga más allá de lo que acontecía en el pasado”. Diputado por la PBA Cigogna, Luis (Lloveras y Faraoni, 2010: 341)

“el tema alimentario no se plantea por un criterio de minoridad sino para no quitar un esquema protectorio en un país con serios problemas para conseguir trabajo (...) a los 18 años la persona puede ser muy capaz pero no ha podido insertarse en el mercado laboral” Diputada por la PBA Ibarra, Vilma (Lloveras y Faraoni, 2010: 347)

“los jóvenes son quienes más condicionados están por no haber vivido en el mundo cuando las relaciones humanas se manejaban dentro de estos valores que hoy precisamente añoramos. Ellos viven con las nuevas formas de relación y concepción del mundo que impone este modelo económico capitalista en su etapa de globalización y de consumismo. Estos jóvenes, en algún aspecto, están más desprotegidos que cuando nosotros éramos jóvenes” Diputada Berraute (Lloveras y Faraoni, 2010: 361)

Desde la óptica académica y tomando la categorización de Braslavsky (citada por Chaves, 2010: 86) se podría decir que aparece en dicho debate un discurso hegemónico en el que el mito de la juventud homogénea, es el de una “juventud gris” por medio del cual éstos jóvenes resultan depositarios de todos los

---

<sup>64</sup> Para amplia ver: Margulis, M. y Urresti, M. (s/f)

males. Así, los jóvenes serían los mayores entre los desocupados, los delincuentes, los pobres, los apáticos.”(Chaves, 2010: 87)

En el mismo sentido, en los fundamentos de la ley en cuestión aparece una visión homogeneizada aunque, a la vez, dualizada de la juventud ya que, por un lado se argumenta que la vida de los jóvenes actuales ha variado sustantivamente en sus aspectos políticos, sociales, económicos y culturales y que, por ende, deben adecuarse las normas a esta nueva realidad, otorgándoles mayores derechos civiles; pero, a su vez, con la intención de justificar la extensión de la obligación alimentaria, se incluye la noción de una juventud problemática, quedando significada por su condición de mayor vulnerabilidad respecto del resto de los adultos. El siguiente recorte de los fundamentos de la ley 26.571 es muestra de ello: “si analizamos estadísticamente el tema, la realidad nos muestra que un gran porcentaje de jóvenes mayores de 18 años viven con sus padres porque se encuentran afectados por el flagelo del desempleo o porque continúan estudiando y no trabajan” (LLoveras y Faraoni, 2010: 331)

### **1.6. La ley 26.579 y los estándares de protección de derechos desde el enfoque de la estratificación social**

Retomando la idea de que las divisiones etarias constituyen categorías socialmente construidas y que, en tanto tales, resultan de complejos procesos socio-políticos y culturales en los que se ponen en juego disputas y manipulaciones ligadas a cuestiones de poder, se puede entender el significado que, en el marco de la transformación política que impone el nuevo paradigma de niñez entre finales del siglo pasado y comienzos del presente, tienen estas nuevas fronteras etarias y sus modos de nominación de la niñez y la juventud.

Nuevas fronteras y modos de nominar que resultan, como ya se analizó previamente, de un proceso histórico dinámico y conflictivo; y que, tomando las ideas de Colángelo (s/f, 4), da como resultado formas originales de imponer límites y de producir un orden en el que cada uno ocupa lugares diferenciados. Es en este proceso eminentemente político, que se disputa el sentido por imponer una visión particular sobre la niñez, la juventud y la adultez para ser presentada como legítima y universal.

Así, la representación de juventud que, como ya se analizó, queda cristalizada en la ley 26.579, constituye un modo de imponer una visión que la caracteriza de manera dicotómica, en tanto por un lado pone de relieve sus capacidades civiles actuales, pero a la vez resalta dificultades de autovalimiento, sobre todo relativas a sus impedimentos para lograr la inserción laboral.

Por otra parte, en esta categoría unívoca de juventud usada de soporte para el cambio normativo respecto de la mayoría de edad, se produce también un ocultamiento de las diversidades culturales y sociales que una sociedad compleja como la nuestra contiene.

Ello significa que, más allá de la visión homogeneizada sobre la juventud en la que se sustenta la ley en cuestión, existen en la sociedad argentina variedades de jóvenes, distinguibles por su condición de

género, cultura (desde aquellos que viven en las ciudades identificados con distintas “tribus urbanas” hasta los pertenecientes a los pueblos originarios) y condición, conforme la distribución de clases y estratos sociales, entre otras diferencias; y es, como dice Colángelo (s/f) en el entrecruzamiento de las variables que dan lugar a dichas diversidades que podrá leerse de modo más aproximado el impacto real de la reforma normativa respecto de la mayoría de edad a los 18 años.

Para los objetivos del presente trabajo, y sin intenciones de negar la relevancia de otras dimensiones de la estratificación, en el siguiente apartado se aborda la problemática de las desigualdades socio-económicas, mencionando brevemente las formas de distinción que serán retomadas.

### **1.7. Políticas de integración y vulnerabilidad social: El impacto de la ley 26.579 sobre los adolescentes pertenecientes a los sectores vulnerables.**

Desde el punto de vista sociológico, Argentina, en tanto sociedad compleja de tipo capitalista dependiente, se encuentra signada por fuertes desigualdades sociales que condicionan el acceso de sus integrantes al ejercicio de sus derechos a partir del lugar que ocupan en la estructura de clases, entre otros factores determinantes y, por ende, el modo en que éstos se reproducen y socializan.

Es aquí donde el Estado, en tanto órgano político encargado de la reproducción social (Oszlak, 1982), por medio de sus políticas sociales, entendiendo por éstas “aquellas intervenciones estatales dirigidas a regular la forma en que la población se reproduce y socializa (...) y que protegen a la población de situaciones que ponen en riesgo esos procesos” (Andrenacci, 2005: 8), interviene, conforme su agenda política y en virtud del modelo estatal vigente, para reorientar y reorganizar dichas formas de reproducción.

Teniendo en cuenta lo antedicho, el cambio gubernamental que se produce en Argentina en el año 2003 significa también una importante transformación del modelo estatal en ejecución, pasando del neoliberalismo al neopopulismo.

Sin entrar en un análisis pormenorizado de sus políticas, resulta importante resaltar que, partiendo de un diagnóstico cuya cuestión prioritaria en la agenda pública al momento de la asunción del kirchnerismo (con gestión gubernamental entre los años 2003 y 2015) es la de reducir los altos niveles de “exclusión social” producidos durante la etapa previa, con su consecuente aumento de la pobreza en sus diferentes formas, la estrategia central en materia social es la de colocar al empleo como principal mecanismo de inclusión, lo que deriva en el armado de un programa económico de corte industrialista destinado a fomentar la creación de puestos de trabajo y recomposición de los salarios, entre otros aspectos (Arias, 2012).

Como complemento de ello, el Estado Nacional reconvierte el “Pan Jefes y Jefas de Hogar desocupados” en varios programas de transferencia de ingresos.<sup>65</sup> A ello le suma, a partir del 2009, una nueva política redistributiva, ya mencionada en el apartado previo, conocida como “AUH”, a través de la cual se incorpora a los hijo/as de desempleados y trabajadores informales a las prestaciones de la ley 24.714 de “asignaciones familiares”. Su propósito es mejorar las condiciones de vida del núcleo más duro de la pobreza, según exponen los fundamentos del decreto presidencial que la sustenta.

Sin embargo, aunque que los resultados de las nuevas políticas resultan favorables en términos de inclusión, ya que se registran descensos de los índices de desempleo y de pobreza<sup>66</sup>; para el momento en que se promulga la ley 26.579 sobre mayoría de edad civil aún existen altos porcentajes de población pobre y, en esa categoría, una cantidad relevante la conforman niñas, niños y adolescentes.<sup>67</sup>

Justamente ese año, el decreto que establece la AUH busca a intervenir en dicha cifra, logrando, según estimaciones realizadas a comienzos del 2010, el alcance de 3.384.546 niñas y niños menores de 18 años, reduciendo con ello un 32% los niveles de desigualdad de ingresos entre los sectores más ricos y los más pobres (Arias, 2012, pag.154). Sin embargo, aunque dicha norma se sanciona dos meses antes que la ley 26.579 (que baja la edad para ser adulto), excluye a los hijos mayores de 18 años, por lo que la franja de jóvenes que nos ocupa, es decir los que tienen entre 18 y 20 años inclusive, queda por fuera de ella.

Se produce entonces, como ya mencionamos en el apartado precedente, una tensión entre la supuesta garantía que establece la ley de mayoría de edad en su art. 5° respecto a la seguridad social (en la que se estipula una extensión hasta los 21 años de las coberturas salvo que las leyes vigentes establezcan una edad distinta) y el contenido del decreto analizado.

Puede verse entonces que, en el caso de la AUH, a diferencia de lo que plantean las interpretaciones jurídicas al decir que la “salvedad” de la norma en análisis debe interpretarse en armonía con el carácter alimentario de las prestaciones de la seguridad social y, por lo tanto, la edad para el goce de las mismas no puede disminuirse por debajo de los 21 años pero sí prolongarse (Grosman y Herrera, 2010: 23), como ya se advirtió precedentemente, no se cumple.

Ello provoca que la brecha existente por las desigualdades sociales en la población juvenil sea aún más significativa tras la sanción de la ley 26571 en los jóvenes entre 18 y 21 años dado que, en el caso de quienes pertenecen a estratos medios y altos el “plus de protección” estaría garantizado en el deber alimentario de los padres hasta los 21 años pero, a diferencia de ello, en el caso de quienes pertenecen a

---

<sup>65</sup> El Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados fue creado en el año 2002 en el marco de una profunda crisis política, socio-económica e institucional que experimenta la Argentina. Para más información ver: Repetto, Potenza Dal Masetto y Vilas. (2013).

<sup>66</sup> A modo de ejemplo puede citarse que en el primer trimestre de 2007 la tasa de desempleo baja al 9.8 %, en tanto en el mismo trimestre de 2003 la misma era del 20.4 % (Arias, 2012, pág. 150).

<sup>67</sup> Para ampliar el tema puede consultarse la versión final del presente trabajo.

familias en estado de pobreza y/o indigencia (cuyos padres están desocupados o empleados en el mercado informal) no existen políticas de transferencia de ingresos de alcance nacional que ayuden a esos núcleos familiares a garantizar la obligación alimentaria respecto de los hijos entre 18 y 21 años.

De este modo y contrariamente a la lógica de inclusión de la política social durante el contexto del estado neo-populista, la ley 26.579 habría dejado a la franja etaria de jóvenes de entre 18 y 21 años de edad en situación de indefensión, sin las garantías del sistema de protección integral de niñez y, en forma paralela, también sin cobertura de la principal política de transferencia de ingresos para la niñez y la adolescencia de sectores vulnerables, como lo es la AUH.

A modo de aproximarse a una idea sobre la población alcanzada por esta condición puede observarse la estadística del año 2010 del INDEC, de la que surge que el 14% de los jóvenes entre 18 y 20 años pertenece a hogares con NBI. Ello permite estimar que casi 300.000 jóvenes estarían en condiciones de alta vulnerabilidad social, ya que no gozarían, como mínimo, de la satisfacción de sus necesidades más elementales.

Más complicado resulta aún el cuadro de situación si se tiene en cuenta que, como dice Domínguez (2009, pág. 32) lo anterior determinaría además una situación de vulnerabilidad de tipo psico-social, ya que estos jóvenes estarían insertos en un proceso de condicionamiento social por la insatisfacción de esas necesidades básicas (lo que lo torna más grave por tratarse de personas en etapas de desarrollo) que los hace proclives a quedar excluidos.

De este modo, las desigualdades sociales quedarían cristalizadas no sólo por los condicionamientos de clase (y el acceso desigual a los recursos que ello importa) sino también por la ausencia de políticas sociales redistributivas dirigidas a este grupo de jóvenes entre 18 y 21 años de sectores vulnerabilizados. Brecha que se consolida también en el hecho de que para algunos jóvenes las dificultades para ejercer sus derechos a partir del acceso a recursos materiales y simbólicos son subsanadas por sus padres, pero para otros no (Kessler, 1996, 147)

La situación anterior también tendría efectos en el plano de la construcción de ciudadanía, entendida esta “como el conjunto de prácticas jurídicas, políticas, económicas y culturales que definen a una persona como competente en una sociedad” (Kessler, 1996, 147), operando como un impedimento para su ejercicio. Por ende, el problema planteado no solo se reduce al ejercicio de los derechos económicos y sociales, sino que incluye también los políticos y culturales.

En línea con ello, la situación de los adolescentes “privados de cuidados parentales”, es decir de quienes por distintas causas no conviven en su ámbito familiar, es una de las condiciones más elocuentes del cuadro de vulnerabilidad psico-social que plantea el autor citado. Sin entrar en un análisis pormenorizado de ello, ya que excedería los propósitos de este trabajo, solamente a los fines ejemplificar la problemática que se viene abordando se observa que, según el relevamiento realizado por SENAF/UNICEF (2014), en el año 2010 a nivel nacional con respecto a la población alojada en distintos

dispositivos convivenciales, ya sea estatales o conveniados con el Estado en sus diferentes niveles, la mayoría está compuesta por adolescentes (45%).<sup>68 69</sup> Ahora bien, la misma indagación muestra que el segundo motivo de egreso de dichos dispositivos es que estos adolescentes han alcanzado la mayoría de edad, siendo superior la cifra de quienes egresan sin proyecto de auto-valimiento (71%)<sup>70</sup>. Este último dato da cuenta de que no han podido reincorporarse a la convivencia familiar y tampoco armar un proyecto autónomo que les permita el ejercicio de sus derechos, evidenciándose con ello la falta de contención que las políticas sociales estarían teniendo con esta población vulnerabilizada, tras el cumplimiento de la edad en la que dejan de ser niños. En tono con ello, un estudio realizado por FLACSO/UNICEF (2015) plantea que, entre las principales causas de dicha dificultad aparece la ausencia de dispositivos y herramientas de auto-valimiento que deberían ofrecerse desde el Estado.

## Conclusiones

En el presente trabajo se partió de ubicar la aprobación de la ley 26.579 sobre “mayoría de edad civil” (por medio de la cual se redujo la edad de 21 a 18 años para alcanzar la adultez), en el contexto del proceso instituyente que se inicia tras la adhesión de nuestro país a la CDN (en el año 1990), visualizándola como un modo de dar congruencia al entramado normativo a nivel interno y, a la vez, de adecuación a los nuevos estándares internacionales en materia de derechos humanos de la niñez.

En este sentido, se evidenció el modo en que dicha norma recupera el principio relativo a la adquisición de capacidades de modo progresivo por parte de las niñas, niños y adolescentes y, en línea con ello, fundamenta el reconocimiento de la mayoría de edad más tempranamente.

Asimismo, se explicó como la ley 26.579, al modificar el estatus jurídico de la población comprendida entre los 18 y 21 años de edad les otorgó nuevos derechos y responsabilidades en materia civil e indujo cambios en las responsabilidades familiares y estatales respecto de dicha franja etaria.

Conforme ello, se concluyó que estos jóvenes adquirieron la posibilidad de gozar de mayores derechos y responsabilidades civiles bajo la premisa de contar con capacidades suficientes para su desarrollo autónomo, aunque la contracara fue su pérdida de condición de niños y, por ende, de las protecciones especiales que brindan las normas y políticas en materia de derechos.

Bajo esta lógica interpretativa, se llegó a la conclusión que los cambios normativos llevados a cabo con el establecimiento del nuevo paradigma de infancia implicaron para éstos jóvenes la adquisición de nuevos derechos políticos y civiles, pero a costa de perder garantías en cuanto a sus derechos económicos y sociales.

---

<sup>68</sup> Mientras que el 29% tiene entre 6 y 12 años y el 26% son niños y niñas de entre 0 y 5 años. Para ampliar ver: Senaf/Unicef (2012, 24)

<sup>69</sup> Cabe aclarar que ello significa que poseen entre 13 y 17 años de edad (dado que no se ha relevado la población mayor a esa franja por quedar fuera de la categoría de niñez tomada para el relevamiento).

<sup>70</sup> Según muestran los datos del cuadro 8. Ver: Senaf/Unicef (2012, 34).

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

En línea con lo anterior, se observó la previsión de la norma de asegurar el deber alimentario de los padres hasta los 21 años por vía de la excepción, extendiendo la responsabilidad parental bajo fundamentos centrados en las dificultades de autovalimiento de la población comprendida en las edades afectadas. Con igual sentido, se relevó que dicho mecanismo excepcional fue utilizado en materia de previsión y seguridad social a los fines de no reducir estándares históricamente alcanzados.

En virtud de lo anterior y sin perder de vista que fue por vía de la particularidad, se advirtió el sentido garantista de la norma en relación a los aspectos antes reseñados y el reconocimiento de la necesidad de un “plus de protección” para la franja etaria afectada.

Sin embargo, se mostró que dicho reconocimiento no se hizo extensivo al Estado, resaltándose que, con la sanción de la ley en cuestión, se produjo un corrimiento de su función de garante de los derechos económicos y sociales respecto de la franja de jóvenes entre 18 y 21 años (antes alcanzados por la cobertura del sistema de protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes).

Se advirtió así una tensión producida por el actual paradigma de los derechos humanos en nuestro país dado que, a la vez que estableció un nuevo hito para la mayoría de edad en pos de reconocer mayores derechos civiles y políticos a la franja etaria entre 18 y 21 años, paradójicamente generó una pérdida de garantías estatales respecto de los derechos de orden económico y social, los que quedaron bajo la órbita de la responsabilidad privada de las familias.

A los fines de echar luz sobre esta paradoja, se indagaron las concepciones acerca de juventud puestas en juego en las discusiones parlamentarias que le dieron tratamiento a la ley “sobre mayoría de edad”, entendiéndolo para ello, en términos de Bourdieu (1983) que los límites etarios remiten a procesos de clasificación y, como sostiene Carli (1993), que las categorías: niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos son recortes temporales, históricos y culturales construidos por los adultos en un acto de poder. Con ello, pudo observarse que en la trama de discursos políticos que tuvieron lugar en el Congreso que trató el proyecto de ley 26.579, la representación dominante fue la de estos jóvenes como problema social.

No obstante, esa visión homogeneizada se combinó con otra que los representó de manera dualizada ya que, por un lado y a los fines de reducir los límites de la mayoría de edad se hizo hincapié en los cambios de la sociedad actual y en la necesidad, derivada de ellos, de reconocerles nuevos derechos civiles pero, por otro, con la intención de justificar la extensión de las obligación alimentaria de los padres, se los visualizó como jóvenes problematizados, quedando así significados por su condición de vulnerabilidad respecto del resto de los adultos.

Con este prisma interpretativo pudo verse también que, en el marco de las transformaciones políticas y socio-culturales del nuevo paradigma de infancia se impusieron nuevas fronteras etarias y modos de nominación de la niñez y la juventud que se presentan como legítimas y universales, dejando ocultas las diversas juventudes que generan las condiciones de género, cultura y condición social, entre otros aspectos.

A los fines de profundizar en el tema que le dio origen al presente trabajo y sin desconocer la importancia de otras dimensiones de la diversidad y estratificación social, se abordó la problemática de las desigualdades socio-económicas para relevar el impacto de la ley 26.579 sobre aquellos jóvenes en situación de vulnerabilidad social.

Así, luego de contextualizar el momento socio-histórico en el que se produjeron las transformaciones normativas estudiadas, se abordaron las principales políticas sociales de integración destinadas a los sectores más pobres implementadas en el marco del Estado neo-populista entre 2003 y 2015, observándose que la estrategia central de las mismas fue, en términos generales, la de abordar la cuestión social de la exclusión generando empleo genuino y elevando el poder adquisitivo de los salarios y, en particular para los sectores más pobres, la de desarrollar políticas sociales de transferencia de ingresos, entre las que se destacan diversas formas de economía social (reconvirtiendo los llamados “planes de empleo”) y, a partir del año 2009, la Asignación Universal por Hijo (AUH)

No obstante los saldos positivos en términos de inclusión que resultan de la política estatal global, en el año 2009, cuando fue sancionada la ley 26.579, se mostró que perduraban altos niveles de pobreza y, en esa categoría, una cifra relevante estaba conformada por niños y adolescentes.

Teniendo en cuenta lo anterior, se mostró que a pesar del supuesto reaseguro que brindó la referida ley en materia de seguridad social, la AUH no incorporó a la población entre 18 y 21 años. Con ello, tras la entrada en vigencia de la ley 26.579 se observó un posible ahondamiento de la brecha social existente entre jóvenes de diferentes estratos sociales comprendidos en la franja etaria mencionada, ya que en el caso de aquellos pertenecientes a familias de estratos medios y altos el “plus de protección” estaría garantizado por los padres pero, quienes conforman familias en estado de pobreza y/o indigencia no cuentan con políticas de transferencia de ingresos a nivel nacional que ayuden a sus padres a cumplir con la obligación alimentaria que les asigna la citada ley.

Así se llegó a la conclusión que, tras el establecimiento de la ley 26.579, los jóvenes de sectores en situación de vulnerabilidad comprendidos en dicha franja etaria quedaron en una condición de mayor indefensión es decir, sin las garantías del sistema de protección integral de niñez y, en forma paralela, sin la cobertura de la principal política de transferencia de ingresos a favor de la niñez y la adolescencia de ese momento histórico, que es la AUH.

Ello fue leído como un modo de cristalización de mayores desigualdades sociales ya que, a los condicionamientos de clase se le sumó la ausencia de políticas sociales dirigidas a este grupo de jóvenes, lo que podría afectar el pleno ejercicio de su ciudadanía.

Es por todo ello y a modo de aporte que, como resultado de lo indagado, se consideró imprescindible la sanción de alguna norma que contemple la situación de los jóvenes entre 18 y 21 años y garantice la función pro-activa del Estado respecto de sus derechos económicos y sociales, sirviendo a la vez de soporte jurídico para la implementación de políticas sociales de transición a la adultez.

Si bien los alcances del presente trabajo no incluyen una exploración sobre el contexto socio-económico del período posterior, podría inferirse que, con el ahondamiento de los niveles de pobreza, indigencia y el aumento de la desigualdad social resultantes de las políticas de la actual gestión estatal, esta función estaría lejos de garantizarse.

Únicamente en relación a los adolescentes privados de cuidados parentales, en el año 2017 se consiguió un avance al promulgarse la ley 27364 “Programa de Acompañamiento para el egreso de Adolescentes y Jóvenes Sin Cuidados Parentales”, la que incluye a población entre 13 y 21 años que convive en dispositivos de cuidado formal; previendo un acompañamiento personal y una asignación económica mensual como soporte para el tránsito a la independización. Sin embargo, se trata de una norma que está lejos de tener impacto significativo sobre la problemática general aquí tratada. Asimismo su implementación aun es incipiente, dado que recién en noviembre de 2018 consiguió ser reglamentada<sup>71</sup> y aun no se habrían garantizado las estructuras administrativas para su concreción.

---

<sup>71</sup> Decreto 1050, publicado en el Boletín Oficial del 15/11/18.

## Bibliografía

- Andrenacci, L.** (2005). Problemas de política social en la Argentina contemporánea. Buenos Aires: Prometeo/UNGS.
- Arias, A.** (2012). Pobreza y modelos de intervención. Buenos Aires: Editorial Espacio.
- Baratta, A.** (2007). Democracia y Derechos del Niño. En: *Justicia y Derechos del Niño*, (9). Santiago de Chile: UNICEF, pp.7-16
- Bourdieu, P.** (1998). Espíritu de familia". En: Neufeld, M.R., Grimberg, M., Tiscornia, S. y Wallace, S. (comps.): *Antropología Social y Política. Hegemonía y poder: el mundo en movimiento*. Buenos Aires: EUDEBA, p. 57.
- Bourdieu, P.** (2002). La "juventud" no es más que una palabra. En: *Sociología y cultura*. México: Grijalbo/Conaculta, pp. 163-173
- Carli, S.** (2002). Niñez, Pedagogía y política. Transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 y 1955. Buenos Aires: Ed. Miño y Dávila.
- Chávez, M.** (2010). Jóvenes, Territorios y Complicidades. Una antropología de la Juventud Urbana. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Cillero Bruñol, M.** (1999). Infancia, autonomía y derechos: una cuestión de principios. En: *Minoridad y Familia. Revista Interdisciplinaria sobre la Problemática de la Niñez-Adolescencia y el grupo familiar*. Paraná: Delta, (10), p.24.
- Colángelo, A.** (2005). La mirada antropológica sobre la infancia. Reflexiones y perspectivas de abordaje. En: Serie Encuentros y Seminarios. Recuperado de: [http://me.gov.ar/curriform/publica/oei\\_200031128/ponencia\\_colangelo.pdf](http://me.gov.ar/curriform/publica/oei_200031128/ponencia_colangelo.pdf)
- Domínguez, J.C.** (2009). Desarrollo Humano en comunidades vulnerables, Buenos Aires, Argentina: Koyatun.
- Fama, M. y Herrera, M.** (2006). Crónica de una ley anunciada y deseada. Revista Derecho de Familia. Protección Integral de los Derecho de las Niñas, Niños y Adolescentes. En: ADLA 2005-E, 5809.
- Guillot, A.** (2010). El Código Civil y Comercial de la Nación y la pensión: derecho de los convivientes y ex cónyuges [en línea] disponible en: <http://www.rjyp.com.ar/nove/guillot146.htm>
- Grosman, V. y Herrera, M.** (2010). Implicancias de la ley 26.579 que modifica la mayoría de edad a los 18 años en el derecho alimentario de los hijos. Artículo publicado en el libro AA.VV., *Derecho a la Juventud. Ley 26.579 de la reducción de la mayoría de edad a los dieciocho años*, Rubén Giustiniani (editor). Buenos Aires: Ed. Prometeo.
- Kessler, G.** (1996). Adolescencia pobreza, ciudadanía y exclusión". En: Konterlink, I. y Jacinto, C. (comps). *Adolescencia, pobreza, educación y trabajo*. Buenos Aires: Unicef/Losada, (13), págs. 31-158.
- kirchner, A. y Vessvessian, P.** (2013). Políticas Sociales. Modulo1: Las Políticas Sociales. Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia. UNER-SENAF.
- Llobet, V.** (2011). Las políticas para la infancia y el enfoque de derechos en América Latina. Algunas reflexiones sobre su abordaje teórico. En *Fractal Revista de Psicología*, Universidade Federal Fluminense, (23), 3, pp. 447-460.
- Lloveras, N. y Faraoni, F.** (2010). La mayoría de edad argentina. Análisis de la ley 26.579/2009. Buenos Aires: Nuevo Enfoque.
- Margulis, M. y Urresti, M.** (s/f). La Juventud es más que una palabra. [en línea]. Recuperado de: [http://perio.unlp.edu.ar/teorias/index\\_archivos/margulis\\_la\\_juventud.pdf](http://perio.unlp.edu.ar/teorias/index_archivos/margulis_la_juventud.pdf)
- Minyersky, N. y Herrera, M.** (2006). Autonomía, capacidad y participación a la luz de la ley 26.061. En García Méndez, E. (comp.), *Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Análisis de la ley 26.061*. Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Oszlack, O.** (2006). Burocracia estatal: Política y Políticas Públicas. En *Posdata Revista de Reflexión y Análisis político*. (11), Buenos Aires, pp1-30.
- SENNAF/SIIPNAF** (2014) [CD Rom]. Material audio-visual del Seminario Obligatorio Fortalecimiento Institucional/Fortalecimiento Familiar y Comunitario. Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia, Lámina 6.
- Situación de Niños, Niñas y Adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina. Relevamiento nacional actualizado 2014 (2015). Buenos Aires: Unicef/Ministerio de Desarrollo Social.
- Solari, N. E.** (2006). Los niños y los menores de edad después de la reforma constitucional. LL, 2006-C, 1179.
- Villalta, C.** (2010). La conformación de una matriz interpretativa. La definición jurídica del abandono y la pérdida de la patria potestad. En: Lionett, L. y Míguez, D. (comps.) *Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones*. Rosario: Prohistoria.

# Procesos de intervención profesional en el ámbito de las políticas sociales en la ciudad de Villa María

Villarreal, Mario

## Resumen

La ponencia comunica los avances del proyecto de investigación “Procesos de Intervención profesional en el ámbito de las políticas sociales en la ciudad de Villa María” realizado desde la Universidad Nacional de Villa María el cual indaga sobre los procesos y estrategias de trabajo profesional de los trabajadores sociales en el ámbito de las políticas sociales que se ejecutan en la ciudad de Villa María.

El interés investigativo está puesto en la descripción de los dispositivos profesionales que se desarrollan en los procesos de intervención en el marco de las políticas sociales (locales, provinciales, nacionales) y que llevan adelante los trabajadores sociales.

El proyecto busca reconstruir procesos de intervención profesional en el ámbito de las políticas públicas en la ciudad de Villa María en el marco de las políticas sociales en la ciudad de Villa María.

Además, indaga en torno a las estrategias profesionales (redes, interdisciplina) desplegadas en el ámbito de las políticas sociales en la ciudad de Villa María para producir conclusiones que sirvan de insumos en el marco en el ámbito de las políticas públicas en la ciudad de Villa María en el marco de las políticas sociales en la ciudad de Villa María.

La ponencia ubica a los trabajadores sociales en el amplio y heterogéneo campo de las políticas sociales en la ciudad de Villa María y se enfoca en las estrategias específicas y sus resultados.

Las políticas sociales que se tomaron incluyen todos los niveles y jurisdicciones (municipal, provincial y nacional) como así también el amplio abanico de áreas (salud, vejez, hábitat, etc.) como de sujetos involucrados (mujeres, niños/as, ancianos, jóvenes, etc.)

A lo largo de la ponencia expondremos nuestro posicionamiento teórico, la estrategia metodológica que se está llevando como así también conclusiones parciales del trabajo investigativo.

## Introducción

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

El presente trabajo recoge las reflexiones en torno a la indagación del ejercicio profesional de trabajadores sociales en el ámbito de políticas sociales en distintos niveles jurisdiccionales (municipal, provincial y nacional) situados en la ciudad de Villa María de la provincia de Córdoba (Argentina).

Inicialmente planteamos los elementos teóricos que ordenan nuestro trabajo tanto de campo como en el análisis del material recogido.

Partimos de la inserción de los trabajadores sociales en el ámbito estatal como trabajo principal, en su condición de asalariado y reconociendo el carácter femenino de la profesión que influye en las condiciones salariales. De allí la necesidad de analizar los procesos profesionales de intervención y sus condicionamientos socioinstitucionales.

Finalmente, reflexionamos sobre tres aspectos que a nuestro entender están afectando el desempeño profesional en un contexto de marcado retroceso de derechos y la aplicación de un modelo neoliberal.

### **El estado, las políticas sociales y la cuestión social**

Los procesos de legitimación de la desigualdad están íntimamente ligados a la implementación de las políticas sociales como mecanismos de “procesamiento” de la conflictiva social. Es en estas respuestas institucionales donde podemos encontrar el origen de variadas disciplinas de las Ciencias Sociales, entre ellas el trabajo social.

Es por ello, que en el afán de “tratar” la “cuestión social” en sus manifestaciones más sobresalientes, el Estado capitalista fragmenta la misma en una multiplicidad de “problemas sociales” no reconociendo la contradicción de fondo y “procesando” esta contradicción de dos maneras: “...es posible intervenir sobre la “cuestión social” en el marco de este orden, o sea que no es necesaria otra estructura societal. La segunda luz: haciendo intervenciones técnico-manipulativas. Para decirlo más sencillo: hay problemas sociales, con buena administración y buenos técnicos podemos solucionarlos...” (Netto, 2002: 13).

Es imperioso pensar sobre los procesos de legitimación de las desigualdades sociales, las cuales se “condensan” en el ámbito de la vida cotidiana de los diferentes grupos sociales. La clásica distinción sobre el rol del Estado Moderno “como referente de la ciudadanía el Estado moderno se funda en la idea de igualdad y libertad y como constitutivo del proceso de acumulación capitalista, se funda en la desigualdad estructural” “el Estado que conocemos sostiene simultáneamente- la libertad y la igualdad y la dependencia y la desigualdad”(Fernández Soto,2004:99)

Estela Grassi al respecto va a señalar “...El Estado que conocemos sostiene –simultáneamente- la libertad y la igualdad, y la dependencia y la desigualdad. En tanto la contradicción es constitutiva, empuja los problemas que la ciencia política designa como problemas de legitimidad, al tener que hacer

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

compatibles la igualdad formal a partir de la desigualdad estructural que constituye a la sociedad capitalista.” (Grassi, 2003:14)

Un concepto que permite pensar el objeto es el de “Cuestión Social”

La cuestión social es una cuestión política y de ninguna manera el resultado natural o predeterminado de una ley histórica... Es que no se trata de cuestiones unidimensionales, limitadas a un espacio económico hipotéticamente aislable, sino que comprometen la totalidad de la vida social y los circuitos de selección y exclusión discurren por todas las instituciones del espacio social: políticas, educativas, de protección, culturales... (Grassi,2003:39).

Definir la cuestión social y las políticas sociales es el punto de partida para poder abordar la complejidad de los fenómenos que se manifiestan en los espacios socioprofesionales. Estos espacios que hoy por hoy se constituyen en uno de los escasos y magros enclaves de políticas públicas, aparecen para la lógica de igualdad/desigualdad acoplada a la dupla inclusión/exclusión social.

## **Procesos de Intervención Profesional**

En este apartado abordamos nuestra concepción sobre el Trabajo Social y los Procesos de Intervención.

Entendemos al Trabajo Social como una especialización del trabajo colectivo “...constituido en el marco de la división sociotécnica del trabajo, que interviene directamente en la realidad social participando en los complejos procesos de producción/reproducción de la sociedad como totalidad compleja y de las específicas relaciones sociales que contiene, en el momento de implementación de los dispositivos técnico-instrumentales (políticas sociales) diseñados por el Estado moderno en respuesta a los problemas sociales expresados en la dinámica conflictiva de la cuestión social” (Fernández Soto, 2004:99)

Los procesos se dan en la trama conflictiva del denominado Campo Problemático. Este se constituye en el escenario cotidiano donde se objetivan las manifestaciones de la cuestión social y que atraviesan la vida cotidiana de los sujetos. Como expresa Margarita Rozas “ no es nuestra intención dividir lo macrosocial de lo microsociales, por el contrario, entendemos que el campo problemático es la textura misma de la conflictividad que adquiere la cuestión social cuando se encarna en la vida cotidiana de los sujetos. Es el lugar donde se explicitan las trayectorias que llevan a la pobreza, a la desocupación, a la marginalización y a la exclusión...” (Rozas, 2004: 224)

Siguiendo a la autora consideramos que la Intervención Profesional es una construcción histórico social y afirmamos que dicha intervención se desarrolla a partir de las manifestaciones de la Cuestión Social que afectan a la reproducción social de los sujetos. Esas manifestaciones constituyen las coordenadas que aparecen como obstáculos a la reproducción social de los actores sociales cuando estos se

enfrentan a sus necesidades y se presentan como “problemas sociales” y expresadas en las demandas a las instituciones del bienestar social.

Compartimos el planteo del Manuel Mallardi en cuanto a la necesidad de considerar las dimensiones presentes en el proceso de intervención al presentarse la demanda.

En primer término, se identifica “una dimensión socio-institucional para dar cuenta de las tendencias societales que definen la posición del Estado frente a la “cuestión social”, lo cual adquiere visibilidad mediante las políticas públicas que se implementan, así como las dinámicas organizacionales, con sus objetivos y recursos. En este sentido, es importante afirmar que el profesional del Trabajo Social desarrolla su intervención en organizaciones que implementan políticas y servicios sociales que abordan distintas situaciones problemáticas, como, por ejemplo, educación, salud, desempleo, precarización habitacional, etc. Entonces, el profesional desarrolla sus intervenciones en el marco de la vida cotidiana de los usuarios, pero con el ‘mandato’ de abordar sólo aquellas cuestiones que la institución reconoce como legítimas y susceptibles de intervención.” (Mallardi, 2012: 4)

En segundo lugar, la dimensión subdeterminante popular hace referencia a la capacidad objetiva y concreta de interpelación e incidencia de los distintos sectores de la clase trabajadora a las instancias hegemónicas que intervienen sobre la “cuestión social”. En términos generales, esta dimensión remite a la consideración de la participación de la población que legitima socialmente a la profesión (Montaño, 2000), en tanto que, además de considerar los elementos arriba sintetizados, debe poder basarse en una reconstrucción de las necesidades, intereses y posicionamientos de los distintos actores sociales que se constituyen en población usuaria de sus servicios.

“Finalmente, la dimensión ético-política profesional introduce la relación entre los medios y los fines, y la articulación entre los valores que fundamentan la intervención profesional y los objetivos que la orientan.” (Mallardi, 2012. 6)

Como se ve la definición de la Estrategia en el contexto del Proceso de Intervención esta condicionada (no así determinada) por un conjunto de dimensiones vinculadas entre si, la definición y reconstrucción analítica y sus mediaciones que hagamos de la demanda.

Si reconstruimos los momentos constitutivos de los procesos de intervención, es posible visualizar en primer lugar una situación social externa al propio trabajador social que se le presenta y motiva el desarrollo de su práctica profesional. Se trata de una situación problemática que interpela la vida cotidiana de un sujeto, sea individual o colectivo, y que de acuerdo a la división social del trabajo requiere de la intervención del Trabajo Social.

Una vez reconstruida analíticamente se definen las estrategias analizando viabilidades, la función y las tácticas operativas.

“A partir de este análisis de viabilidad y de las relaciones estratégicas que el profesional desarrolla con cada uno de los actores involucrados, éste cuenta con la posibilidad de seleccionar alternativas, las cuales combinan la puesta en práctica de funciones profesionales y de tácticas operativas que aportan a la consecución de la estrategia.” (Mallardi, 2012: 14)

Definimos a la estrategia como la capacidad profesional de realizar una determinada intervención, o conjunto de intervenciones, orientada por una finalidad definida a partir de la convergencia de dos tendencias: por un lado, la resultante de la síntesis de intereses y objetivos propios de los actores sociales que se constituyen en la expresión socio-histórica de las dimensiones propias de la práctica profesional, y, por el otro, la reconstrucción de los aspectos objetivos y subjetivos de una situación problemática particular, que, como se dijo, implica la objetivación de la “cuestión social” en la vida cotidiana de la población usuaria.

Con respecto a las tácticas operativas, éstas constituyen las mediaciones entre la finalidad y la práctica concreta, e implican poder conocer la procesualidad social cotidiana y resolver los problemas que se van presentando. La táctica consiste en el uso de los recursos para la obtención de resultados o logros parciales y siempre se encuentra subordinada a la estrategia, donde esos logros parciales abonan para alcanzar el o los objetivos generales.

De este modo, las tácticas operativas dan cuenta de acciones o movimientos que el profesional debe realizar en los procesos de intervención, estando orientadas por la lógica y el objetivo final de la estrategia

Una de las tácticas propuestas es el Proyecto Social para ello hay que tener en cuenta tres conjuntos de problemas, que deben constituirse en directrices al momento de reflexionar , ya sea sobre la elaboración de proyectos sociales , como de cualquier momento metodológico involucrado en dicho proceso:

a) como delimitar una unidad de intervención o de acción que involucra la concurrencia de la totalidad de la reproducción social;

b) bajo que supuestos “ideológicos” y con que criterios operativos puede discriminarse la “racionalidad” o “irracionalidad” de los procesos de toma de decisiones;

c) por lo tanto, como asignar una determinada dirección de sentido (fines, objetivos) en contextos de reproducción social y/o regulación en la que coexisten funcional y contradictoriamente una multiplicidad objetiva y subjetiva de sentidos posibles” (Oliva, 2012: 21)

Es necesario valorar las viabilidades a partir de tres dimensiones concurrentes: política, económica e institucional-organizativa. Mientras que la viabilidad política hace referencia a la capacidad política que tiene el profesional de realizar la intervención, es decir si cuenta con la acumulación de poder necesaria para lograr que su propuesta se pueda desarrollar, la viabilidad económica implica el análisis de la

disponibilidad de los recursos económicos y materiales que se constituyen en el sustento de la estrategia planificada. Finalmente, la viabilidad institucional-organizativa da cuenta de la consideración de la dinámica institucional y organizativa en la cual se desempeña el profesional, con el fin de tener en cuenta como su intervención se inserta en los objetivos y políticas propuestos por la organización empleadora.

Este extenso apartado sobre nuestro posicionamiento se finaliza sobre como entendemos las funciones del Trabajo Social. Andrea Oliva plantea que en la división social del trabajo la profesión se ubica cumpliendo las funciones de asistencia, gestión y educación, las cuales son atravesadas por las contradicciones del actual orden económico-social. Al respecto plantea que la asistencia se produce a partir del contacto directo con los usuarios a través del suministro de prestaciones, sean bienes o servicios, que están delineados por las políticas públicas. Por su parte, la gestión es la función que incluye todas las acciones que procuran obtener y/o articular recursos, sea al interior del propio lugar de trabajo o con otras organizaciones o reparticiones. Finalmente, la función educativa tiene como objetivo transformar o modificar la manera de ver, pensar y comportarse de los usuarios en relación con la sociedad. Es una función que busca incidir en el modo de vivir y pensar las situaciones problemáticas que afectan el cotidiano de los usuarios

### **Procesos y Estrategias de intervención desde el trabajo social**

Como se planteó en el apartado anterior, la Intervención profesional no se da a priori sino que implica el reconocimiento de las dimensiones institucionales que condicionan su accionar (desde donde, con qué recursos, que orientación de la política social, etc.) los sujetos concretos (no hay un sujeto esencial del trabajo social) y desde que marco ético-político (no moral sino que tipo de sociedad desea, que relaciones, entre otros).

Siguiendo a Pantanali, concebir la intervención profesional como estrategia, a partir del conocimiento de la vida social, históricamente determinada - que sí requiere de un método, el crítico-dialéctico, que se desprende de las categorías ontológicas del objeto, la sociedad burguesa - es entender que la actividad profesional no puede ser concebida como un método de intervención en la realidad, específico del Trabajo Social. No hay una metodología de intervención profesional en el sentido de pautas de intervención, elaboradas a priori, independientemente del objeto y sus determinaciones universales, particulares y singulares.

Entonces, para esta perspectiva: “El problema de la práctica en Trabajo Social es teórico: si sabemos leer la realidad, podemos encontrar las posibilidades de hacer”, según Iamamoto.

Será una correcta reconstrucción analítica de la situación concreta, es decir, de las múltiples determinaciones y mediaciones que la constituyen como situación problemática y por la cual se demanda la acción profesional, la “guía” para construir una respuesta competente.

Los efectos objetivos de la intervención profesional no dependerán sólo de la opción política y voluntad del trabajador social, sino de las relaciones de fuerzas sociales presentes en ese proceso, que condicionarán en mayor o menor medida el control de dicha direccionalidad. Entonces, se hará necesario desplegar acciones, considerando esas relaciones de fuerza, que combinadas, intenten alcanzar los objetivos y finalidades puestos a esa intervención. Esas acciones combinadas son las estrategias de intervención.

La intervención es despliegue de estrategias porque implica la proyección de objetivos y finalidades, la investigación y selección de medios para alcanzarlos (actividades, instrumentos, recursos) y la realización de esos fines - proceso que caracteriza toda forma de praxis social -, que dependerán del proyecto socio-político en que se inscribe el profesional y de las relaciones de fuerzas sociales presentes en ese proceso, así como de las determinaciones objetivas y subjetivas de esa actividad profesional.

En este sentido, Andrea Oliva, señalando una determinación muy importante y en general, poco evidenciada en el análisis de la intervención profesional, como es la propia historia de vida del trabajador social, nos dice que

El desarrollo de estrategias de intervención no está determinado únicamente por el posicionamiento del trabajador social, ni por la dirección política de la institución, ni por los usuarios, sino por una compleja y dinámica relación que está determinada por diversos recursos, mediados por una articulación que se condensa en el arsenal operativo en un momento histórico determinado. Indudablemente la intervención no se explica con el sólo análisis de las políticas sociales o con las determinaciones institucionales. Esto se evidencia cuando encontramos que con recursos similares los distintos trabajadores sociales pueden desarrollar estrategias de orientación opuesta. En este sentido, consideramos que la propia historia de vida del trabajador social es un punto que no puede ser eludido para entender la articulación de recursos, dado que existen diferenciadas concepciones teóricas, pero también diversas maneras de comprender el dolor ajeno... o el significado de las condiciones de vida que encierra la falta de luz eléctrica, la falta de agua corriente, etc. (Oliva, 2007: 15).

Reconocer la tensión existente entre, los condicionantes de la actividad profesional impuestos por las instituciones empleadoras, que ponen límites a la autonomía de los trabajadores sociales para el desarrollo de un proyecto profesional crítico, y las demandas de los sujetos usuarios de las políticas sociales, “exige estrategias político-profesionales que amplíen bases de apoyo en el interior del espacio ocupacional y sumen fuerzas con segmentos organizados de la sociedad civil, que se mueven por los mismos principios éticos y políticos” (Iamamoto, 2007: 424).

Mallardi (2012) afirma que para que la intervención en Trabajo Social responda significativamente y de manera colectiva a las demandas de la sociedad, se requiere de un profesional que

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

ahonde en necesidades sociales de la actualidad, relacionándolas con discusiones teóricas y procesos de intervención en los diversos espacios socio-ocupacionales.

## **Reflexiones finales**

Un primer aspecto es el referido a los “problemas sociales” y su delimitación en el contexto de la intervención profesional. El inicio de todo proceso de intervención es la demanda. La demanda se constituye como punto de partida para los/as profesionales que intervienen en el ámbito de las políticas sociales. Uno de los desafíos que encontramos para los profesionales que se desempeñan en los distintos espacios institucionales es problematizar los problemas haciendo un juego de palabras. La problematización como

...herramienta para explicitar nociones y esquemas de percepción naturalizados. Grassi define a esta operación metodológica de la siguiente manera: `problematizar el problema que viene dado al trabajo social (para constituirlo en el objeto de la práctica profesional), quiere decir formularse preguntas, buscar las múltiples definiciones y reconocer los sujetos de éstas y los argumentos que sostienen (explícitos o implícitos), buscar relaciones entre fenómenos, etc., a partir de los cuales un acontecimiento o conjunto de acontecimientos deviene problema que demanda algún tipo de intervención (o solución)´ (1996: 69). (Weber Suardiaz, C.; 2012:74).

En este sentido la rutinización y burocratización en el ejercicio profesional obtura en muchas ocasiones las posibilidades de reflexionar sobre la demanda. La demanda que es algo inmediato y que bajo su apariencia subyace múltiples relaciones sociales.

No hablamos de problemas sociales ya que “lo social” es ineludible de lo político , lo económico y lo cultural , nos oponemos ,en este sentido, fragmentar la demanda y aislarlo en lo social.

Conviene traer aquí algunas distinciones que realizara Cavalleri al respecto distinguiendo que ellos problemas son construcciones históricas-sociales , multidimensionales , coexisten aspectos subjetivos y objetivos y son expresiones de la “cuestión social”. Entonces

La reconstrucción analítica de la situación problemática que se constituye en el punto de partida permite un conocimiento de las determinaciones y mediaciones que la provocan, por lo cual las intervenciones al fundarse en la propia realidad tendrán mayor posibilidad de realizarse mientras más fiel sea esa reconstrucción. Además incluir la dimensión subjetiva en este primer momento es de fundamental importancia, pues al considerar la dimensión política, cultural e ideológica de los procesos sociales es posible identificar las visiones que el sujeto tiene de la situación que interpela su cotidiano, cómo la explica, cuáles son las causas que considera relevantes, es decir, en síntesis, el grado de problematización o naturalización que vincula su

situación a una cuestión de derechos vulnerados o cuestiones fortuitas, respectivamente...  
(Mallardi, M.; 2013: 12)

Un segundo punto es el referido a la naturaleza política de nuestro trabajo, no partidario sino inserto en las tramas institucionales de las políticas sociales que indudablemente cumplen un rol de procesamiento de la conflictiva social fruto de la desigualdad. Nos referimos aquí al lugar que ocupa , no como mediador, sino con una legitimación social que le da el sujeto o sujetos y la legitimidad funcional que deviene de su inserción en los espacios estatales. Esta doble funcionalidad tensiona a los profesionales, como expresan varios autores, “sirviendo a dos amos”. Podemos afirmar entonces que

el Servicio Social, condicionado por las estructuras sociales, las demandas institucionales (generalmente representantes de intereses hegemónicos), no obstante eso puede presentar un cierto protagonismo y una margen de maniobra relativa, para orientar su accionar profesional; en la medida en que dirija su proceso de formación no meramente para el atendimento directo de las demandas institucionales, sino formando un profesional crítico y competente, que organice el colectivo en entidades fuertes y representativas, y que consolide códigos de ética claramente orientado en ciertos valores definidos colectivamente, el asistente social puede ver reforzado su margen de maniobra para una práctica profesional que, sin eliminar los condicionantes sistémicos, privilegie la garantía de los derechos sociales conquistados. (Montaño C.,2007:3)

Finalmente, nos encontramos en un profundo retroceso en los derechos. Las políticas sociales no son ajenas. Algunas elementos- coherentes con un modelo neoliberal- son: delegación o tercerización estatal a organizaciones no estatales, ayuda social temporaria a los pobres, excluidos del mundo del trabajo y del sistema formal de seguridad social, apelación a la solidaridad transclasista para resolver los problemas que son de “todos”, transferencias a la demanda para la resolución de necesidades en el mercado , entre otros.

Esta realidad repercute en el ejercicio profesional

repercutiendo significativamente en por lo menos tres niveles: 1) en su condición de trabajador –aumentando el desempleo profesional, precarizando el vínculo laboral, llevando a una tendencia a la “desprofesionalización”–; 2) en su demanda directa e indirecta –aumentando y diversificándose las manifestaciones de la “cuestión social” que enfrenta el asistente; y 3) en su práctica de campo –reduciendo los recursos para implementar servicios sociales; demandando el “tareísmo” o “activismo” que subordina la calidad del atendimento a la cantidad; con la “des-universalización” de las políticas sociales, actuando el asistente social en micro-espacios; con la tendencia a

la “filantropización” y “asistencialización”, e incluso a la “mercantilización” de los servicios sociales (retirándole la dimensión de derecho de ciudadanía).(Montaño C., 2007:5)

## Bibliografía

- Cavalleri, Silvina (2014):** *La construcción de problemas en Trabajo Social* Ficha. Universidad Nacional de La Plata. Argentina recuperado en <http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs>
- Fernández Soto, Silvia (2004):** *Implicancias de la cuestión social en la intervención profesional en Escenarios* 8. Año 4, número 8, septiembre de 2004. Universidad Nacional de la Plata. Págs. 98-111.
- Grassi, Estela (2004):** *Cuestión social: precisiones necesarias y principales problemas* en Revista “Escenarios” n°8. Septiembre de 2004. Págs. 39-50.
- Mallardi, Manuel (2012):** *Procesos de intervención en Trabajo Social: Aportes para comprender su particularidad*. CEIPIL. Argentina recuperado
- Montaño, Carlos (2007):** *Trabajo social e intervención: la politización de la acción profesional*. Conferencia presentada en el VII Coloquio Internacional de Estudiantes de Trabajo Social, “Desarrollo, Política Social e Intervención Profesional. Universidad del Altiplano, Puno, Perú recuperado en <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/pela/pl-000360.pdf>
- Montaño Carlos (2000):** *La naturaleza del Servicio Social: un ensayo sobre su génesis, su especificidad y su reproducción*. Cortez. San Pablo.
- Netto, José Paulo (2002):** *Reflexiones en torno a la “cuestión social en AAVV “Nuevos escenarios y práctica profesional”*. (Pps 9-29) Espacio Editorial. Argentina.
- Pantanali, Silvina (2015):** *Estrategias profesionales: vías de construcción del proyecto ético-político del Trabajo Social en Argentina*. - la ed. - La Plata: Dynamis. E-Book recuperado en en <https://catedralibrets.files.wordpress.com/2015/04/pantanali-s.pdf>
- Rozas Pagaza, Margarita (2004):** *La cuestión social contemporánea y la intervención como campo problemático* en Rozas, M. “La intervención profesional en relación con la cuestión social. El caso del Trabajo Social” Espacio Editorial, Argentina.
- Oliva, Andrea (2012):** *Conocimiento situacional y práctica del Trabajo Social* en Oliva. A y Mallardi M. (Coord.) “Aportes táctico-operativos a los procesos de intervención del trabajo social”. UNICEN. Argentina.
- Oliva, Andrea (2007):** *Los recursos en la intervención profesional del Trabajo Social*. Ediciones Cooperativas. Buenos Aires.
- Weber Suardiaz, Clara. (2010):** *La problematización como herramienta desnaturalizadora de lo social* en Revista Escenarios 15. Facultad de Trabajo Social de la UNLP/Espacio Editorial. Págs. 71-77.

# **Derechos territoriales. Análisis sobre la implementación del Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas- Ejecución de la Ley N° 26.160**

*Carrizo, Paula*

## **Introducción**

Existe una diversidad étnica y cultural que compone nuestro territorio y que es pre existente a la conformación del Estado Nación. A pesar de las campañas de conquista y dominación desplegadas hacia fines del siglo XIX, los pueblos indígenas lograron sobrevivir.

El presente desarrollo problematiza aspectos de la ejecución de una política pública que poseen como implicancia, la afectación del derecho colectivo a la tierra de los Pueblos Indígenas de Argentina, reconocidos en el art. 75 inc. 17 de la Constitución Nacional, el Convenio 169 de la OIT Sobre Pueblos Indígenas y la Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en tanto principales normas que nuestro país recepta.

En el marco de mi inserción laboral en la Oficina de Pueblos Indígenas del Defensor del Pueblo de la Nación, habitualmente se presentan reclamos de comunidades originarias que aluden la falta de entrega de carpeta técnica como consecuencia de demoras/dilaciones en la implementación del “Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas- Ejecución de la Ley N° 26.160”, bajo la órbita del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas.

En primer lugar, a raíz de la información pública que surge del Portal de Datos Abiertos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación<sup>72</sup> (en adelante Portal de Datos), me propongo caracterizar algunos aspectos que permiten dar cuenta de la representatividad indígena en el país, los conflictos territoriales a los que se ven expuestas las comunidades como consecuencia de la falta de seguridad jurídica sobre sus tierras y “demoras/dilaciones” en la ejecución del Programa Nacional de Relevamiento Territorial.

## **Pueblos y Comunidades Indígenas**

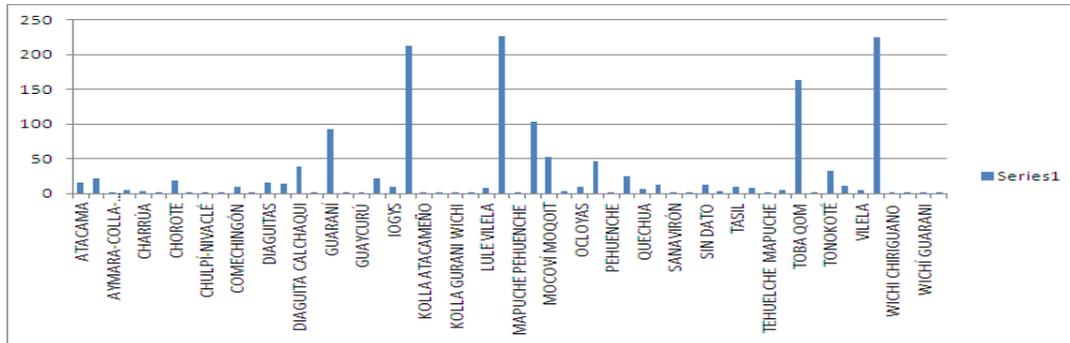
¿Cuánto Pueblos indígenas conocemos en el país?; ¿cuántas comunidades hay? ¿Dónde están localizadas?

---

<sup>72</sup> <http://datos.jus.gob.ar/dataset/listado-de-comunidades-indigenas>

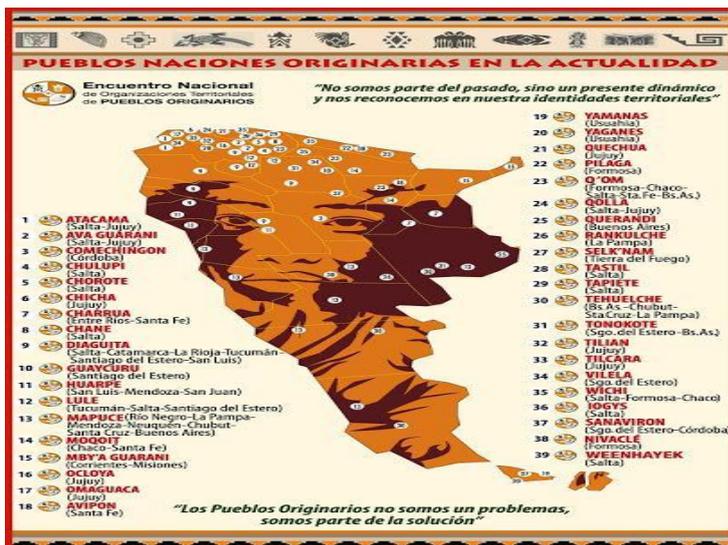
El Portal de Datos Abiertos, permite identificar **1684 comunidades indígenas pertenecientes a 28 pueblos originarios**. Según la información que surge del portal de datos, el siguiente gráfico permite mostrar el número de comunidades en función de cada pueblo originario:

Cuadro 1: Comunidades indígenas según pueblo originario



Fuente: <http://datos.jus.gov.ar/dataset/listado-de-comunidades-indigenas>

Por otra parte, el mapa elaborado por el Encuentro Nacional de Organizaciones Territoriales de Pueblos Indígenas (ENOTPO), indentifica la existencia de 38 pueblos originarios:



Fuente: Pueblos Nación Originaria- ENOTPO

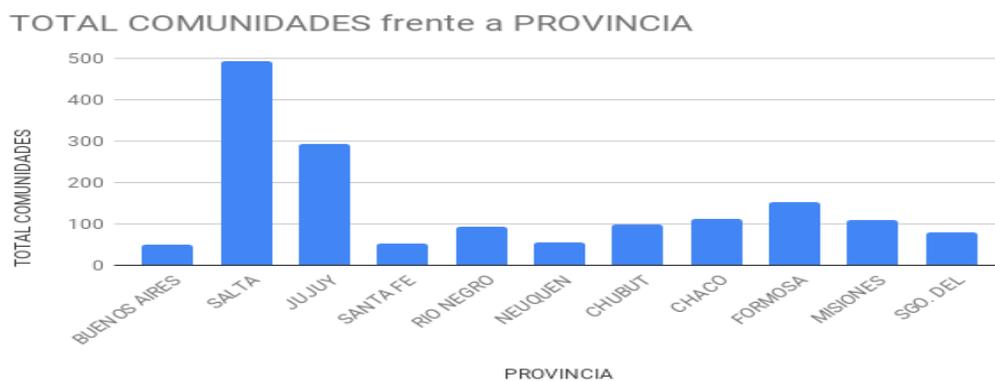
Es decir, comparado con los pueblos del gráfico anterior, que estarían reconocidos “oficialmente” por el portal de datos, existe una diferencia de 10 pueblos originarios. Ello resulta de importancia, pues el hecho de no encontrarse incluidos en la información pública disponible, podría constituir un indicio de la

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

no inclusión de sus comunidades en el Programa de Relevamiento Territorial. Al respecto se puede mencionar el caso de la falta de reconocimiento al Pueblo Nivaclé en Formosa y por ende, la falta del reconocimiento de sus derechos territoriales<sup>73</sup>.

Otro aspecto que el portal de datos puede mostrar, es que si analizamos el número de comunidades por provincia, puede observarse que Salta, Jujuy, Formosa, Misiones, Río Negro, Chaco, Chubut, Neuquén, Santiago del Estero, Santa Fé y Buenos Aires, concentran el mayor número de ellas. Si contabilizamos las provincias que poseen 49 o más comunidades, observamos que Salta, Jujuy y Formosa son las que concentran más de cien comunidades en su interior

Cuadro 3: Provincias con más de 49 comunidades indígenas



Fuente: <http://datos.jus.gob.ar/dataset/listado-de-comunidades-indigenas>

Ahora, bien, en términos de población indígena, el censo 2010 arrojó un total de 955.032 personas indígenas o auto percibidas como descendientes de pueblos indígenas u originarios en viviendas particulares. Sin embargo, este número no representa la totalidad de la población indígena existente en el país, sino una proporción realizada en base a una muestra censal<sup>74</sup>. Al respecto, ya el año 2012 el Relator sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en su visita al país refirió que “... *Más allá de los últimos censos nacionales, existen diferencias sustanciales entre las diferentes estimaciones censales con relación al número de personas indígenas que habitan en el país... En consecuencia, fuentes alternativas estiman que hay una población de hasta dos millones de personas indígenas en el país*”<sup>75</sup>.

<sup>73</sup> <https://revistazoom.com.ar/nivacle-los-indigenas-nn/>

<sup>74</sup> [https://www.indec.gob.ar/nivel4\\_default.asp?id\\_tema\\_1=2&id\\_tema\\_2=21&id\\_tema\\_3=99](https://www.indec.gob.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=21&id_tema_3=99)

<sup>75</sup> <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/09/Informe-del-Relator-sobre-derechos-de-pueblos-ind%C3%ADgenas-misi%C3%B3n-a-Argentina-2012.pdf>

Por otra parte, si comparamos el número de comunidades indígenas en relación a la proporción de población informada por el CENSO 2010, podemos deducir que la cantidad de comunidades por provincia no se correlaciona con número de personas. Así, tenemos el ejemplo de la provincia de Bs. A, en la que se contabilizan, según la proporción estimada por el CENSO 2010, alrededor de 300.000 personas pertenecientes a un pueblo originario distribuidas en 49 comunidades; mientras que, Salta posee registrada una proporción poblacional de 79.204 personas pertenecientes a un pueblo indígena distribuidas en 492 comunidades.

Cuadro 4:



Fuente: <http://datos.jus.gob.ar/dataset/listado-de-comunidades-indigenas>

Esta esquemática información presentada, intenta reflejar la presencia, existencia y pre existencia de la diversidad cultural, lo que permite desmentir lo históricamente difundido por los dispositivos estatales que contribuyeron a la conformación de imaginarios dominantes de una Nación Blanca, europea, occidental y capitalista. Al respecto Mariela Eva Rodríguez (2016) nos dice en relación a las campañas cívico militares conocidas como conquistas del desierto (Patagonia) y conquista del desierto verde (gran chaco) que aquellos “...indígenas que no fueron exterminados por la conquista, fueron incorporados forzosamente a la ciudadanía y al mercado de trabajo como mano de obra. Sus territorios dispuestos por el Estado pasaron a ser “tierras fiscales” luego privadas y repartidas entre quienes habían financiado al ejército, los militares y los inmigrantes europeos a los que la Constitución de 1853 invitaba a radicarse con la intención de promover el “orden”, la “civilización” y el “progreso”.<sup>76</sup>

Históricamente las luchas de los pueblos indígenas se encontraron circunscriptas a la cuestión del acceso a la tierra. Las dificultades para ejercer el uso de las tierras territorios y sus recursos se constituye en la principal reivindicación de los pueblos indígenas, al respecto Silvina Ramírez nos dice “...el derecho

<sup>76</sup> A Rodríguez, Mariela Eva. “Indios invisibles”, “descendientes degenerados”: Peculiaridades de la ideología de mestizaje en la Patagonia austral. En *Shades of the Nation: Rethinking Race in Modern Argentina*, Alberto P. y Elena E. (eds). 2014

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

a la tierra y al territorio y el derecho a la gestión de los recursos naturales constituyen hoy el núcleo duro de las reivindicaciones indígenas...esta demanda expresa una situación fáctica genuina: la especial relación que los pueblos establecen con su territorio ...dependen de esta especial relación para sobrevivir como tales. Su cosmovisión, su espiritualidad, está construida sobre esta relación...en este sentido, proteger los derechos a la tierra y al territorio constituye uno de los primeros pasos para construir un estado intercultural... ”<sup>77</sup>. Sin embargo, mas allá del reconocimiento en términos formales, la situación de desposesión histórica de tierras indígenas no logró revertirse, al respecto el informe sobre Argentina del Relator Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Anaya 2012) refiere que ello es producto de “...la desposesión histórica de grandes extensiones de sus tierras por estancieros y por la presencia de empresas agropecuarias, petroleras y mineras que operan en tierras reclamadas por comunidades indígenas... **La mayoría de las comunidades indígenas del país no cuentan con un reconocimiento legal de sus tierras acorde a sus formas de uso y ocupación tradicional**”.<sup>78</sup>

Actualmente, a pesar de la robusta legislación que ampara este derecho fundamental, no se ha logrado instrumentar la propiedad comunitaria indígena lo cual continúa siendo una deuda pendiente en materia de derechos territoriales. Como consecuencia, las comunidades no pueden recurrir a títulos de propiedad conformes a sus propias pautas culturales y formas de organización.

Sobre este punto, la Ley N° 26.994 (2014) de aprobación del CCCN dispone que: “Los derechos de los pueblos indígenas, en particular la propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan y de aquellas otras aptas y suficientes para el desarrollo humano, serán objeto de una **ley especial**” (art. 9°). Dado que, el Congreso de la Nación no ha procedido a la sanción de esta Ley fundamental, las comunidades indígenas del país no pueden recurrir a la titulación definitiva de sus tierras ancestrales, es decir, títulos de propiedad comunitaria.

Como antecedentes, el decreto 700/2010 dispuso la creación de una Comisión de Análisis que tenía como objetivo elevar ante el Poder Ejecutivo Nacional “...una propuesta normativa para instrumentar un procedimiento que efectivice la garantía constitucional del reconocimiento de la posesión y propiedad comunitaria indígena...”. En los fundamentos de esta norma, el Estado reconoce que a pesar de que la cláusula constitucional (art.75 inc. 17 CN) es **directamente operativa**, “... la ausencia de procedimientos legales tendientes a facilitar la concreción de la afirmación constitucional en los hechos, pone en riesgo la efectividad de la garantía consagrada...”. Como resultado, en octubre de 2010, la comisión presentó ante el entonces Ministerio de Desarrollo Social de la Nación un **anteproyecto de Ley**.

---

<sup>77</sup> Ramírez Silvina. “Matriz Constitucional, Estado Intercultural y Derechos de los Pueblos Indígenas”. Ed. AD- HOC. 2016

<sup>78</sup> <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/09/Informe-del-Relator-sobre-derechos-de-pueblos-ind%C3%ADgenas-misi%C3%B3n-a-Argentina-2012.pdf>

Sin embargo, la Auditoría General de la Nación en su informe del año 2017, comunicó que el proceso de elaboración del anteproyecto cursa desde el año 2010, advirtiendo insuficiencias vinculadas al grado de participación otorgado a los representantes de los pueblos indígenas, así como también, de comunicación y coordinación entre los diferentes sectores. Recién a mediados del año 2015 se conformó una comisión de elaboración final del Anteproyecto de Ley de Propiedad Comunitaria que a pesar de no haber tenido el apoyo de todos los sectores, finalmente acordaron presentar la “Versión 2bis-2015”, actualmente no se ha logrado sancionar la norma declarada.

### ***Consecuencias de las demoras en la ejecución del Programa Nacional de Relevamiento Territorial, Ley 26.160***

Algunas provincias otorgaron títulos comunitarios sin embargo, como el siguiente ejemplo permite reflejar, los títulos de tierras solamente se circunscribieron sobre aquellas efectivamente ocupadas y no sobre los territorios íntegramente utilizados:

*A principios del siglo XX originarios pertenecientes a un pueblo Qom se asentaron en lo que es hoy el **Lote Rural XX** de una ciudad de la provincia de Formosa. A través de un Decreto provincial se asignó a los originarios una **reserva de tierras** en un Lote lindero que dio surgimiento al Barrio Namqom donde actualmente se asienta la **Comunidad Qom Lote XY**. Sin embargo, sus integrantes continuaron ejerciendo **ininterrumpidamente** actividades en el sector referido al original pero, en el año 2003, la Comunidad Qom Lote XY **había sufrido un crecimiento considerable resultando imposible albergar a toda su población**. En razón de ello, solicitaron la ampliación del territorio al Instituto de Comunidades Aborígenes de Formosa requiriendo la asignación de 76 hectáreas del **Lote lindero XX**, sin embargo nunca recibieron respuestas por parte de la provincia. Como consecuencia de ello, y dada la apremiante situación habitacional, una parte de los integrantes del **Lote XY** decidieron asentarse en un sector del **Lote XX** en el año 2003, conformando actualmente a la **Comunidad Qom Lote XX**. Hoy en día ambos lotes guardan un estrecho vínculo realizando actividades de subsistencia: caza, pesca, obtención de juncos, agua, y comparten espacios comunes para el acceso a la Salud Intercultural, Educación Intercultural y cultos, en el Lote 68, además de vínculos de parentesco entre miembros de ambos Lotes.*

*Sin embargo, sus derechos territoriales se encuentran severamente amenazados pese a haber ejercido una ocupación tradicional del lote XX, ya que, desde el Municipio de Formosa tituló casi cien hectáreas de éste a un tercero particular. Si bien, desde la comunidad Qom Lote XX realizaron numerosos reclamos por sus derechos a esas tierras, el Estado hizo caso omiso a sus demandas. Actualmente la Comunidad Qom Lote XY se encuentra afrontando un proceso judicial de en su contra y demanda la Ejecución del Relevamiento Territorial Ley 26160.*

Este caso intenta ejemplificar las modalidades de titulación de tierras implementadas por algunas jurisdicciones provinciales, quienes otorgaron títulos comunitarios confinando a las comunidades a los

límites definidos por el estado a partir de la creación de las reservas indígenas. Estas formas de titulación no respondieron a una política centralizada con principios básicos y comunes de aplicación nacional en respeto de lo establecido por el Convenio 169 de la OIT y la Constitución Nacional.

¿Por qué la comunidad Qom reclama el relevamiento territorial? Una respuesta posible, es aquella que nos permite referir que la cuestión de la determinación de las tierras indígenas es una obligación del Estado, toda vez que éste asumió este compromiso en el ámbito del derecho internacional. Esta obligación se asienta en base a los distintos instrumentos de derechos humanos adoptados a los cuáles nuestro país adhiere. Al respecto la Corte IDH sostiene que “...*El corpus juris del Derecho Internacional de los Derechos Humanos está formado por un conjunto de instrumentos internacionales de contenido y efectos jurídicos variados (tratados, convenios, resoluciones y declaraciones)...*”.<sup>79</sup>

En tal sentido, el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Ginebra 1989) significó un avance en materia de derechos pues, concibe a los pueblos indígenas como sujetos de derecho colectivo y no como objetos de asimilación y asistencialismo. De este modo sientan disposiciones que marcan la obligación de los estados a adoptar políticas especiales a fin de salvaguardar derechos territoriales, culturales, patrimoniales, tendientes a preservar formas de vida y cosmovisión de cada manifestación cultural. Sobre políticas de propiedad y tenencia de tierras, el art. 14 del Convenio establece que: “...*los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión...deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados*”<sup>80</sup>.

En Argentina, el Convenio 169 de la OIT fue adoptado mediante la **Ley Nacional N° 24.071/92** lo cual, posibilitó receptor y fortalecer el nivel de protección derechos a nivel interno. Dos años después, la reforma constitucional del año 1994, incorporó el **inc. 17 al art. 75 de la Constitución Nacional**. Este hecho significó una conquista de derechos para los pueblos indígenas de Argentina ya que el Estado además de reconocer la **preexistencia étnica y cultural y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; dispone regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos...**”

Por otra parte, y más avanzados en el tiempo, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la **Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**, recién en el año 2007.

---

<sup>79</sup> [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf)- Pág. 78

<sup>80</sup>[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C169](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169)

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

Sobre el reconocimiento a la posesión de las tierras, establece (art. 26) que: “...*los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado, o de otra forma utilizado o adquirido... Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos...*”. Sin embargo, a diferencia del Convenio 169 de la OIT, la Declaración no constituye un instrumento vinculante a los estados, pero sí es considerada fuente del derecho, lo cual contribuye a robustecer las bases del nuevo enfoque en materia de derechos indígenas individuales y colectivos.

Además de las normas mencionadas existen fallos internacionales que fijan jurisprudencia, como ejemplo, el de La Corte Interamericana de Derechos Humanos en sus sentencias de junio de 2005<sup>81</sup> y octubre del 2014<sup>82</sup> cuando afirmó que “*el reconocimiento meramente abstracto o jurídico de las tierras, territorios o recursos indígenas carece prácticamente de sentido si no se ha establecido o delimitado físicamente la propiedad*”, por lo cual “*el Estado debe delimitar, demarcar y otorgar título colectivo de las tierras a los miembros de las comunidades indígenas*”.

En resumen, existen normas y jurisprudencia que sientan y recuerdan la obligación de los estados de relevar- demarcar y/o determinar las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas como paso previo a otra obligación que es la titulación comunitaria.

En materia de aplicación de la política indígena a nivel nacional, se encuentra la **Ley N° 23.302 sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes** norma que dispuso la creación del **Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI)** como entidad descentralizada y con participación indígena, que actualmente se encuentra bajo la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Entre sus competencias, esta Ley dispuso la implementación del *Registro Nacional de Comunidades Indígenas, la elaboración de planes de adjudicación y explotación de las tierras, de educación y salud y presupuesto para la atención de los asuntos indígenas*, entre otros.

Mas acá en el tiempo, en el año 2.006 se sancionó la **Ley Nacional N° 26.160**, que declara: “... *la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país*”, y ordena suspender “...*por el plazo de la emergencia declarada, la ejecución de sentencias, actos procesales o administrativos, cuyo objeto sea el desalojo o desocupación de las tierras contempladas en el artículo 1º*”. Disponiendo (art 2º): “...*la ejecución del relevamiento técnico-jurídico y catastral de las tierras que en forma actual, tradicional y pública ocupan las comunidades indígenas originarias del país...*”.

---

<sup>81</sup>[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf) pg. 81

<sup>82</sup> [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_284\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_284_esp.pdf) Pg. 41

Al año siguiente, por medio del **Decreto N° 1122/2007**, la Ley 26.160 fue reglamentada, los principios de este decreto, hacen hincapié en que la política de ordenamiento territorial representará un acto de justicia y reparación histórica para las comunidades y sus pueblos. Al especificar los términos bajo los cuales la Ley debe instrumentarse, el art.1° del Decreto describe las comunidades comprendidas dentro de la **emergencia declarada**, entendiéndolas como aquellas **registradas** en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (Re.Na.C.I.) u organismo provincial competente, así como también, las **preexistentes** que hayan o no, registrado su personería jurídica. Es decir, **todas las comunidades indígenas con pertenencia a un pueblo indígena preexistente a la conformación del estado nación son las comprendidas dentro en la declaración de emergencia** en materia de propiedad y posesión de las tierras. En el art. 3°, designa al INAI como ente encargado de **aprobar los programas necesarios....**”.

Retomando el caso de la Comunidad Qom **Lote XY**, queda claro que la demanda de ejecución del relevamiento en los términos de la Ley 26.160 se asienta no sólo en la obligación del Estado, sino en el nivel de protección que esta Ley ordena, por lo cual, si la misma se hubiera aplicado en esa jurisdicción, en virtud de la emergencia declarada hubiera cesado toda acción judicial en contra, y si se aplicaría en todos sus términos se habrían relevado sus tierras ocupadas en forma actual, tradicional y pública. Sin embargo, la política que instrumenta acciones concretas es justamente la política pública a través del Programa Nacional de Relevamiento Territorial, el cual, no abordó a la comunidad descripta debido a la falta de acuerdos entre las esferas provincial y nacional. Actualmente la comunidad, no fue alcanzada por el programa. Más adelante se desarrollaran los aspectos que hacen a la demora de la ejecución del programa.

En cuanto a los principios que guían el Programa Nacional de Relevamiento, la resolución **Resolución INAI N° 587/2007** especifica que a fin de cumplir con los compromisos asumidos en el plano internacional, resulta indispensable realizar **“...un relevamiento técnico jurídico catastral del territorio que ocupan tradicionalmente las comunidades indígenas del país...”** Siendo necesario **“...demarcar y mensurar el territorio que actualmente ocupan las Comunidades Indígenas en forma actual, tradicional y pública...”** objeto del Programa Nacional de Relevamiento Territorial...”.

De acuerdo a la información publicada por el INAI, a los fines de especificar los alcances de la Ley N° 26.160, el término **Actual** hace referencia a **“...las tierras que la Comunidad ocupa al momento de sancionarse la Ley Nacional N° 26.160 (noviembre del año 2006); el término Tradicional** **“... refiere a aquellos signos materiales y simbólicos que sean reconocibles en el territorio que la Comunidad ocupa actualmente según sus pautas culturales y cosmovisión. No se refiere a la ocupación ancestral de la Comunidad; y la categoría de Pública es entendida como aquella forma de “...ocupación reconocida por terceros (ej: organismos públicos, otras comunidades, organizaciones de la sociedad civil, etc.).** De acuerdo a esta especificación, el reconocimiento que hace el Estado radica sobre aquellas tierras y territorios actualmente utilizados, con rastros/signos de cierta de un uso con cierta permeancia en el tiempo, en tanto características de una ocupación tradicional y actual. Según especifica el propia Instituto

Nacional de Asuntos Indígenas el alcance del relevamiento previsto deja fuera todas aquellas reivindicaciones sobre territorios que pretenden recuperarse.

Siguiendo el ejemplo de la Comunidad Qom **Lote XY**, a pesar de no poseer el título de las tierras, la misma **ejerce una forma de ocupación “tradicional actual”**. Sin embargo con ello, no basta, el Estado debe implementar el Relevamiento Territorial en tanto ente encargado de “aval”, resolución administrativa mediante, el reconocimiento a dicha ocupación tradicional. Este “aval al reconocimiento” se plasma en una **carpeta técnica entregada por el INAI a la comunidad** en la cual se da cuenta de todos los aspectos referidos a esa ocupación actual, tradicional y pública. En su caso, dicho material administrativo resulta de importancia, ya que, si la comunidad del ejemplo, debe responder ante la justicia por demandas de usurpación, éste deviene en elemento que permite hacer frente a tales acusaciones. Por lo cual, la situación de la Comunidad Qom lote 68 refleja como constantemente las comunidades deben “demostrar” ante las instancias estatales su pertenencia étnica, para hacer valer sus derechos. De este modo, se materializan una vez más, las brechas entre el derecho formal y su ejercicio real.

Otra cuestión a destacar es aquella referida a la información publicada por el INAI<sup>83</sup>, que refiere: *“No es objetivo de la Ley realizar el relevamiento de las tierras que las Comunidades manifiestan que ocupaban ancestralmente si estas no son ocupadas de manera actual, tradicional y pública (...) El relevamiento no es un censo, ni una mensura. No otorga título de propiedad y no tiene por objetivo resolver conflictos internos ni con terceros...”*.

Sobre, este último punto, y continuando el caso de la Comunidad Qom **Lote XY**, si bien es cierto que la Ley 26.160 no prevé la resolución de conflictos<sup>84</sup>, es preciso recordar que sí se encuentra establecido en la **Resolución 587/2007** -de creación del Programa Nacional de Relevamiento Territorial-Ejecución de la Ley 26.160- la **articulación de este con el Programa de Fortalecimiento Comunitario en cuyo marco se prevé “...acompañar a las Comunidades Indígenas en todas las acciones tendientes a consolidar la posesión de la tierra que ocupan, con el objetivo de alcanzar la Propiedad Comunitaria de las mismas. Con ese fin el INAI subsidia a las Comunidades para afrontar las erogaciones económicas que acarrear las labores profesionales ejercidas en: acciones y/o defensas judiciales, asesoramiento jurídico/contable, talleres de capacitación legal, ejecución de mensuras, intervención de escribanos, antropólogos y otros profesionales. Este programa comparte el mismo espíritu de la ley debido a ello se complementan y articulan...”**<sup>85</sup>.

---

<sup>83</sup> <https://www.argentina.gob.ar/noticias/relevamiento-territorial-garantizar-el-derecho-al-territorio-de-los-pueblos-indigenas>

<sup>84</sup> *Idem.*

<sup>85</sup> <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-587-2007-134025/texto>

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

En virtud de ello, La comunidad del ejemplo, además de haber sido relevada, de haber cesado procesos en su contra que tienden a un desalojo, debería haber sido incluida en el Programa de Fortalecimiento Comunitario a fin de afrontar los costos de una asesoría letrada.

Por otra parte, si bien la información pública hace hincapié en que el relevamiento **no es un censo ni una mensura**<sup>86</sup>, es preciso mencionar que si la comunidad del ejemplo, hubiera sido relevada en los términos del Programa, se habría sistematizado información relativa a *... todos los **antecedentes de las historias, tenencia, ocupación** de las tierras de cada una de las comunidades. Se realizará el relevamiento de puntos con GPS en conjunto con las comunidades y se volcarán en mapas con soporte SIG. Se confeccionará un mapa de conflictos y problemas y se plantearán las posibles estrategias de resolución de cada uno de los problemas por comunidad. De acuerdo a las particularidades de cada provincia-realizar la mensura de las comunidades y asentamientos a través de este PROGRAMA mediante: La formulación de bases y condiciones para la mensura, La adjudicación y contratación de mensuras, La ejecución de mensuras, La aprobación planos. El Programa generará las condiciones para que la Comunidad beneficiaria **circunscriba las partes de los territorios en conflicto con el objeto de ser abordado desde el PROGRAMA...***<sup>87</sup>.

Como bien ha informado el Relator sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en su última visita: *“...En las últimas décadas, Argentina ha realizado pasos importantes para avanzar en la implementación de los derechos de los pueblos indígenas. Al igual que en otros muchos países del mundo, este nuevo reconocimiento ha conllevado un proceso interno entre los pueblos indígenas de reivindicación específica de sus derechos humanos a sus tierras y recursos naturales y de otros derechos, como la revitalización de sus culturas, costumbres y lenguajes. Sin embargo, en Argentina **existen todavía legados de la época de colonización** y la historia de exclusión de los pueblos indígenas sigue siendo muy visible. Ésta se manifiesta de diversas formas como por ejemplo las condiciones de desventaja que sufren los pueblos indígenas en diversos ámbitos, **la falta de una adecuada protección de sus derechos sobre sus tierras tradicionales**, y el continuo desarrollo de patrones de marginalización y de discriminación hacia ellos....”*<sup>88</sup>

Prosiguiendo con la modalidad de ejecución de la política analizada, para cumplir sus objetivos la Dirección de Tierras y Registro Nacional de Comunidades Indígenas (Re. Na. C.I.) del INAI, es la

---

<sup>86</sup> Idem.

<sup>87</sup> <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-587-2007-134025/texto>

<sup>88</sup> Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya Adición. La situación de los pueblos indígenas en Argentina. A/HRC/21/47/Add.2. Distr. general 4 de julio de 2012 Original: español - Disponible en: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/09/Informe-del-Relator-sobre-derechos-de-pueblos-ind%C3%ADgenas-misi%C3%B3n-a-Argentina-2012.pdf>.

encargada de establecer consensos y articulaciones con el Consejo de Participación Indígena, Institutos Aborígenes Provinciales, organismos provinciales, así como también, articulaciones con entidades de la sociedad civil.

La ejecución del programa prevé dos modalidades, centralizada y descentralizada<sup>89</sup>, sobre esta última, se prevé la conformación de Equipos Técnicos Operativos que ofician de organismos administradores y ejecutores del Programa a nivel provincial. Dada la organización federal de nuestro país, en búsqueda del establecimiento de los acuerdos necesarios, el Instituto Nacional establece con cada jurisdicción **Convenios Específicos de Cooperación por un periodo de tiempo determinado**. Una vez concluidos los mismos, y realizada la rendición de cuentas por parte de la provincia, los acuerdos de cooperación son susceptibles de renovarse a fin de proseguir con las tareas de relevamiento que hayan quedado pendientes. La puesta en acción de cada Equipo Técnico Operativo (ETO) se realiza a partir de previas articulaciones a través de la conformación de una Unidad Provincial junto con el Consejo de Participación Indígena y un representante del Gobierno Provincial lo que permite la formulación un **Programa Provincial de Relevamiento Territorial monitoreado por el nivel central**. El mismo, se encuentra representado por un Equipo de Coordinación del Programa, a cargo de un Coordinador General encargado de su implementación y de articular junto con la Dirección de Tierras y Re. Na. C.I. las distintas etapas del mismo.

Para los casos contemplados bajo la modalidad de relevamiento territorial **centralizada**, es directamente el **Equipo Técnico Operativo Central del Programa** dependiente del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas el encargado de articular con los representantes indígenas ante el Consejo de Participación y un representante del ejecutivo provincial su ejecución. Sobre las comunidades relevadas bajo cada una de las modalidades, el portal de datos abiertos no arroja información al respecto, y, a la fecha, no se recibió respuesta a la consulta oportunamente realizada.

A continuación, se exponen algunos casos testigos, sobre los cuales se ha reservado información que permita la identificación de las comunidades. La intencionalidad radica en poder dar cuenta, mediante efectos concretos que suceden cotidianamente, respecto de las consecuencias que generan las demoras de implementación del Programa de Relevamiento Territorial.

---

<sup>89</sup>[http://www.minagri.gob.ar/sitio/areas/d\\_recursos\\_humanos/concurso/normativa/\\_archivos//000001\\_Leyes/000000\\_LEY%2026160%20Ley%20de%20Emergencia%20en%20materia%20de%20Posesi%C3%B3n%20y%20Propiedad%20de%20Tierras..pdf](http://www.minagri.gob.ar/sitio/areas/d_recursos_humanos/concurso/normativa/_archivos//000001_Leyes/000000_LEY%2026160%20Ley%20de%20Emergencia%20en%20materia%20de%20Posesi%C3%B3n%20y%20Propiedad%20de%20Tierras..pdf). Pág. 12

***El conflicto territorial como consecuencia posible de las demoras/dilaciones en la implementación de la política pública.***

La Oficina de Pueblos Indígenas funciona dentro del Área Grupos Vulnerables del Defensor del Pueblo allí, se desarrolla mi experiencia laboral cotidiana y es el lugar donde he tomado contacto con numerosas problemáticas que se vinculan con las falencias en la implementación del Programa Nacional de Relevamiento Territorial- Ejecución Ley N°26160.

Producto de ello, los conflictos territoriales que muchas veces acontecen, como consecuencia de la falta de la titulación de las tierras, según mi parecer, se ven acrecentados por la falta de abordaje o finalización del trámite de relevamiento territorial. Estas problemáticas, arriban en forma de reclamos a la institución, pueden relacionarse con actores diferenciados en gradientes de poder político y/o económico con diversos intereses respecto de las tierras habitadas por comunidades indígenas. Si bien no es el tema a tratar aquí, la transformación en los usos del bosque, el desmonte, la tala indiscriminada y la explotación de recursos naturales, afecta el desarrollo del modo y posibilidades de vida de las comunidades indígenas, constituyendo los principales motivos generadores de conflicto.

Estos se manifiestan a partir de usurpaciones, amedrentamientos, desalojos o directamente por medidas judiciales que desconocen la existencia allí de una comunidad. Todo ello, atenta contra la calidad de vida, el desarrollo de prácticas culturales.

¿Por qué a doce años de su lanzamiento el Programa Nacional de Relevamiento Territorial no cumplió sus objetivos iniciales de vigencia?

Un primer punto, se relacionan a los niveles de gobierno que interactúan en la ejecución del Programa, al respecto puede referirse que existe una **falta de coordinación y articulación** que se plasman en “**demoras/dilaciones** de los relevamientos territoriales. A modo de ejemplo, el caso de una *Comunidad Wichí de la Localidad Tartagal, Provincia de Salta esperó más de cuatro años la entrega de su carpeta técnica por falta de acuerdos entre los niveles provincial- central para la prosecución del relevamiento territorial previamente iniciado*”.<sup>90</sup> *Padecieron usurpaciones de su territorio, alambrados y amenazas lo cual afectó severamente el desarrollo de su vida cotidiana.*

Otro aspecto a considerar es el relacionado a “*demoras/dilaciones*” de los **circuitos administrativos** que implica el trámite que se inicia cuando se releva a una comunidad: sistematización de la información relevada, remisión de información del nivel provincial al central, observaciones formuladas por el nivel central (INAI) al ETO provincial, confección de carpeta técnica y circuitos legales tales como dictamen jurídico y resolución administrativa. El siguiente ejemplo grafica lo expuesto: *Comunidades*

---

<sup>90</sup> <http://www.dpn.gob.ar/articulo.php?id=31348&pagN=1>

Wichí 1, 2, 3,4, 5,6 y 7, de la Localidad Rivadavia Banda Sur, Salta, fueron relevadas entre 2015 y 2016 y aguardan la entrega de su **carpeta técnica**. Debieron afrontar litigios judiciales dado que un empresario local que cercó parte de sus territorios con fines de explotación turística. El conflicto se caracterizó por reiterados hostigamientos, amenazas físicas y actos de violencia con la pretensión de apartar y limitar el uso de la tierra con la consecuente afectación al ejercicio del modo de vida al no poder, por ejemplo, acceder al territorio para buscar alimentos y comunicarse con otras comunidades vecinas. Además, estas circunstancias acontecieron en contextos de judicialización de denuncias y contra denuncias con diferentes recursos de poder. Los hechos acontecieron, cuando ya habían sido relevadas **sin embargo, los trámites de las carpetas técnicas demoraron entre 3 y 4 años para su resolución**. Actualmente 3 de las 7 continúan a la espera de la resolución administrativa del INAI que les permita la obtención de sus carpetas técnicas<sup>91</sup>.

Los tiempos extremadamente extensos en la conclusión de un relevamiento territorial, implican una vulneración por parte del Estado, que “expone” a situaciones de conflictos, toda vez que las comunidades “esperan” por el reconocimiento a su ocupación actual, tradicional y pública. Ello, es así, pues la obtención de la carpeta técnica por parte del INAI contribuye a descomprimir, desactivar, mitigar o enfrentar los distintos niveles de tensión que surgen frente a conflictos y disputas por el territorio.

Otra situación es aquella que se relaciona a los niveles de gobierno y las instancias que deben cumplirse para que el Programa Nacional pueda ser aplicado a nivel provincial: *La Comunidad Toba XXX, de la provincia de Formosa, demanda la ejecución del relevamiento territorial Ley N° 26.160 dado que un particular se adjudica la titularidad registral de las tierras que son consideradas ancestrales por parte de la comunidad*<sup>92</sup>. *Afrontan un litigio judicial y carecen del reconocimiento estatal, debido a ello, no cuentan con la provisión de servicios básicos esenciales para la sobrevivencia tales como agua potable, vivienda, energía eléctrica. Transitoriamente realizan actividades de caza, pesca y ceremonias religiosas. Transcurridos casi tres años desde la última respuesta recibida desde el INAI se continúa refiriendo que el **Convenio de Cooperación Técnica celebrado con la Provincia de Formosa finalizó en mayo de 2016**, y continúan gestiones necesarias para darle continuidad al Programa de Relevamiento Territorial en la Provincia*”. A la fecha, por falta de acuerdos entre la esfera nacional y provincial el relevamiento territorial de esa Comunidad no se ha concretado.

---

<sup>91</sup> Actuación 1450/16. Defensor del Pueblo de la Nación

## **Conclusión**

Actualmente, la Ley de Emergencia Territorial se encuentra en vigencia gracias a su última prórroga. Vale aclarar que, el relevamiento territorial fue previsto por el término de cuatro años y, al no haber culminado el abordaje de las 1684 comunidades indígenas identificadas en el país, la Ley N° 26.160 tuvo que ser prorrogada en tres oportunidades, cumpliéndose el último plazo fijado el día **23 de noviembre del año 2021**. Es decir, que transcurridos TRECE (13) años desde su sanción, no se lograron cumplir los objetivos iniciales previstos. Esto es importante ya que la vigencia de la ley de emergencia territorial es lo que otorga la posibilidad de implementación del programa **Programa Nacional de Relevamiento Territorial- Ejecución de la Ley 26.160, creado** mediante la **Resolución INAI N° 587/2007**.

Como se mencionó, el Portal de Datos Abiertos muestra la existencia de **1684** comunidades indígenas, por otra parte, la información suministrada en la página oficial del INAI durante julio del 2017<sup>93</sup>, el programa lleva relevadas la mitad de las comunidades existentes, (800 comunidades). Al comparar este número con los publicados en el Portal de Datos Abiertos se observa que éste desciende a 597 para el caso de comunidades indígenas con relevamiento territorial culminado, lo que resulta inferior a lo previamente anunciado.

Estos números son presentados como un logro, cuando en realidad no hay que olvidar que se han requerido 13 años y tres prórrogas de la Ley N° 26.160 para arribar a ello. Si se mantuvieran estos patrones en los tiempos de ejecución del Programa, podríamos inferir que en **el año 2030** Argentina tendría culminada la ejecución de la totalidad de los relevamientos técnicos- jurídicos catastrales fijados inicialmente en el año 2006.

Al respecto, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas en sus Observaciones Finales sobre los informes periódicos 21<sup>a</sup> a 23<sup>a</sup> combinados de la Argentina (enero 2017) planteó su preocupación manifestando que “...*La Ley 26.160 dispone el relevamiento o demarcación de las tierras tradicionalmente ocupadas por los pueblos indígenas con el objetivo de regularización de las mismas. Sin embargo, su ejecución ha sufrido **complicaciones y demoras**, y solo se ha logrado concluir el proceso en seis provincias, e incluso en los lugares donde el proceso ha concluido, los resultados del mismo no se han traducido necesariamente en un reconocimiento de la posesión y propiedad comunitaria*”<sup>94</sup>. Por ello entre otros, instó al Estado a la plena implementación de la ley 26160, y la pronta finalización del proceso de relevamiento de las tierras y territorios ancestrales.

---

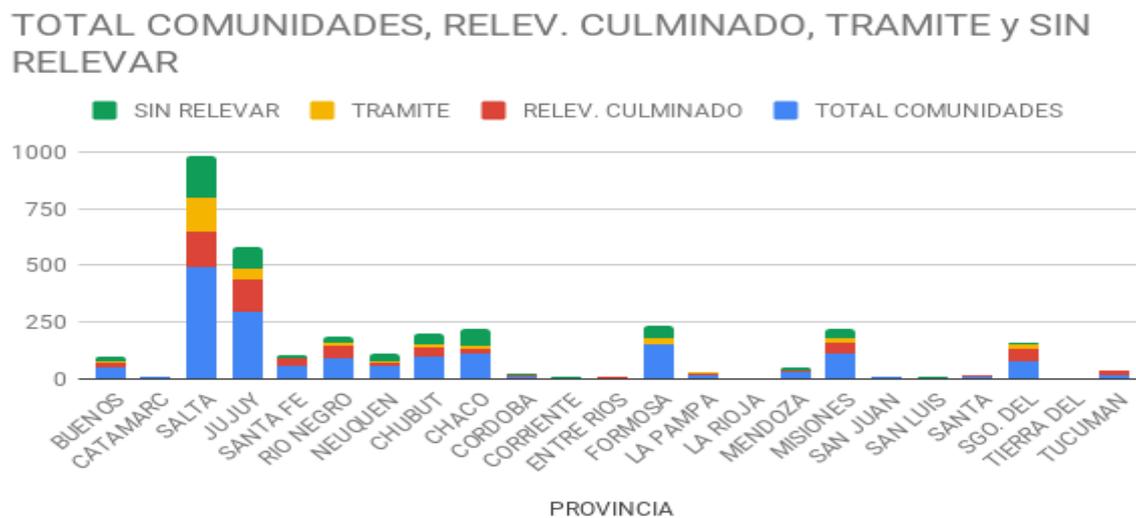
<sup>93</sup> <https://www.argentina.gob.ar/noticias/relevamiento-territorial-garantizar-el-derecho-al-territorio-de-los-pueblos-indigenas>

<sup>94</sup> CERD/c/ARG/co/21-23. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. 11 de enero de 2017.

Por su parte, la Auditoría General de la Nación en su informe sobre el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas para el año 2017 advirtió los retrasos acaecidos durante la ejecución del programa: “*ha sufrido retrasos en su ejecución debido, entre otras razones, a su implementación en la modalidad descentralizada, se advierte una mayor efectividad en la ejecución del programa en la **modalidad centralizada o de cogestión**, ya que los agentes del INAI han adquirido una experiencia técnica relevante*”<sup>95</sup>

En el mismo sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas<sup>27</sup> en sus Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Argentina del 12 de octubre de 2018, manifestó su preocupación por “*la falta de cumplimiento integral con el relevamiento sobre comunidades aborígenes, la demarcación de sus territorios y la prohibición de desalojos de tierras de las comunidades indígenas, dispuesto por la Ley N° 26.160*”<sup>96</sup>, recomendando al Estado parte la aplicación plena y coordinada de esta norma a nivel federal como provincial a fin de concluir los procesos de demarcación en todas las provincias.

Gráfico 5: total de comunidades por provincia, según relevamiento culminado, en trámite y sin relevar.



Fuente: sistematización de datos en base al <http://datos.jus.gob.ar/dataset/listado-de-comunidades-indigenas>

<sup>95</sup> [https://www.agn.gov.ar/files/informes/2017\\_100info.pdf](https://www.agn.gov.ar/files/informes/2017_100info.pdf)

<sup>96</sup> E/c.12/ARG/co/4.Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Consejo Económico y Social. “Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Argentina”. Versión Avanzada No Editada. 12 de Octubre de 2018.

X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)

A modo de conclusión, si nos centramos en los relevamientos territoriales culminados, según la información surgida en el Portal de Datos Abiertos, en el periodo 2008-2015 el promedio anual de relevamientos territoriales culminados fue de **75.37** comunidades indígenas, mientras que el promedio anual en el periodo 2016-2017 culminaron **15.6** relevamientos al año. Estos datos permiten visualizar cómo durante la última gestión de gobierno los procedimientos de finalización de trámites de relevamiento territorial han disminuido notablemente. Es indispensable visibilizar estas problemáticas ya que a fines del año entrante nuevamente esperará otra batalla en la esfera pública en pos de una nueva prórroga que permita la vigencia de la Ley 26.160 y con ello que, las comunidades pendientes puedan ser alcanzadas por el relevamiento técnico, jurídico catastral de sus tierras.

## Bibliografía

- Actuación 1073/17. Defensor del Pueblo de la Nación
- Resolución DPN N° 00055/18.
  - <http://datos.jus.gob.ar/dataset/listado-de-comunidadesindigenas>
  - <https://revistazoom.com.ar/nivacle-los-indigenas-nn/>
- [https://www.indec.gob.ar/nivel4\\_default.asp?id\\_tema\\_1=2&id\\_tema\\_2=21&id\\_tema\\_3=99](https://www.indec.gob.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=21&id_tema_3=99)
- <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/09/Informe-del-Relator-sobre-derechos-de-pueblos-ind%C3%ADgenas-misi%C3%B3n-a-Argentina-2012.pdf>
  - A Rodríguez, Mariela Eva (m.i.) “Indios invisibles”, “descendientes degenerados”:
    - Peculiaridades de la ideología de mestizaje en la Patagonia austral. En *Shades of the Nation: Rethinking Race in Modern Argentina*, Alberto P. y Elena E. (eds). 2014 Ramírez Silvina. “Matriz Constitucional, Estado Intercultural y Derechos de los Pueblos Indígenas”. Ed. AD- HOC. 2016
  - <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/09/Informe-del-Relator-sobre-derechos-de-pueblos-ind%C3%ADgenas-misi%C3%B3n-a-Argentina-2012.pdf>
- [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf) Pág. 78
- [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C169](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169)
- [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf) pg. 81
- [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_284\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_284_esp.pdf) Pg. 41
- <https://www.argentina.gob.ar/noticias/relevamiento-territorial-garantizar-el-derecho-al-territorio-de-los-pueblos-indigenas>
- <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-587-2007-134025/texto>
- <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-587-2007-134025/texto>
- Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya Adición. La situación de los pueblos indígenas en Argentina. A/HRC/21/47/Add.2. Distr. general 4 de julio de 2012 Original: español - Disponible en: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/09/Informe-del-Relator-sobre-derechos-de-pueblos-ind%C3%ADgenas-misi%C3%B3n-a-Argentina-2012.pdf>.
- <sup>1</sup>[http://www.minagri.gob.ar/sitio/areas/d\\_recursos\\_humanos/concurso/normativa/\\_archivos/000001\\_Leyes/000000\\_LEY%2026160%20Ley%20de%20Emergencia%20en%20materia%20de%20Posesi%C3%B3ny%20Propiedad%20de%20Tierras..pdf](http://www.minagri.gob.ar/sitio/areas/d_recursos_humanos/concurso/normativa/_archivos/000001_Leyes/000000_LEY%2026160%20Ley%20de%20Emergencia%20en%20materia%20de%20Posesi%C3%B3ny%20Propiedad%20de%20Tierras..pdf). Pág.
- <https://www.argentina.gob.ar/noticias/relevamiento-territorial-garantizar-el-derecho-al-territorio-de-los-pueblos-indigenas>
- <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-587-2007-134025/texto>
- <http://www.dpn.gob.ar/articulo.php?id=31348&pagN=1>
- Actuación 1450/16. Defensor del Pueblo de la Nación
- <https://amnistia.org.ar/wp-content/uploads/delightful-downloads/2017/08/final2-1.pdf>. Pág.5.
- E/c.12/ARG/co/4.Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Consejo Económico y Social. “*Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Argentina*”. Versión Avanzada No Editada. 12 de Octubre de 2018.

# La grupalidad como promoción de la lógica de la integración en ámbitos de encierro.

*Córdoba, Gabriela – Germain, Lorena – Gianfrancisco, Julieta – Susini, María*

## Introducción

Esta presentación se enmarca en la experiencia laboral como integrantes del Equipo de Abordaje Psico-Social, del Programa Provincial de Prevención de Violencia en Cárceles, dependiente del Ministerio de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, creando espacios grupales con personas privadas de su libertad, mediante grupos de reflexión, contención y promoción del pensamiento crítico.

La ley de Ejecución Penal de la Provincia de Buenos Aires (Ley 12.256) tiene como fin la adecuada inserción social de los procesados y condenados mediante la asistencia y el tratamiento penitenciario. El sentido de esta ley está dirigido a fortalecer la dignidad humana y a estimular las actitudes solidarias inherentes a la condición de ser social entre las personas privadas de la libertad, a partir de la satisfacción de sus necesidades y del desarrollo de sus potencialidades. Para ello promueve la implementación de programas específicos en las áreas de convivencia, educación, trabajo, tiempo libre y asistencia psicosocial, con el objetivo de reducir las diferencias que puedan existir entre la vida en prisión y la vida en libertad, preservando o fortaleciendo los vínculos familiares, educacionales y laborales.

Bajo este marco se encuentra el Programa Provincial de Prevención de Violencia en Cárceles (en adelante PPPVC). Dicho Programa instaura una lógica sustentada en la grupalidad con personas privadas de su libertad, generando espacios coordinados por profesionales de diferentes disciplinas provenientes del área social, como psicólogos, trabajadores sociales, antropólogos, sociólogos, psicólogos sociales y psicopedagogos. Cada equipo de trabajo se encuentra conformado por entre dos y cuatro profesionales, según la unidad penitenciaria. En el caso de la Unidad N°45 de Melchor Romero el Equipo de Abordaje Psico-Social (en adelante EAPS) está integrado por cuatro profesionales, dos sociólogas y dos trabajadoras sociales, una de estas últimas también psicóloga social.

El fin de esta presentación es compartir nuestro trabajo, ya que éste propone, sostiene y logra la grupalidad en un ámbito donde la misma es vedada, imposibilitada. En el contexto de la cárcel, todo está reglado, normado y pautado por el sistema penitenciario, donde prima la individualidad. En cambio, desde nuestra perspectiva, el espacio grupal irrumpe con el fin de romper las lógicas de violencia y aislamiento. Es preciso transitar espacios grupales de pertenencia, donde se pueda reflexionar con otro, en detrimento de la soledad y la fragmentación con la que suele transitarse el encierro. A través de los espacios grupales logramos romper con la lógica del apartamiento, instituyendo la lógica de la integración.

El recorrido de nuestras prácticas profesionales lejos de querer alcanzar conclusiones, intenta continuar abriendo preguntas e intervenciones sobre las diferentes maneras de promover la humanización de la pena.

### **Caracterización de la Unidad N°45 de Melchor Romero**

El PPPVC tiene vigencia desde el año 2010 y en la actualidad se encuentra presente en 12 unidades penitenciarias de la provincia de Buenos Aires. En el transcurso de estos ocho años los diferentes equipos de profesionales han trabajado con más de 20.000 personas privadas de su libertad.

Como señalamos anteriormente, en esta ponencia nos proponemos problematizar el campo de acción en el que se desarrolla nuestro quehacer profesional en la Unidad N°45 de Melchor Romero, desandando el camino a partir de interpelar nuestras prácticas desde la experiencia.

La Unidad Penitenciaria N°45 está ubicada en la calle 520 y 176 del partido de La Plata. Comenzó a funcionar en febrero del año 2006, con un régimen cerrado de modalidad moderada. Su estructura edilicia presenta dos sectores, uno asignado a la población femenina, exclusivamente para aquellas mujeres que presentan patologías psiquiátricas, y otro de población masculina, que desde el año 2010 se resuelve destinar de manera exclusiva para jóvenes adultos, es decir para jóvenes cuya franja de edad va desde los 18 a los 21 años prioritariamente. Esta condición de exclusividad imprime ciertas características y particularidades en todos los aspectos y el funcionamiento general de la institución.

La capacidad de la unidad penitenciaria destinada a la población masculina permite alojar a unos 600 jóvenes. Posee 10 pabellones idénticos que se clasifican de la siguiente manera, según su utilidad o las características de los internos que los habitan: el pabellón 1 es utilizado como escuela primaria y secundaria; el pabellón 2 lo habitan estudiantes pre-universitarios y universitarios, el pabellón 3 se caracteriza por ser de autogestión, sin rejas y con puertas placa en cada celda; los pabellones 4, 6 y 7 son de “población común”, los jóvenes allí alojados no están clasificados; el pabellón 5 es para jóvenes que hacen deportes en el marco de un programa asistencial definido y los pabellones 8, 9 y 10 son de culto evangélico. Además, existe un espacio dentro de la arquitectura penitenciaria que funciona como área de Admisión y un Sector de Aislamiento y Confinamiento (SAC). Por último, está el Sector Casas que posee régimen semi-abierto (artículo 100).

Una característica de esta unidad es que está instalada una cultura institucional que no permite trabajar de manera conjunta con personas de diferentes pabellones, aludiendo a cuestiones de seguridad y diferencias entre los integrantes de los pabellones. Esta idea también es sostenida y reforzada por los propios internos.

La unidad N°45 no es ajena a las particularidades de las cárceles en general. La cárcel se caracteriza por absorber parte del tiempo y el interés de sus miembros, proporcionándoles en cierto modo un mundo propio. Esta tendencia absorbente está simbolizada por los obstáculos que se oponen a la interacción social con el exterior. Su arquitectura está pensada para hacer visibles a todas las personas que se encuentran alojadas allí, ejerciendo un control articulado y detallado destinado a la transformación de los sujetos. En esta lógica es indispensable el dispositivo panóptico, para inducir en las personas privadas de la libertad un estado consciente y permanente de visibilidad que garantiza el funcionamiento automático del poder. De esta manera, la vigilancia es permanente en sus efectos, aun siendo discontinua en su acción.

En el sistema penal no se presenta una igualdad formal de los individuos frente al derecho penal y en su lugar, se presenta una desigualdad sustancial de los mismos respecto a la forma jurídica del contrato y a la distribución desigual del acceso a los medios de satisfacción de las necesidades. Las desigualdades de poder, de riqueza y de acceso a oportunidades sociales son fenómenos insoslayables. Si bien la pobreza no se asocia a la evolución del delito, la desigualdad social en cuanto a la distribución de los recursos y oportunidades, sumado a expectativas sociales propias del desarrollo del neocapitalismo son factores que tienen incidencia en el incremento del número de personas vinculadas al delito, que en conjunto con un Estado Punitivo aumenta el número de personas privadas de la libertad.

En este sistema los establecimientos carcelarios, en tanto agencias de seguridad estatal, constituyen una institución de encierro y castigo. El servicio penitenciario en su conjunto opera como una de las agencias del Estado destinada a las políticas de seguridad.

## Jóvenes en contexto de encierro

Como fue mencionado previamente, la característica particular que adquiere nuestro trabajo en la cárcel es que los espacios grupales están conformados por jóvenes de entre 18 y 21 años mayormente, con excepciones de jóvenes que pueden tener hasta 25 años. Esto es así dado que a partir del año 2010, por medio de la Resolución 1938/10 en su artículo 3° del Anexo I, la unidad penitenciaria N°45 de Melchor Romero fue destinada a alojar de manera exclusiva a jóvenes adultos varones. Si bien, tal como se explicita en dicha resolución, esta medida estuvo anclada en cuestiones vinculadas a la “distribución y clasificación de internos en el sistema penitenciario de la Provincia de Buenos Aires”, consideramos que existen otros indicadores que pueden haber influido en la toma de esta decisión. En primer lugar, el registro de datos cuantitativos que reflejan en los últimos años un cambio en la población privada de la libertad, evidenciando el crecimiento sostenido del número de personas jóvenes. En segundo lugar, se anticipa la necesidad de contar con políticas específicas que contemplen las particularidades de este grupo poblacional.

La concentración de la pobreza en las generaciones más jóvenes es una expresión de las persistentes inequidades entre grupos de la sociedad en relación a su acceso al bienestar y, fundamentalmente, al ejercicio de sus derechos. La desigualdad social aparece como uno de los factores que incide en la configuración del tipo de población que habita las cárceles bonaerenses, y en el caso particular de la unidad N°45 se traduce en una mayoría de jóvenes de sectores sociales vulnerables.

Según los últimos datos presentados por el Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP) en la provincia de Buenos Aires, en el año 2017, había 8.724 personas privadas de la libertad de entre 18 y 24 años, lo que representaba el 24% de la población carcelaria total. Cabe aclarar que el SNEEP representa la estadística penitenciaria oficial del país y muestra la evolución y las características de la población privada de libertad en unidades penitenciarias de todo nuestro territorio. Esta tendencia es confirmada en la actualidad (año 2019) por la Dirección General de Asistencia y Tratamiento del Servicio Penitenciario Bonaerense, que contabiliza un total de 9.695 internos que tienen entre 18 y 25 años, lo que significa casi el 25% de la población masculina privada de la libertad.

Es importante mencionar que la implementación de la Resolución 1938/10 no se llevó a cabo de manera inmediata, sino que implicó un largo proceso de avances y retrocesos que se extendió por al menos tres años. En este marco de transición, los espacios grupales que proponemos fueron adquiriendo nuevas formas y sentidos, reconfigurándose a partir del nuevo perfil de los participantes y de sus intereses, y distanciándose de las primeras experiencias con grupos de participantes de edades diversas. Esta situación representó un desafío profesional para el equipo de trabajo, que puso de manifiesto la necesidad de repensar las propias prácticas a medida que los espacios grupales se transformaban. Asimismo, estos momentos de cambio dejaron en claro la necesidad de capacitarnos en temáticas específicas y,

principalmente, de desandar los prejuicios y las resistencias que se ponían en juego al estar inmersas en un proceso que, al menos inicialmente, no había sido elegido.

En este punto resulta interesante mencionar algunas de las representaciones sociales y de los discursos que circulan en nuestra sociedad acerca de la juventud en general, y que se profundizan en el caso de los jóvenes de sectores vulnerables y de aquellos jóvenes que se encuentran privados de la libertad. Siguiendo a Mariana Chaves (2005), la juventud es negada y negativizada: se le niega la existencia en tanto sujeto total al tiempo que se negativizan sus prácticas. Se parte de una perspectiva adultocéntrica que establece la condición juvenil a partir de la falta, como sujetos en transición, incompletos y desinteresados, características que los vuelven vulnerables pero que también los posicionan como peligrosos: son un peligro para sí mismos, en tanto no saben cuidarse, y son un peligro para la sociedad, en tanto se rebelan y suelen no respetar las normas.

En la misma línea de pensamiento se encuentra Rossana Reguillo (2003), quien ampliando su mirada sobre América Latina, señala que el protagonismo de los jóvenes ha crecido bajo lo que ella denomina la “leyenda negra”, en tanto son vistos como los principales operadores de las violencias que han sacudido a las sociedades. Se han visto inmersos en un proceso estigmatizador y generalizable que supone a los jóvenes como un grupo homogéneo, como una categoría cerrada, solapando o invisibilizando su heterogeneidad, su complejidad y sus proyectos diferenciados.

Lo antedicho se vincula con el posicionamiento que intentamos poner en juego en los espacios grupales, procurando tomar distancia de las representaciones y los imaginarios sociales dominantes acerca de la juventud. Esto no resulta una tarea sencilla dado que no trabajamos con cualquier joven sino con aquel que está privado de la libertad, ya sea con una condena firme o a la espera de la misma en carácter de “procesado”. Son jóvenes sobre quienes pesan fuertemente estos estigmas sociales. La mayoría de ellos no cuentan con antecedentes penales y los delitos que han cometido son delitos contra la propiedad, lo que supone condenas cortas. En este sentido podríamos pensar, teniendo en cuenta sus propios relatos y recuperando el planteo de Kessler (2004), que no se trata de jóvenes que se dedican exclusivamente a actividades ilegales, sino que muchos de ellos han tenido vínculos con el mundo del trabajo pero alternan trabajo y delito. Cabe aclarar que el vínculo laboral remite a ocupaciones en las que no han permanecido por mucho tiempo, que requieren baja calificación y son precarizadas, como por ejemplo ser cadete, lavador de autos, empleado de pequeños comercios, etc. En otras palabras, se trata de una inserción inestable en el mercado de trabajo que se combina y/o complementa con las actividades delictivas, priorizándose de manera alternada unas sobre otras.

Por último, en relación a la caracterización de los jóvenes que conforman los grupos, consideramos importante destacar la particularidad de que se trata de jóvenes urbanos. Jóvenes que provienen en su mayor parte de localidades del conurbano bonaerense, de la ciudad de la Plata y del gran La Plata. Retomando a Chaves (2015), lo urbano supone una forma de estar juntos, es una suerte de mapa

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

de la ciudad en movimiento, y los jóvenes en las ciudades y en función de sus orígenes sociales generan procesos de construcción de identidades individuales, grupales y sociales específicas. Son jóvenes que a la vez que cargan el estigma general de la “juventud problema” han vivido desde muy temprano prácticas de segregación y fronteras simbólicas que condicionan su acceso a recursos y oportunidades. La propuesta del Programa se vincula precisamente con la posibilidad de brindar espacios que recuperen las voces de estos jóvenes, sus intereses, sus inquietudes, sus sentires, trascendiendo modos instalados de interacción.

## **Caracterización de los dispositivos grupales**

Para poder comprender la ruptura con las formas tradicionales de implementación de programas de asistencia y tratamiento en las cárceles de la provincia, es necesario describir las formas de inserción del PPPVC en las diferentes estructuras administrativas referidas a los contextos de encierro, así como las distintas etapas en su implementación como política pública en el ámbito penal.

Este Programa tiene una doble dependencia en cuanto a estructuras administrativas, ya que intervienen conjuntamente la Subsecretaría de Política Penitenciaria y el Servicio Penitenciario Bonaerense. Esta situación presenta un entramado político institucional complejo entre diferentes niveles de estructuras, que le brindan al Programa cierta particularidad que lo define en su accionar.

El ámbito de trabajo de la mayoría de los profesionales del Programa es la cárcel<sup>97</sup>, un ámbito particular que carece de prestigio social y que desde el interés público se visualiza como un lugar exclusivo de castigo. En este sentido, desde la opinión pública y desde el actual gobierno provincial, se concibe como la solución del delito la construcción de más cárceles y de condenas más largas. El foco de interés no está puesto en las condiciones de detención, y menos aún, en las condiciones laborales del personal del servicio penitenciario. “El eje que define el trabajo penitenciario es -en un rasgo siempre presente- estar en un ámbito que ofrece algún peligro que puede estallar en cualquier momento. Se sabe que hay una afiliación laboral que ofrece algún riesgo para la propia seguridad, que está presente como parte constitutiva del ambiente de trabajo” (Kalinsky, 2008)

La lógica de intervención sustentada en la grupalidad y en la humanización de la pena se transforma en un instituyente en nuestro proceso de identificación como profesionales del Programa. Interpretamos que en las lógicas de intervención que promovemos se presentan rupturas con las formas tradicionales de abordar las cuestiones consideradas tratamentales en la cárcel. Las características del Programa tienen que ver con esta ruptura, fundamentalmente por dos cuestiones: la lógica de abordaje

---

<sup>97</sup> El PPPVC posee una estructura que incluye una coordinación general que desarrolla tareas principalmente en el nivel central, y los equipos de abordaje psicosocial (EAPS) que son los que desempeñan sus funciones en las unidades penitenciarias.

centrada en dispositivos grupales y el trabajo desde una perspectiva interdisciplinaria a cargo de profesionales provenientes de diferentes disciplinas de las ciencias sociales.

El PPPVC en sus dispositivos grupales presenta algunas particularidades tales como llamar a los participantes por su nombre de pila; la escucha y el respeto por el otro; la circularidad de la palabra; el lenguaje no carcelario; la horizontalidad en las relaciones. Al decir de Dulce Sauaya (2003): “la palabra y la enunciación ocupan un lugar central pues son condición de la intersubjetividad, del abordaje comprensivo y de la construcción del sentido por parte del sujeto”.

Asimismo, es necesario destacar que el Programa propone dos cuestiones centrales en cuanto al quehacer grupal: la voluntariedad y la confidencialidad. Con respecto a la voluntariedad, es la garante del genuino deseo de participación de los internos, teniendo en cuenta que en la cárcel las lógicas reinantes son la participación para recibir alguna retribución que sea vinculante con la causa. Por su parte, la confidencialidad es considerada como la manera ética de trabajar en estos espacios y la vía promotora del lazo entre los participantes y quienes conformamos los EAPS. Los espacios grupales garantizan la confidencialidad en dos sentidos: el primer sentido es entre los propios actores (privados de la libertad), imprimiéndole en la participación un pacto implícito de respeto por “el otro”; y el segundo sentido, garantiza la confidencialidad en tanto la participación en el grupo no implica la confección de informes particulares acerca de los internos que puedan ser utilizados por el Servicio Penitenciario o el Juzgado y que tengan injerencia en la pena. Estas condiciones conllevan un impacto subjetivo y favorecen que cada sujeto se piense a sí mismo como responsable de la toma de decisiones cotidianas dentro de cierto marco y límites posibles de acción.

En el caso particular de la unidad N°45, los dispositivos grupales de trabajo se han desplegado bajo tres modalidades diferentes: los espacios grupales de contención, reflexión y promoción del pensamiento crítico, las instancias de intervención individuales, y los espacios de proceso de egreso. Estas tres modalidades no son excluyentes, sino que en ocasiones se yuxtaponen entre sí. Es importante aclarar que dentro de las intervenciones individuales se integran las entrevistas para brindar información y relevar la decisión de los internos de incorporarse a los grupos, como así también posibles espacios particulares contingentes e intervenciones inmediatas frente alguna eventualidad. Los espacios de proceso de egreso, por su parte, son dispositivos grupales orientados a acompañar los momentos finales de la condena y proyectar el futuro próximo fuera del encierro. Los espacios de contención, reflexión y promoción del pensamiento crítico son la forma de intervención preponderante de este EAPS. En estos espacios, según las características y los intereses de los participantes que conformen cada espacio, se trabajan diferentes temáticas mediante técnicas grupales.

En este marco, en el devenir de los espacios grupales la tarea del coordinador es central. Se trata de orientar y favorecer la comunicación intragrupal para evitar la discusión frontal, logrando así la circulación de la palabra y el respeto mutuo entre los participantes. Como coordinadoras de los espacios

cumplimos un rol prescripto, favoreciendo el desarrollo del pensamiento crítico, operando en el campo de las tareas y la red de comunicaciones intragrupal.

En nuestras prácticas profesionales cotidianas dos preguntas articulan la tarea: ¿por qué es importante trabajar la pertenencia grupal con jóvenes privados de su libertad? ¿es posible alcanzar esa pertenencia dentro de las condiciones carcelarias? Retomando a Pichón Riviere (1985) cuando hablamos de pertenencia grupal debemos remitirnos a los fenómenos de afiliación o identificación con los procesos grupales, donde el sujeto guarda una determinada distancia sin incluirse totalmente en el grupo. El primer momento de afiliación es propio en la historia de todo grupo, luego se va configurando un proceso identificatorio configurante, donde de manera procesual la afiliación e identificación inicial se van convirtiendo en pertenencia grupal; esto significa mayor integración al grupo y aparece un clima de seguridad. Se van reconociendo los puntos en común y complementarios y se va visualizando al grupo cada vez más como instrumento adecuado para lograr el encuentro con el otro.

Consideramos que en un contexto donde se prioriza y prevalecen las intervenciones individuales y se tiende a fomentar la fragmentación de los vínculos, la propuesta de un grupo de pertenencia rompe con estas formas vinculares instituidas. Ser parte de un grupo en donde se trabaja sobre necesidades compartidas y procesos empáticos, sin dejar de lado las individualidades y particularidades de los sujetos, Sposibilita la configuración de un reconocimiento en común. Un grupo de pertenencia favorece formas de vinculación basadas en el respeto mutuo, la cooperación y la circulación de la palabra, condiciones que por fuera de estos espacios suele ser difícil de encontrar en otras propuestas que se dan en contextos de encierro. Es nuestro objetivo que este modo de estar en el grupo trascienda el encuadre grupal y pueda vivenciarse en otros espacios por los que los participantes transitan.

La permanencia de los participantes en los espacios grupales con una regularidad semanal ejerce efectos en la subjetividad reduciendo la vulnerabilidad social, puesto que impacta en la autoestima, la autonomía y la reconstrucción de la identidad. A partir de estos dispositivos de trabajo, se promueve la transformación de las lógicas instituidas, en donde la circulación de la palabra y la escucha conllevan un proceso de pensar y pensarse en comunidad, fortaleciendo de esta forma los lazos colectivos en el encierro.

Los espacios grupales adquieren como particularidad ser un tiempo intersticial. La técnica grupal, habitualmente de lecturas, pintura, reflexiones grupales, escucha, donde la palabra, el silencio y las emociones cobran protagonismo, constituyen la característica de este intersticio. En los espacios grupales “no se trae un rato de la calle al encierro”, porque los temas y acontecimientos que se desenlazan en el espacio grupal no son vivenciados de forma habitual en las cotidianidades en libertad. En este sentido, se desentraña una experiencia diferente, de pensarse a sí mismos y pensarse en conjunto, interpelarse como sujetos que tienen una historia particular, propia. Se rompe, durante este intersticio, con la homogeneidad carcelaria. No es sólo la interacción con el mundo exterior lo que rompe con ese tiempo carcelario homogéneo, sino también la experiencia de vivenciar que las historias personales se entretejen en una red

mucho más amplia, en donde se desdibujan los estereotipos de “pibe chorro”, y aparece un sujeto con historia de vida, que pueden ser similares en cuanto a condicionantes materiales, pero que son únicas (Córdoba y Gianfrancisco, 2018).

De este modo, nos impele una gran responsabilidad en cuanto a discursos, prácticas y acciones en tanto integrantes del EAPS, porque trabajamos en el punto de tensión que se ejerce entre lo instituido, que hace fuerza por conservarse, y lo instituyente, que intenta hacerse un lugar. En los años que hemos transitado la institución carcelaria, y especialmente en nuestro recorrido en la unidad N°45, nos hemos comprometido en un trabajo enmarcado en la ética profesional y un proyecto político de humanización de la pena.

### **Consideraciones finales**

En este trabajo se ha pretendido poner en discusión nuestra experiencia como integrantes de un equipo de trabajo del PPPVC, reflexionando en torno a los espacios grupales que proponemos y las características particulares que éstos adquieren a partir de su conformación exclusiva por jóvenes. Nos interrogamos por los campos de acción, en tanto formas de intervención posibles, en los que se enmarca nuestra labor profesional en la unidad N°45.

En función de lo recorrido en ocho años de trabajo ininterrumpido y las instancias de formación, capacitación y supervisión realizadas, consideramos que nuestra manera de intervención en los espacios grupales constituye una forma de abordaje pluridimensional. Esta particularidad deviene del entramado del grupo, donde se entrecruzan las historias personales, los micro contextos sociales y culturales, las cosmovisiones del mundo, entre otras variables, que se ponen en juego en el espacio grupal para construir otra cosa, algo diferente, que trasciende las individualidades y la inmediatez y que permite que cada integrante se pueda pensar como sujeto activo, constructor de su ciudadanía, como actor social responsable de sus actos, con obligaciones y derechos.

Consideremos que los grupos constituyen un proceso psico-social que acompaña y posibilita una instancia reparadora para las personas privadas de la libertad, que representan espacios donde se favorece la reflexión sobre los trayectos de vida, ponderando capacidades y desarrollando habilidades que permitan habilitar el tránsito por nuevos caminos. Entendemos que el PPPVC, a través de un ejercicio profesional que sostiene estos criterios, se convierte en una política pública de gran relevancia que opera tanto en la subjetividad de las personas como en las instituciones. Esto es el nudo de nuestro trabajo, nuestro desafío constante y nuestra apuesta. En este sentido, estamos convencidas de que nuestro trabajo es un aporte, un paso más hacia la humanización de la pena.

### **Bibliografía**

**CASTELLS, Manuel. (2006).** *La sociedad red: una visión global*. Madrid: Ed. Alianza.

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

**CHAVES, Mariana. Capítulo 12: La ciudad como lienzo de las culturas**, en QUEVEDO, Luis Alberto (2015). *La cultura argentina hoy*. Tendencias! 1ª ed.- Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

**CHAVES, Mariana. (2005).** *Juventud negada y negativizada: representaciones y formaciones discursivas vigentes en la Argentina contemporánea*. Valparaíso: Última década N°23, CIDPA, pp. 9-32.

**CÓRDOBA, Gabriela y GIANFRANCISCO, Julieta. (2018).** Deconstruyendo el tiempo en prisión: la temporalidad en la Unidad Penal 45 de Melchor Romero, La Plata. *XII Jornadas de Sociología*. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. UNLP. La Plata.

**JAZINER, Graciela (1996).** *Para Pensar a Pichón*. Buenos Aires: Lugar Editorial.

**KALINSKY, Beatriz. (2008).** *El agente penitenciario: la cárcel como ámbito laboral*. Runa, vol. 28, pp. 43-57.

**KESSLER, Gabriel. (2004).** *De proveedores, amigos, vecinos y bardenos: Acerca del trabajo, delito y sociabilidad en jóvenes del Gran Buenos Aires*. Desacatos N°14, pp. 60-84.

LEY 12.256 Ejecución Penal Bonaerense.

LEY 24.660 Ejecución de la Pena Privativa de Libertad.

**PICHON RIVIÉRE, Enrique. (1985).** *El proceso grupal. Del psicoanálisis a la psicología grupal*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.

**REGUILLO, Rossana. (2003).** *Ciudadanías Juveniles en América Latina*. Última década N°19, CIDPA Viña del Mar, pp. 11-30.

**SAUAYA, Dulce. (2003).** *Salud Mental y trabajo: Historia Vital del trabajo. Un dispositivo psicosocial*. Buenos Aires: Lugar Editorial.

# Reflexiones sobre la Asignación Universal por Hijo para Protección Social ante el cambio de escenario.

*Maglioni, Carolina*

## Resumen

Los diez años de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH) no sólo enuncian la presencia de una de las políticas centrales de provisión de bienestar en la Argentina de las últimas décadas, sino que, además, llama la atención sobre la consolidación de un modelo de políticas sociales centrado en transferencias monetarias en nuestro país.

En sintonía con el retroceso de las agendas “progresistas” y el “giro a la derecha” en la región, en Argentina la asunción de Mauricio Macri como presidente en diciembre de 2015 inauguró un nuevo escenario político, económico y social que trajo consigo un cambio en la orientación de las políticas de protección social que afectaron (y afectan) directamente a instituciones, programas y prestaciones, reconfigurando de este modo los sentidos que subyacen a las intervenciones sociales del Estado orientadas a la atención de las familias en situación de pobreza.

En este marco, nos proponemos problematizar cómo se resignifica conceptual, programática e institucionalmente la AUH en el actual contexto, con foco en las rupturas y continuidades, a partir de la indagación en torno a las disputas (simbólicas, teóricas y políticas) y re-interpretaciones en la definición de los problemas sociales a abordar a través de este programa y la construcción (definición y descripción) de los sujetos destinatarios como así también la lógica de operación que orienta su instrumentación, la articulación con otras intervenciones sociales del Estado y su encuadre institucional.

## Introducción

El presente trabajo se realiza en el marco de las líneas de indagación que estamos desarrollando para la Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales/Universidad de Buenos Aires<sup>98</sup>, que se propone el abordaje de los Programas de Transferencias Monetarias (PTM), en particular de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH)<sup>99</sup>, a fin de problematizar la tendencia a

---

<sup>98</sup> La tesis, además, se inscribe en el proyecto de investigación PIUBAMAS, programación científica 2017, “Bienestar en América Latina. La condicionalidad real y simbólica de las políticas asistenciales ante el aumento de la incertidumbre en la sociedad (2014-2017)”.

<sup>99</sup> Adoptamos la asimilación de la AUH con los PTC que realiza la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). Sin embargo, resulta fundamental resaltar que tal identificación es objeto de debate en el campo académico argentino.

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

globalizar las estrategias de intervención sobre la pobreza con independencia del contexto particular en que ésta se expresa.

En este sentido, los diez años de la AUH no sólo enuncian la presencia de una de las políticas centrales de provisión de bienestar en la Argentina de las últimas décadas, sino que, además, llama la atención sobre la consolidación de un modelo de políticas sociales centrado en transferencias monetarias en nuestro país. Sin embargo, cabe resaltar la transformación del escenario político, económico y social que atraviesa su surgimiento y consolidación, en sintonía con el retroceso de las agendas “progresistas” y el “giro a la derecha” en la región. Esta particularidad nos invita a reflexionar sobre el carácter versátil de los PTM (Cecchini y Martínez, 2011), en nuestro caso la AUH, que posibilita su apropiación desde distintas concepciones ideológicas e idearios de protección social.

La emergencia de la AUH en 2009, durante la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015), del Frente para la Victoria, se enmarcó en un modelo de desarrollo e inclusión social que consolidó una narrativa de restitución y titularidad de derechos. La asunción de Mauricio Macri, de la Alianza Cambiemos, como presidente en diciembre de 2015 trajo consigo no solo la implementación de un conjunto de políticas macroeconómicas que afectaron (y afectan) las fuentes de trabajo (tanto formal como informal) y el poder adquisitivo de las familias de un amplio espectro de sectores sociales, sino también un cambio en la orientación de las políticas de protección social con efectos directos en instituciones, programas y prestaciones, entre ellas la AUH, reconfigurando de este modo los sentidos que subyacen a las intervenciones sociales del Estado orientadas a la atención de las familias en situación de pobreza.

En este marco, nos proponemos problematizar cómo se resignifica conceptual, programática e institucionalmente la AUH en el actual contexto, a partir de la indagación en torno a las disputas (simbólicas, teóricas y políticas) y re-interpretaciones en la definición de los problemas sociales a abordar a través de este programa y la construcción (definición y descripción) de los sujetos destinatarios como así también la lógica de operación que orienta su instrumentación, la articulación con otras intervenciones sociales del Estado y su encuadre institucional.

#### *Continuidades y rupturas en el derrotero de la AUH*

La AUH consiste en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual destinada a aquellos niños, niñas y adolescentes menores de 18 años (o sin límite de edad en caso de discapacidad) residentes en el país, que no tengan otra asignación familiar prevista por la Ley N° 24.714/96<sup>100</sup> y que pertenezcan a grupos familiares que se encuentran desocupados o se desempeñan en la economía informal. Las prestación se abona hasta el quinto niño/a y adolescente a cargo y, de modo similar a los PTM extendidos en la región, se prioriza la titularidad femenina del adulto responsable de su administración,

---

<sup>100</sup> Que instituyó con carácter nacional y obligatorio un Régimen de Asignaciones Familiares.

contemplándose, a su vez, la exigencia de condicionalidades en materia de salud y educación de los niños/as y adolescentes. La particularidad de la AUH reside en que el titular de cobro percibe mensualmente el 80% de la prestación monetaria en forma directa, mientras que el 20% restante se reserva todos meses y se abona una vez al año cuando se acredita el cumplimiento de las condicionalidad.

Se destaca la inserción de la AUH dentro del Sistema de Seguridad Social, aspecto significativo que la diferencia de otros PTM de la región, al ser una ampliación del régimen de asignaciones familiares (AAFF)<sup>101</sup> a través de la conformación de un subsistema no contributivo, que incluye y reconoce a un sector de los trabajadores que históricamente estuvieron excluidos de dicho sistema.

Resulta pertinente remarcar la permanencia de la AUH durante la gestión de gobierno de la Alianza Cambiemos como así también la continuidad de la estructura básica que caracteriza a esta prestación. Sin embargo, se introdujeron un conjunto de modificaciones que, a continuación, revisamos a fin de identificar rupturas que brinden pistas para comprender el nuevo rumbo de la AUH en el contexto actual:

1) Desde su instauración por medio el Decreto 1.602/09, en lo que respecta a los destinatarios, la AUH amplió la cobertura del régimen de AAFF invocando el principio de “universalidad” al incorporar a los trabajadores desocupados, a los monotributistas sociales, a los trabajadores que se desempeñan en la economía informal o en el servicio doméstico y que perciben un ingreso inferior al salario mínimo vital y móvil (SMVM).

Dicha invocación fue observada y cuestionada por distintos autores (Lo Vuolo, 2009; Lozano, Raffo y Rameri, 2009; Arcidiácono, Carmona Barrenechea y Straschnoy, 2011; Pautassi, Arcidiácono y Straschnoy, 2013) a la luz de las exclusiones previstas, a saber: monotributistas, los trabajadores informales que perciben ingresos por encima del SMVM, el sexto hijo no abarcado por la AUH ni por las pensiones no contributivas para madres de 7 o más hijos. Al respecto, se argumentaba que se trataba de un “universalización dentro del universo focalizado” (Arcidiácono *et al.*, 2011, p. 11) porque

...se hace a priori un uso del concepto más cercano a la universalidad dentro del objetivo [*target*] definido y/o a las políticas masivas, aun cuando en ambos casos no se alcance a toda la población con prestaciones homogéneas en términos cualitativos y cuantitativos (Pautassi *et al.*, 2013, p. 23).

Frente a esta crítica, mediante el Decreto 593/16, se incorpora al régimen de AAFF a los monotributistas con un tope de ingresos correspondientes a la categoría H, no dentro del esquema no contributivo de la AUH, sino en el pilar contributivo destinado a los trabajadores formales. Cabe señalar que tal incorporación se produjo sin el correlato de una modificación de las obligaciones tributarias de los

---

<sup>101</sup> Característica que comparte con el Nuevo Régimen de Asignaciones Familiares (NRAF) de Uruguay.

monotributistas a fin de contemplar una asignación específica para dicho sistema. Beccaria, Danani y Rottenschweiler (2018) afirman que

...al considerar este componente han de hacerse dos advertencias: la primera es que llama la atención la incorporación de estos trabajadores al componente de la asignación contributiva, cuando no hacen aporte alguno con este fin. A nuestro juicio, ello podría ser explicado por alguna de las dos siguientes razones: o bien se pretende diferenciar poblaciones (asignaciones familiares contributivas para la población “razonablemente integrada”, y AUH para la población vulnerable y objeto de asistencia); o bien una razón operativa, que tendría origen en el hecho de que la AUH está fijada en un único y mismo monto para todos los y las titulares. Por ello, en el caso de haberse dispuesto que los monotributistas ingresaran a ella, no habría sido posible realizar la segmentación por categoría tributaria (o bien habría debido haberse modificado la legislación de la AUH, lo que no parece ser aconsejable). Se trata de un campo abierto a la interpretación (o a nuevas indagaciones).

La segunda advertencia es que, cualquiera sea la razón que se atribuya, es innegable la diferenciación/jerarquización social de las poblaciones destinatarias de uno u otro beneficio, y el significado asistencializador avanza sobre la AUH (p. 218).

Aunque representa un avance en términos de cobertura, consideramos que el modo que asumió la inclusión de los monotributistas al régimen de AAFP profundiza la fragmentación pre-existente del mismo<sup>102</sup> y refuerza la diferenciación simbólica en torno a la figura del trabajador (formal y registrado vs informal y no registrado), a pesar de que dentro del heterogéneo universo de los trabajadores monotributistas puede encontrarse gran cantidad de cuentapropistas que comparten con los titulares de la AUH características de bajos ingresos e informalidad.

2) En lo que refiere al monto de la prestación de la AUH, su actualización respondía a una decisión presidencial, lo cual también era objeto de críticas de diversos sectores, hasta 2015 cuando se estableció su actualización, como así también de las AAFP, cada seis meses de acuerdo al mismo cálculo del índice de movilidad que se utilizaba para las jubilaciones y pensiones (Ley 26.417 de Movilidad Jubilatoria), que ponderaba la evolución de la recaudación y los salarios casi en partes iguales. Este esquema fue modificado a través de la Ley 27.426 de Reforma Previsional, fuertemente regresiva, aprobada por el Congreso Nacional a fines de 2017<sup>103</sup>, que contempla una fórmula que combina inflación (70%) e índice

---

<sup>102</sup> “Esto implica que a los monotributistas no se les exige condicionalidades en materia de salud y educación y que los montos percibidos pueden ser inferiores a la AUH al reproducir el escalonamiento similar a los trabajadores asalariados de acuerdo a la categoría monotributista (cuanto mayor ingreso, menor beneficio). Complejizando aún más el sistema, no acceden a todas las asignaciones contempladas en el sistema contributivo, es decir que reciben las mismas prestaciones que la AUH (no incluye matrimonio, nacimiento y adopción)” (Garcés y Estevez, 2018, p. 26).

<sup>103</sup> En el marco de jornadas de debate parlamentario signadas por la violencia y la represión estatal hacia diversos sectores que manifestaban su rechazo a la promulgación de dicha reforma.

de salarios (30%), por lo que la actualización resulta menor a la de la fórmula previa. Como sostienen Garcés y Estevez (2018), “tanto la reforma en la movilidad jubilatoria y de la AUH, como las modificaciones en el régimen de AAFP, tienen un carácter regresivo y deben analizarse dentro de las exigencias establecidas por el Fondo Monetario Internacional (FMI)” (p. 27).

3) Que la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES)<sup>104</sup> sea el organismo responsable de la implementación operativa del programa y del dictado de la normativa vinculada, representaba una inscripción de la AUH como parte de la seguridad social y no de la asistencia social, en un contexto de ampliación de derechos sociales. Sin embargo, en consonancia con las exigencias del FMI, en septiembre de 2018, a través del Decreto N° 801, se introdujeron modificaciones en la estructura estatal que permiten vislumbrar la reorientación de las intervenciones del Estado, de sus recursos y la nueva redistribución de la riqueza.

En este marco, la ANSES pasó a ser un organismo de la órbita del rebautizado Ministerio de Salud y Desarrollo Social. Como plantea Grassi (2018):

La pérdida del MTEySS, que incluye la separación de la seguridad social (y su agencia ejecutora ANSES) y pase al nuevo Ministerio de Salud y Desarrollo Social, expresa la separación del trabajo en tanto factor de producción (solo fuerza de trabajo) respecto de los “problemas sociales” (la pobreza, las enfermedades, el abandono escolar, etc.) después que se había iniciado el camino inverso, de reconocimiento de población trabajadoras discriminada y desprotegida, a la que no cubren las protecciones del trabajo ni el mercado. Dicho de otro modo, se trata del desconocimiento de la relación que da lugar a la cuestión social (p. 45).

En este sentido, podemos afirmar que tal des-jerarquización de la ANSES distancia a la AUH de la lógica de la seguridad social con que fue diseñada y pone en juego los sentidos y el acceso a derechos sociales.

En esta línea también podemos mencionar la implementación, con anterioridad a la reforma ministerial, del “Modelo de Gestión Unificada – Ventanilla Única” por medio del Decreto N° 339 de abril de 2018, que unificó la gestión de trámites de las distintas reparticiones nacionales que otorgan prestaciones sociales bajo la coordinación de la ANSES. En este marco, “tareas propias de Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Registro Nacional de las Personas (RENAPER), PAMI y Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, comienzan a integrarse en dependencia de ANSES bajo esta nueva denominación” (Mesa de Políticas Sociales de la Fundación Germán Abdala, 2018, p. 11). Al respecto, los propios trabajadores de las distintas oficinas estatales señalan que la ‘ventanilla única’ se presentó bajo el

---

<sup>104</sup> Este organismo autárquico, que históricamente estuvo a cargo de la administración de los componentes contributivos del Sistema de Seguridad Social, fue ampliando y extendiendo su campo de acción en los últimos años más allá de los alcances restringidos de la previsión social.

eslogan de la “simplificación de la gestión” con la promesa de que la “atención al cliente”, ya no al ciudadano, sería menos burocrática y demandaría menos tiempo.

4) En lo concerniente al financiamiento de la AUH, el decreto de creación de la AUH establece que, del mismo modo que el resto de los beneficios contemplados en la Ley N° 24.714 de AAFP, esta prestación se financiará con los recursos de la ANSES, dispuestos en el artículo 18 de la Ley N° de la Ley N° 24.241/93 del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. Estos recursos se complementan con los fondos provenientes de la rentabilidad anual obtenida del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino (FGS), creado por el Decreto N° 897/07 en el marco de la unificación del régimen previsional (por el cual se eliminó el sistema de capitalización, reemplazándolo por un único régimen público, solidario y de reparto). “La normativa que rige al FGS sitúa al fondo como una garantía de pago a las actuales y futuras jubilaciones, buscando que los pagos del sistema previsional no se constituyan en una variable directa de ajuste de la economía en momentos desfavorable del ciclo económico” (ANSES, 2011, p. 8). En 2016, en ocasión de la creación del Programa Nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados a través de la Ley N° 27.260, se avanzó también en modificaciones en los criterios que regulan el funcionamiento del FGS que afectan sus activos y, por ende, el principio de solvencia intertemporal que el mismo tenía como objetivo garantizar.

5) La incorporación de los titulares de la AUH al Programa Argenta de créditos ANSES.<sup>105</sup> En su concepción original, este programa estaba dirigido a las personas mayores beneficiarios del Sistema Previsional Integrado Argentino con el objetivo de “reparar las inequidades cometidas por los usureros”. La actual ampliación se realiza en el marco del Decreto N° 516/17 que modifica la Ley N° 24.241/93 para posibilitar la inversión del FGS para el otorgamiento de estos créditos, y la Ley N° 24.714/96 para permitir que la asignación familiar pueda ser “afectada por terceros” hasta el 30% del valor de la prestación mensual que percibe el titular” para pagar la cuota del crédito, afectando el carácter de inembargable de la misma del diseño original de la AUH. Con tasas que rondan del 40 al 44% anual, “ahora el Estado promueve el círculo vicioso de endeudamiento de las familias, ante el deterioro del poder adquisitivo del salario y de las prestaciones de la seguridad social” (Mesa de Políticas Sociales de la Fundación Germán Abdala, 2018, p. 20). Estos son sólo algunos ejemplos que nos permiten ilustrar cómo, a partir de la asunción de Mauricio Macri como presidente, se han introducido modificaciones programáticas e institucionales en la lógica de operación de la AUH que expresan una resignificación conceptual como fundamento de esta política de transferencia monetaria.

---

<sup>105</sup> También son incorporados al programa de créditos ANSES los titulares de la Pensión Universal para el Adulto Mayor, de la pensión no contributiva por vejez, de la pensión no contributiva de madres de 7 o más hijos.

## *Reflexiones en torno a la resignificación conceptual de la AUH*

Podemos afirmar que la AUH se ha consolidado como una medida permanente del sistema de protección social argentino, lo cual la aleja de las usuales políticas asistenciales predominantes durante los '90. Sin embargo, en el derrotero de su evolución –tal como intentamos dar cuenta a lo largo de este trabajo- observamos un giro conceptual en su fundamento en virtud de que el contexto de su surgimiento y consolidación abarca a dos gobiernos de signo ideológico contrapuestos, que parten de concepciones disímiles respecto a las intervenciones sociales del Estado que se sustentan en modelos –implícitos y explícitos- de sociedad y de bienestar socialmente deseables como así también de los medios para alcanzarlo que se asientan en diferentes supuestos sobre el trabajo, la responsabilidad, la agencia de los actores y su moral.

En este sentido, la creación de la AUH en 2009 implicó el reconocimiento de los trabajadores informales como sujetos de derecho al incorporar al sistema de seguridad social a un conjunto más amplio de trabajadores (desocupados e informales de bajos ingresos) y extender un derecho que hasta el momento sólo tenían los hijos de los trabajadores formales, incluso a pesar de las controversias en torno a la universalidad invocada. Al respecto, Grassi (2012) afirmaba que la AUH

...tiende a dar continuidad al sujeto del derecho, al tiempo que pone de manifiesto el reconocimiento de los límites inherente a la política de regularización del empleo, en lo atinente a la extensión y preservación de la protección social. Pero también, de los límites del trabajo en general, como garantía del sostenimiento de los hogares y de la inclusión social, según pretenda la política (p. 7).

Por su parte, Danani (2013) sostenía que

...desde el nombre esa pertenencia es interpelada en clave de universalidad, atributo en rigor ajeno a las reglas fundacionales del sector (originalmente protegía sólo a asalariados formales y derechohabientes). Doble paradoja es que esa convocatoria universalista llegue a través del derecho al trabajo, lo que configura una retórica redentora de los trabajadores informales, que por ser trabajadores “tendrían derechos”, y por informales, son víctimas de injusticia. Esas contradicciones del discurso pueden ser vistas como debilidades, pero si se mira el desarrollo reciente de la protección social, puede ensayarse otra interpretación y vérselas como potencialmente positivas, pues refieren a una población que históricamente no recibió estos beneficios y a los que en las últimas décadas se destinaron políticas asistenciales focalizadas en la pobreza, con test de medios y contraprestaciones (p. 158, énfasis en el original).

Como planteábamos en un trabajo anterior (Hornes y Maglioni, 2019), durante la gestión de gobierno de Cristina Fernández de Kirchner la AUH (junto a otras políticas y programas de transferencias monetarias del período) se enmarca en una narrativa en torno a las políticas sociales tendiente a construir sistemas integrales y amplios de protección social, consagrando a las entregas del dinero estatal como forma legítima de restitución y titularidad de derechos.

El cambio de escenario político, económico y social a partir de la asunción de Mauricio Macri en 2015 esmeriló, a partir de las modificaciones programáticas e institucionales en la lógica de operación de la AUH, el sentido subyacente de la incorporación de este amplio espectro de trabajadores desocupados e informales en el sistema de seguridad social. Al fortalecer la lógica de la asistencia social como fundamento y diluir los significados en torno a los derechos sociales (al reactivarse la idea de *sujeto merecedor*), socava los avances del período anterior de materia de protección social.<sup>106</sup> En este sentido, podemos lamentar la consolidación de un modelo de desarrollo en el que las políticas sociales se acercan a un enfoque subsidiario y residual similar al que conocimos durante la década de los '90 de hegemonía neoliberal, por lo que la AUH “vuelve a atender a los que el ‘ajuste necesario’ desconsidera” (Grassi, 2018, s/n) y la prestación monetaria se inscribe nuevamente en los sentidos que signaron el contexto post crisis económica 2001/2002 como garantía de estabilidad social y gobernabilidad.

---

<sup>106</sup> Además del impulso de reformas que afectaron directamente al sistema de seguridad social, la gestión de gobierno de Mauricio Macri emprendió modificaciones en distintos programas orientados a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad. A modo de ejemplo, podemos mencionar los cambios en los programas PROGRESAR, “Argentina Trabaja” y “Ellas Hacen” (rebautizados estos últimos “Haciendo Futuro”).

## Bibliografía

- ANSES (2011). *Asignación Universal por Hijo para Protección Social: una política de inclusión para los más vulnerables*. Observatorio de la Seguridad Social.
- Arcidiácono P., Carmona Barrenechea V. y Straschnoy M. (2011). La asignación universal por hijo para protección social: rupturas y continuidades, ¿hacia un esquema universal? En *Margen*, n. 61 (junio).
- Beccaria A., Danani, C. y Rottenschweiler S. (2018). Lo que fue, lo que es, lo que será. Transformaciones de la seguridad social para adultos mayores y niños, niñas y adolescentes en la Argentina, 2003-2017 (¿y después?). En Grassi E. y Hintze S. (coord.), *Tramas de la desigualdad. Las políticas y el bienestar en disputa*. CABA: Prometeo.
- Cecchini S. y Martínez R. (2011). *Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Danani C. (2013). El sistema de protección social argentino entre 2002 y 2013: buscando el modelo que nunca tuvo. En *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 22, n. 2, pp. 145-169. Instituto de Ciencia Política/Facultad de Ciencias Sociales/Universidad de La República, Montevideo.
- Garcés L. y Estevez M.F. (2018). ¿Hacia dónde va la Asignación Universal por Hijo en el actual régimen neoliberal? En *Revista Debate Público. Reflexiones de Trabajo Social*, Año 8, N. 15 y 16. Disponible en: [http://trabajosocial.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/13/2018/12/06\\_Garces.pdf](http://trabajosocial.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/13/2018/12/06_Garces.pdf)
- Grassi E. (2012). La política social y el trabajo en la Argentina contemporánea. Entre la novedad y la tradición. En *e-l@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, Vol. 10, n. 39, pp. 5-33, (abril-junio). IEALC/UBA, Buenos Aires. Disponible en: <http://www.iealc.sociales.uba.ar/publicaciones/elatina>
- Grassi E. (2018). ¿Emergencia o reforma estructural? En *La tecl@ Eñe Revista*, septiembre. Disponible en: <https://lateclaenerevista.com/emergencia-o-reforma-estructural-por-estela-grassi/>
- Grassi E. (2018). Post Scriptum. Septiembre 2018. Cuesta abajo: la amputación de la mano izquierda del Estado”. En Grassi E. y Hintze S. (coord.), *Tramas de la desigualdad. Las políticas y el bienestar en disputa*. CABA: Prometeo.
- Hornes M. y Maglioni C. (2019). Surgimiento y consolidación de los Programas de Transferencias Monetarias en Argentina. Una interpretación desde la accesibilidad a las políticas sociales. En Clemente A. (dir.), *La accesibilidad como problema de las políticas sociales. Un universo de encuentros y desvinculaciones*. CABA: Espacio Editorial.
- Lo Vuolo R. (2009). *Asignación por hijo*. Serie Análisis de Coyuntura N° 21. Buenos Aires: CIEPP.
- Lozano C., Raffo T. y Rameri A. (2009). *Universalización o ampliación de la cobertura*. Buenos Aires: Instituto de Estudios y Formación de la CTA. Disponible en: <http://www.cta.org.ar/base/article14243.html>
- Mesa de Políticas Sociales de la Fundación Germán Abdala (2018). *Cuadernillo de Políticas Sociales*. Buenos Aires: Fundación Germán Abdala.
- Pautassi L., Arcidiácono P. y Straschnoy M. (2013). *Asignación Universal por Hijo para la Protección Social. Entre la satisfacción de necesidades y el reconocimiento de derechos*. Serie Políticas Sociales N° 184. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL, UNICEF.

# Título: Una política con los mayores como política de Estado

*Paola, Jorge Pedro*

“...Los problemas que aquejan a los mayores no se encuentran desagregados, los sistemas de problemas no son entidades mecánicas que pueden ser consideradas y seccionadas en subconjuntos independientes sin correr el riesgo de producir soluciones correctas para un problema equivocado. La totalidad es más que la suma de las partes...”  
(Elder y Cobb, 1996)

Muchas veces desde nuestra tarea docente afirmamos que las/ los trabajadoras/res sociales contamos con muchas posibilidades de instrumentar políticas públicas dado que nuestra tarea consiste en ir descifrando incidentes significativos en el territorio, conformando este ejercicio una fuente inagotable de estímulos para imaginar de abajo hacia arriba situaciones y escenarios de la realidad. Este entrenamiento ayuda a brindar nuevas formas, nuevas respuestas a la vida cotidiana de los agentes sociales co- presentes, en nuestro caso mayores.

En nuestro país se hace necesario pensar, diseñar y ejecutar una política pública con y para los mayores con carácter de política de Estado. Afirmamos que en el marco de las políticas públicas las políticas sociales no se encuentran escindidas, o deberían no estarlo de las políticas económicas, el diseño de ambas debe generar una comprensiva amalgama a los efectos de enfrentar la realidad del país. Para lograr diseñar una política de tal envergadura es necesario en primer lugar ser conscientes desde qué espacio logramos visualizarla y comenzar por expresar el sentido de la política: ¿Desde qué perspectiva distinta a la mirada cotidiana con que damos cuenta de la realidad tendremos la oportunidad de imaginar, de palpar y de concretar nuestras proyecciones técnico- políticas? Debemos adquirir una óptica general de mayor nivel de extensión, profundidad y complejidad que debe cuestionar necesariamente el plano en el cual estamos intentando movernos. Debemos saber distinguir entre los impulsos individuales y los colectivos... hasta dónde se vive el nosotros en la tarea a emprender.

Una vez adquirida esa mirada abarcativa, debemos pensar en la diversidad de acuerdos a intentar lograr respecto del modelo de la misma, de las estrategias e intereses a afectar y a la necesidad de incorporar una interminable sucesión de articulaciones que deben encontrarse rigurosamente planificadas a fin de no errar en los objetivos colectivos consensuados y en el logro de algunas de las metas previstas.

Las teorías sobre el desarrollo posteriores a la Segunda Guerra Mundial aplicadas a la realidad latinoamericana, que irrumpieron en las décadas de 1950 y 1960, partieron de la premisa de que el aparato

del Estado podría emplearse para fomentar el cambio estructural (A esta orientación la reconocemos como de generación original). Las modificaciones concretas en los planes de desarrollo y la evaluación negativa del desempeño del pasado se aunaron con los cambios sobrevenidos en el clima ideológico e intelectual llevando a primer plano del debate sobre el desarrollo acerca de si el Estado debía siquiera tratar de ser un agente económico activo. Volvieron a tomar preeminencia las teorías minimalistas que insistían en limitar los alcances de su acción (segunda generación). Mientras que una característica de la tercera generación de ideas acerca del Estado y el desarrollo del mismo es la admisión de la importancia de la capacidad del Estado, no simplemente en el sentido de la pericia y de la perspicacia de los tecnócratas que lo integran sino en el sentido de una estructura institucional perdurable y eficaz. Las expectativas optimistas sobre las posibilidades del Estado como instrumento de desarrollo fueron exorcizadas, pero también lo fueron las concepciones utópicas según las cuales el Estado debía limitarse a realizar una suerte de patrullaje social con vistas a la prevención de las violaciones cometidas contra los derechos de propiedad.

Las políticas públicas son un instrumento que permiten al Estado cumplir con sus obligaciones de respetar, proteger y concretar los derechos humanos y de la naturaleza, eliminar inequidades y transversalizar enfoques tradicionalmente marginados o minimizados, a la vez que vinculan las necesidades de corto plazo del Estado con una visión política a mediano y largo plazo. Corresponde a las ministras y ministros de Estado, entre otras funciones, ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo. Al hablar de políticas públicas sectoriales, nos referimos a las políticas del nivel de ministerios y secretarías ejecutoras, a través de las cuales se expresa su rectoría.

## **Un marco conceptual para el análisis de las políticas sociales para y con las personas mayores**

Nuestro trabajo parte de la base de la fragmentación y desarticulación de las políticas sociales en nuestro país y de las dificultades actuales en bien de la instrumentación de una política social integradora formulada para y con los adultos mayores.

Nos parece importante en este espacio aludir a la clasificación canónica que Michael Lowi efectuó acerca de las políticas públicas reconociéndolas como regulatorias, distributivas y redistributivas. Considera que las arenas de las políticas distributivas son relativamente pacíficas, caracterizadas por cuestiones más estables pudiéndose lograr acuerdos de apoyo entre demandantes no antagónicos y liderazgos, que si bien suelen ser efímeros dada la puesta a prueba de la capacidad de gestoría en manos del poder.

A su vez sostiene que la política regulatoria es una arena de conflicto y negociación entre diferentes grupos de poder se trata de una arena relativamente turbulenta, de intereses exclusivos y seguramente antagónicos entre distintos grupos.

En cambio identifica a la política re distributiva como la más audaz y radical, que aborda las cuestiones de propiedad, poder y prestigio social consolidados, tendiendo a ser ésta la arena más conflictiva e intensa, semejante a la lucha de clases del marxismo, acota.

El lugar institucional en donde se desarrollan y enfrentan estos poderes e intereses son las oficinas administrativas del Poder Ejecutivo, las comisiones del Congreso para las regulatorias, y el Poder Ejecutivo en negociación con las organizaciones sociales para las redistributivas.

Dentro de este panorama general, nuestra temática se presenta hacia la segunda mitad del siglo XX, conceptualizada como políticas de vejez, y obviamente sus contenidos, por su abarcatividad, se encuentran relacionados con los tres modelos que acabamos de describir.

En Francia en 1961, se conforma una comisión acerca de la problemática de la vejez cuya misión era la de redactar un informe "...que aportara las líneas directrices para una política de ancianidad en los próximos veinte años..." y de la cual los españoles han abrevado en ideas y realizaciones.

Sus múltiples recomendaciones giraban en torno a la adaptación de la presente sociedad ante la presencia y características de una masa creciente (envejecimiento poblacional futuro) de personas de edad, rechazando toda solución que condujera a la segregación de los mayores.

En el contexto de las políticas públicas, resulta interesante preguntarse por la forma en que se ha ido transformando el Estado, dado que esas respuestas significan darle un marco a nuestros diseños remitidos a los mayores. La idea inicial era superar la dicotomía Estado-Sociedad surgida en el seno del Estado Liberal y modificada paulatinamente a partir del proceso de democratización de la sociedad. Nuestro país caracterizado por modelos pendulares ha pasado por tipificaciones antagónicas, en un tiempo podemos asimilarlo al modelo del "Estado Social" se encuentra inspirado en la justicia social y en la justicia distributiva de los bienes económicos y culturales (Las políticas del peronismo en su versión original); y a su vez no tenemos dudas en identificar al modelo de Estado Neo liberal impuesto a partir de 1990.

La constitución del Estado Social se basa en dos ideas, que hasta el momento de su irrupción eran excluyentes y que se intenta integrar en un solo objetivo: la libertad y la igualdad. Sin embargo, en los hechos se mantiene la idea y el funcionamiento del Estado Liberal a la hora de generar funcionalidad al sistema político e institucional que desde el punto de vista formal prevalece en nuestro país, lo cual genera una cierta contradicción con la forma de entender un Estado cuya participación confluyan el crecimiento y expansión capitalista y a su vez se logren financiar políticas redistributivas con peso y significación.

Desde esta perspectiva, se puede afirmar que el poder de lo público ha tenido un cambio muy importante durante los años del peronismo kirchnerista donde el Estado logró en alguno de sus tramos cierta presencia que lo hicieron visible en su accionar con otros actores sociales como los sindicatos, la

burocracia administrativa, los partidos políticos, el parlamento, los ciudadanos, etc., cuestión que lo diferencia explícitamente de los emprendimientos de la década de 1990.

En este contexto, es obvio que la administración pública también debió sufrir cambios importantes y por ello vale la pena hacer una mención a las transformaciones más significativas que pudieron constatarse en nuestro medio.

Se puede definir (de una manera muy amplia) las políticas públicas como una preocupación por la actuación de los poderes públicos, por los contenidos de esa actuación y por los procesos utilizados. (Subirats, 1989).

En este sentido, las políticas públicas pueden usarse en varios sentidos:

- Para etiquetar un área de actividad: socio- económica. (Ej.: Políticas de asignación de recursos para personas mayores)
- Para expresar un propósito o propuesta que muestre decisiones del gobierno (Ej.: Políticas de fiscalización de RLE)
- Para expresar un programa con ciertos objetivos (Ej.: Programa de APS adaptada a los mayores)
- Para obtener un resultado concreto (Ej.: Estándares mínimos de calidad)
- Para obtener un impacto (Ej.: Políticas alimentarias para personas mayores)

En términos operativos, se puede resumir el concepto de políticas públicas diciendo que constituye una serie de acciones u operaciones que conducen a la definición de un problema y al intento de resolverlo.

Nuestra concepción de las políticas incorpora la participación y el protagonismo en la sociedad de los mayores, resaltando sus posibilidades de autonomía e influyendo en la necesidad de modificar lo que subrayamos como valores sociales hoy dominantes de individualismo poco solidario.

### **Las razones de instaurar una política integral para y con los adultos mayores**

El problema de la no implementación u ostensible demora en la implementación de políticas de cuidados progresivos puede formularse de la siguiente manera:

En la medida que la población de nuestros países envejece y que el porcentaje de las personas mayores de 60 años comienza a ser significativo, se observa un considerable aumento del número absoluto de discapacitados referido al grupo etario con diferente grado de deterioro bio-psico-social y el consecuente estado de dependencia, situación ésta que supera las posibilidades de las comunidades para hacer frente a las necesidades asistenciales de los afectados.

Esto se debe, en parte, a que el crecimiento de la población añosa es más rápido que la adecuación del imaginario social al mismo, sobre todo en lo referente a posibilidades socioeconómicas, haciendo inadecuada la atención de los adultos mayores en casi todos sus aspectos, ya que sin el necesario soporte económico se hace prácticamente imposible el desarrollo de estructuras y la capacitación del personal idóneo que merecen los mayores frágiles para su correcta asistencia socio sanitaria.

Ante la presión demográfica, entendida ésta como la constatable presencia masiva de personas mayores a los cuales es necesario brindar respuestas cada vez más complejas.

Las políticas keynesianas los incluyeron desde la perspectiva social como consumidores de medicamentos. Desde la perspectiva de la política clientelar se los contabiliza como masa votante.

Ante estas problemáticas las sociedades comienzan a desarrollar sistemas asistenciales orientados hacia la atención de casos extremos y prioritarios, sobre los que no es posible dejar de actuar o postergar, como es el caso de los ancianos solos, sin recursos o vivienda, y desde aquí se estructuran respuestas institucionales

Los procesos de institucionalización conforman una preocupación permanente de las sociedades científicas especializadas en la temática. Las mismas se encuentran centradas en las condiciones generales de atención a las personas mayores que las residencias de larga estadía presentaron y aún presentan en la actualidad.

Esto último lo observamos como denominador común en la evolución de países que han alcanzado un alto grado de desarrollo, donde primero se produce la implementación de servicios institucionales hasta cubrir las prioridades emergentes, para luego dedicar los esfuerzos hacia otros modelos de asistencia. Vemos, entonces, la realización de grandes complejos habitacionales para ancianos, como los asilos, hogares y residencias, con diferente grado de protección médico- social, sin un desarrollo simultáneo de asistencia domiciliaria, hospitales de día y centros diurnos, demorándose mucho tiempo en arribar a propuestas de constitución de sistemas de atención equilibrado y armónico, de acuerdo a las características y valores culturales de cada zona o región. (En general los sistemas de copian acríticamente transplantando las experiencias sin tener en cuenta lo expresado en el último párrafo).

No basta con indicar que el total de camas geriátricas de nuestro país no superan las 86.000 (ochenta y seis mil) en la actualidad, lo cual significa que menos del 2% de la población de personas mayores se encuentra alojada en instituciones. Estos datos parecen tranquilizadores de la conciencia colectiva en la medida de razonar que el porcentaje de mayores institucionalizados es insignificante respecto de la totalidad de población mayor de sesenta años. (Y por lo tanto inciden en la toma de decisiones acerca de la implementación de posibles alternativas)

Resaltamos entonces la línea de trabajo que profundiza las que creemos son causas que pueden

llegar a modificar los criterios con que se desenvuelve la tarea con mayores en nuestro medio.

Los procesos de industrialización, urbanización, envejecimiento poblacional y sus consecuencias se influyen mutuamente conformando una percepción social del viejo y una percepción social del viejo ante la sociedad. Existe el riesgo de tornarse en círculo vicioso, donde se evidencian condicionantes que no favorecen el normal proceso de envejecimiento, en aparente contradicción con los avances científicos que permiten que más gente llegue a contar con más años.

Existen razones socioculturales que favorecen el proceso de desvalorización incremental de esta etapa de la vida.

La alternativa ante esta realidad es revertir la situación a partir de un trabajo de re-creación que permita una visión de la vida y estimule el deseo de vivirla, aportando al desarrollo y promoción de capacidades que faciliten un encuentro positivo con su pasado, un estímulo para enfrentar el futuro y la vivencia de un presente más creativo.

Si alguno de estos criterios hubiesen prevalecido en la promulgación de la Ley 5670/16, que regula las actividades de las residencias geriátricas privadas en el éjido de la Ciudad, por parte de los legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, hubiésemos puesto el caballo en su lugar, dado que la misma rompe con la tradición de la legislación anterior no incorporando a Licenciados en Kinesiología ni a Trabajadores Sociales en la planta profesional de las RLE, y lo que es peor incorpora un lenguaje general (Las RLE son organizaciones “no sanatoriales”) que a nuestro entender retrotrae a criterios de muy confusa aplicación. El artículo 33 que intenta reglamentar medicalizadamente el tema de las sujeciones se da de bruces con la Ley 27360 bajo el título: “Convención Interamericana de Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores”.

El 9 de mayo de 2017 la legislatura nacional con fuerza de ley, la Argentina ratifica la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada por la Organización de los Estados Americanos en 2015.

El documento obliga a los Estados a promover, proteger y reconocer de los derechos humanos de la franja de adultos de 60 años en adelante, con el fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad:

"Impulsamos la ratificación de esta Convención porque es el primer instrumento jurídico regional para garantizar los derechos a la igualdad, a la vida, salud, dignidad en la vejez, a la independencia y a la autonomía, vivienda, a la participación y a la integración comunitaria, a la seguridad y a vivir una vida sin violencia”.

La iniciativa había obtenido la media sanción del Senado en julio de 2016; tras convertirse en ley se incorpora como parte del derecho vigente en nuestro país y contribuye de esta manera al fortalecimiento

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

de medidas legislativas, administrativas, judiciales, y al diseño e implementación de políticas públicas de promoción de los derechos de las personas mayores.

Las intervenciones en y desde la comunidad vienen a ser el contrapunto de ciertos modelos reduccionistas que limitaban la intervención social con mayores a la institucionalización en grandes centros residenciales. En este esquema proteccionista, la persona mayor pasaba de ser protagonista, aunque con limitaciones, de su propia vida, a “beneficiaria” de un sistema donde se le daba todo hecho. Este desarraigo de la vida comunitaria, del entorno habitual donde se ha desarrollado la propia existencia, puede acarrear graves dificultades de adaptación a la nueva vida por lo que los procesos de institucionalización implican de dimisión sobre las “pequeñas” tomas de decisión cotidianas que constituyen el entramado de la vida misma y sus consecuencias sobre los sentimientos de identidad, de continuidad con el pasado, en síntesis de resoluciones vitales, es decir con los lazos sociales que unen al mayor con los lugares, las personas y las cosas que han conformado su propia historia.

Un nuevo planteamiento se ha abierto camino desde hace décadas respecto a la intervención con los mayores dependientes. El paradigma de “envejecer en casa” (housing) se ha abierto camino entre los profesionales de la atención social y en los responsables públicos. Fruto de ese enfoque que emergió en la década de 1970 entre nosotros se fueron instrumentando los programas de intervención comunitaria, siendo los más significativos el de Ayuda a Domicilio y los Centros de Día, promovidos desde el ámbito de lo social, aunque cada vez tienen mayor componente socio-sanitario, y las distintas propuestas integrales, junto con la Atención Sanitaria a Domicilio, promovidos desde el ámbito que incumbe a la salud de la población.

Pero no hemos de entrar a comentar los servicios para personas mayores dependientes sin hacer una referencia, aunque sea breve, a la atención comunitaria a las personas mayores válidas, lo que tradicionalmente se ha venido haciendo desde los Centros de día y Clubes para Mayores.

### **La formulación conjunta de los problemas.**

Al analizar las prácticas habituales en los trabajos comunitarios, la primera cuestión con la que nos encontramos es que no siempre las tareas son formuladas como proyecto. Son más frecuentemente, los avatares de la interacción con la comunidad los que terminan brindando la direccionalidad de la acción.

Es importante aclarar que las acciones deberán ajustarse permanentemente a las necesidades, construyéndose estructuras de retroalimentación que posibiliten mantener los cursos de acción abiertos.

Lo descrito hasta el presente conforma un camino de búsqueda participativa de resolución de problemáticas colectivas, cuyos miembros adquieren habilidades en su proceso de aprendizaje como actores sociales.

## Propuestas

Para alcanzar los objetivos propuestos, la experiencia aconsejaría profundizar el modelo de ejecución descentralizada y la gestión en red, combinándolo con los esquemas de concertación política.

En la Argentina no se ha experimentado aún una verdadera descentralización. La operada en el sistema educativo en 1992, no consideró adecuadamente la heterogeneidad intrínseca de este proceso y avanzó sin una valoración precisa de la voluntad política y capacidad operativa de cada Estado local para hacerse cargo de los servicios. Tampoco se trabajó el espacio de integración conceptual necesario para que los servicios transferidos cumplieran el fin previsto en el marco general de la política educativa trazada, ni el acompañamiento técnico indispensable para el proceso de transición. En consecuencia, la descentralización se limitó a una mera transferencia de los servicios, que no logró garantizar desde el Estado Nacional, el cumplimiento a nivel local de los objetivos de la educación como política social básica.

El tiempo de permanencia en un proyecto dependerá de las características y avances del mismo, tendiendo al despegue de tareas de dirección y ejecución de manera progresiva.

El desempeño profesional se encontró en nuestra región fuertemente teñido por las políticas sociales imperantes, a tal punto que el desarrollo profesional parecía exclusivamente ligado al desarrollo de aquellas.

Nuestro enfoque, si bien tiene en cuenta las políticas imperantes, mantiene el criterio de autonomía profesional respecto de aquellas, fijando para la profesión marcos ético- políticos que puedan ser interpretados como principios de acción que superen el encorsetamiento modelar que tanto nos ha constreñido en estos años.

Si nos remitimos a nuestra afirmación acerca del rol impulsor en los primeros tramos de la actividad profesional, la situación como tal puede tornarse riesgosa si es que no se opera con precaución respecto de diseñar un despegue progresivo y oportuno.

Todos aquellos que hemos desarrollado tareas docentes conocemos muy bien las contradicciones profundas que nos provoca el crecimiento y tendencia a la independencia de criterios y de acciones de las personas y los grupos con las cuales nos toca trabajar, y que ante la circunstancia de crecimiento o diferenciación emprenden el camino hacia la autonomía y superación.

En relación a las Políticas Sociales, la Secretaría de Desarrollo Social a partir del Plan Social 1995 ensayó un modelo descentralizado, integrado por un conjunto de líneas programáticas, cuyo diseño , monitoreo se realiza a nivel central, y su ejecución a nivel local a través de convenios con las provincias, los municipios y las ONG. Este modelo, si bien logró consolidar los espacios de gestión asociada entre el Gobierno y la Sociedad Civil, tampoco consiguió superar el esquema de una mera desconcentración de

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social "Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy" - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

servicios con transferencia de fondos para fines específicos.

En ambas experiencias, la educativa y la social, quedó pendiente la construcción de una Política de Estado que aportara a la integración conceptual y operativa necesaria para que las acciones ejecutadas localmente, lograran un impacto amplio y sostenido, en la realidad cotidiana de las familias e instituciones de cada Estado local apoyado.

### **Gestión en red:**

Así mismo y en atención a una política integral para y con la tercera edad , supone una articulación y complementariedad con otros sectores de la Política Social, como la salud, la educación, la economía y la seguridad, es necesario, desde el estado Nacional, transferir a los contextos interjurisdiccionales (relación provincia-municipio-sociedad civil e intersectoriales: Poderes legislativo-ejecutivo-judicial) comenzando por la integración intrasectorial que es imprescindible, tecnologías de gerenciamiento estratégico para que puedan canalizar adecuadamente los problemas que se presenten localmente.

### **Modelo de política:**

En esta propuesta el rol del gobierno nacional consiste en crear las condiciones jurídicas, político-administrativas, socio-culturales, financieras y comunicacionales para:

- Desarrollar y consolidar, espacios interjurisdiccionales e intersectoriales para la concertación política de una marco conceptual y operativo común, en materia de planificación de políticas para y con la tercera edad.
- Desarrollar y consolidar espacios de gestión asociada entre el gobierno y la sociedad civil, para la ejecución descentralizada de los programas concertados en los espacios precedentes.

Centralizar la información para:

- Diseñar conforme las pautas concertada políticamente, las nuevas tecnologías sociales que deberán ser transferidas a los estados locales para fortalecer la eficacia de sus procesos de reforma político institucional.
- Construir indicadores y criterios uniformes para el monitoreo, evaluación, sistematización y difusión del impacto social alcanzado con cada programa nacional, provincial y municipal público y privado.
- Garantizar en todo el país un estándar mínimo de calidad en la prestación de servicios con identidad gerontológica y fijar el perfil y las condiciones que deben reunir las organizaciones de la sociedad civil para asociarse al Estado en la prestación de los mismos.

*X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social "Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy" - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

- Ofrecer a los estados provinciales, municipales y a la Sociedad Civil, un sistema integrado de capacitación permanente, transfiriendo tecnología para la gestión social estratégica y para la atención directa.

En síntesis el nuevo modelo podría resumirse así:

- CONCERTACION FEDERAL de pautas para la planificación de la Política Pública para y con las personas mayores.
- ESTRUCTURA OPERATIVA CENTRALIZADA para el diseño y el monitoreo de la política concertada y
- GESTION Y EJECUCION DESCENTRALIZADAS a nivel provincial, en una primera etapa y municipal en la etapa final

## Bibliografía

- AGUILAR VILLANUEVA, Luis (1996)** Estudio Introductorio. pp.15- 72 en Problemas públicos agenda de gobierno. Miguel Angel Porrúa. Grupo Editorial. México.
- ESPING ANDERSEN, Gosta (1993)** Parte 1ª “Los tres regímenes del Estado de Bienestar” en Los tres mundos del Estado de Bienestar. Alfons el Magnanim. Valencia
- ELDER, Charles y COBB, Roger. (2005)** Formación de la Agenda. El caso de la política de los ancianos. Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. Miguel Angel Porrúa. Grupo Editorial. México.
- FASSIO, Adriana (2001)** .”Organizaciones de la sociedad civil y redes solidarias entre las personas de edad”. Año 1 N° 2. Instituto de Investigaciones Administrativas. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires.
- FISCELLA, Sergio (2014)** Introducción pp.15-18. Capítulo 1º “Conceptos ordenadores básicos. Marco teórico conceptual. Pp. 19- 23. Capítulo 2º “Estado Ciudadanía y Política Social” pp.25- 34. Capítulo IIIro. “Reforma del estado, Ciudadanía y Previsión Social” pp35-44 en Estado, Ciudadanía y Política Social. Espacio Editorial. Buenos Aires.
- GLENNERSTER, Howard (2010)** ¿Qué estados de Bienestar tienen mayor probabilidades de sobrevivir? Pp.49-84 en Presente y futuro del estado de Bienestar (el debate europeo) Miño y Dávila – SIEMPRO. Buenos Aires.
- HINTZE, Susana (2012)** Después del estallido: discurso y política 2002- 2005 pp.73- 102; en Políticas Sociales argentinas en el cambio de siglo. Conjeturas sobre lo posible. Espacio Editorial.
- HUENCHUAN NAVARRO, (2013)** Políticas sobre vejez en América. Sandra Latina: Elementos para su análisis y Tendencias Generales. Notas de Población N° 78. CEPAL. Santiago de Chile
- JORDANA, J. (1995).** El análisis de los policy networks:¿ una nueva perspectiva sobre la relación entre políticas públicas y Estado?. *Gestión y análisis de políticas públicas*, 3, 77-89.
- LO VUOLO, Rubén y BARBEITO, Alberto C. (1998)** Capítulos 1 y 2. ¿Una nueva oscuridad? Estado de Bienestar, crisis de integración social y democracia”. Pp. 15- 97. Apéndice teórico pp. 98-112 y “Las Políticas en la Argentina contemporánea”. Pp. 113-183. La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador. Miño Dávila. CIEPP. Buenos Aires.
- LOWI, Theodore J. (1996)** Políticas Públicas, estudio de caso y teoría política. en: Problemas públicos y agenda de gobierno. Miguel Angel Porrúa. Grupo Editorial. México.
- MANN, Michael (2011)** “El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados”. Zona Abierta N° 57/58. Madrid.
- NAISBITT, J., & ABURDENE, P. (1984).** Megatrends. Ten New Directions Transforming Our Lives, (New York: Warner Book, 1984).
- OMS (2003)** Informe sobre la salud en el mundo 2003. Forjemos el futuro. Ginebra [Disponible en: <http://www.who.int/whr/2003/en/Chapter1-es.pdf>] Consulta Abril 2017 OPS (2007) La renovación de la atención Primaria de la Salud en las Américas. Documento de posición de la Organización Panamericana de la Salud/ OPS- Organización Mundial de la Salud -OMS. Washington. [Disponible en [http://www.paho.org/Spanish/AD/THS/OS/APS\\_spa.pdf](http://www.paho.org/Spanish/AD/THS/OS/APS_spa.pdf)] Consulta octubre 2017.
- PAOLA, Jorge P. (1998)** Es imprescindible la articulación a fin de pensar en políticas para la tercera edad. Gerontología Mundial. Año 2 N° 3 Octubre- IFA - Noviembre.
- PAUTASSI, Laura C. (2014)** El nunca bien ponderado– y demorado- debate en políticas sociales pp. 91- 113 en IIº Foro Escenarios de la Vida Social, el Trabajo Social y las Ciencias Sociales en el Siglo XXI. Espacio Editorial. Buenos Aires.
- SUBIRATS, J. (1989).** Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración. INAP.
- TIRENNI, Jorge; RUIZ DEL FERRIER, M.C. (2012)** Las políticas sociales en la Argentina Contemporánea ¿Planes o planeamiento estratégico? Publicación del 3er. Foro Federal de Investigadores y docentes 3er- Encuentro. 2012. Ministerio de Desarrollo Social. Buenos Aires.
- TITMUSS, Richard M. (1970)** Capítulo 2. ¿Qué es la Política Social? pp.27-40. Política Social. Editorial Ariel. México.
- X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy” - 6 y 7 de junio de 2019 - Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*