

MANUEL WALDEMAR MALLARDI

**LA RELACIÓN ESTADO-ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL DE DE
ORIGEN CATÓLICO EN LA GESTIÓN DE SERVICIOS SOCIALES.**

El caso de la política de microcréditos en la ciudad de Tandil

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

MAESTRIA EN TRABAJO SOCIAL

FACULTAD DE TRABAJO SOCIAL

2009

Tesis de Maestría en Trabajo Social

Facultad de Trabajo Social

Universidad Nacional de La Plata,

Directora de Tesis: Dra. Claudia Krmpotic

Co-directora: Mag. Adriana Rossi

TRIBUNAL DE DEFENSA

RESUMEN

El presente trabajo expone un conjunto de reflexiones sobre las relaciones entre el Estado y organizaciones de la Sociedad Civil de origen católico de la ciudad de Tandil. Para ello, en un principio se problematizan las conceptualizaciones más corrientes sobre las denominadas organizaciones de la Sociedad Civil, para luego incorporar la perspectiva gramsciana y, a partir de entonces, abordar el objeto en cuestión.

Para realizar dicho análisis, se considero oportuno trabajar con aquellas organizaciones de la Sociedad Civil de origen católico existentes en la ciudad de Tandil que ejecutan la política de microcréditos, en articulación con distintas instancias estatales.

Para avanzar en la comprensión del significado social e histórico del accionar de dichas organizaciones, se procedió a describir las características que adquirió la “cuestión social” en la ciudad de Tandil en el momento de surgimiento de las propuestas de microcréditos, tratándose del período inmediatamente posterior a la denominada crisis de 2001/2002.

En este marco, recuperando la participación de estas organizaciones en la construcción de la hegemonía, se sintetizan los lineamientos que fundamentan el accionar católico, para finalizar confrontando este y estos aspectos con entrevistas a distintos actores que coordinan o ejecutan la mencionada política en las organizaciones consideradas.

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo es producto de sucesivos diálogos que se han iniciado en el espacio del CEIPIL de la Facultad de Ciencias Humanas de la UNCPBA, en el proyecto coordinado por la Mag. Adriana Rossi, como así también de diálogos mantenidos con la Dra. Claudia Krmpotic, directora del trabajo, con mis compañeros de maestría y con aquellas personas que cotidianamente implementan la política de microcréditos en la ciudad de Tandil. Como todos los diálogos, su proceso ha implicado acuerdos y desacuerdos, afirmaciones y negaciones, permitiendo fortalecer las reflexiones aquí vertidas. Por esta razón, en principio agradezco a todos los mencionados los espacios, las conversaciones, las orientaciones brindadas.

Sin embargo, más allá de estas cuestiones subjetivas, este trabajo también es producto del apoyo objetivo de instituciones y personas muy valiosas. En relación a las primeras, es importante mencionar el apoyo de las sucesivas direcciones del Departamento Sociedad y Trabajo Social de la mencionada facultad. Por otro lado, en estos años de cursada me he encontrado con compañeros de la ciudad de La Plata que fueron un importante sostén solidario en distintos momentos, por lo cual es oportuno y necesario el agradecimiento a Clara Weber, Carolina Mamblona, Marina Cappello y Valeria Redondi.

Agradezco finalmente el apoyo de mi familia, especialmente de Daniela, causa principal de mis rupturas en la vida cotidiana.

ÍNDICE

<i>Introducción</i>	7
Justificación	7
Estrategia teórico-metodológica	8
<i>Capítulo 1. Organizaciones de la Sociedad Civil que gestionan servicios sociales: precisiones conceptuales</i>	14
1.1 Introducción	14
1.2 Conceptualización	14
1.3 Sociedad Civil: aportes desde la perspectiva gramsciana	19
<i>Capítulo 2. La intervención social de la Iglesia Católica: fundamentos y prácticas en organizaciones en la ciudad de Tandil</i>	28
2.1 Introducción	28
2.2 Fundamentos de la intervención de la Iglesia Católica en la ‘cuestión social’	29
2.3 Caracterización de las Organizaciones de la Sociedad Civil de origen católico en la ciudad de Tandil	43
<i>Capítulo 3. Aproximación a las particularidades de la ‘Cuestión Social’ en la ciudad de Tandil (2001-2003)</i>	62
3.1 Introducción	62
3.2 Dimensiones objetivas de la crisis del año 2001	63
3.3 Movilizaciones y protestas sociales	67
<i>Capítulo 4. Políticas estatales y organizaciones de origen católico: el caso del microcrédito como política social</i>	80
4.1 Introducción	80
4.3 Experiencias estatales de microcrédito y sus implicancias como política social	83
4.3.1 La propuesta de microcrédito del Estado nacional: El Banco Popular de la Buena Fe	83
4.3.2 La Banca Social: Características de la política de microcréditos del gobierno de la Provincia de Buenos Aires.	88
4.3 La participación de la Sociedad Civil en la política de microcréditos	91
<i>Conclusiones</i>	105
<i>Referencias bibliográficas</i>	110

*Pensé que de política no iba a hablar,
pero ahora que recuerdo
política hacemos todos al caminar....*

Rally Barrionuevo, *Ey Paisano*.

*Este trabajo esta dedicado a María Silvina Grierson,
para quien el saludo era ya un claro acto político.*

INTRODUCCIÓN

Justificación

El presente trabajo se inscribe en un proceso de investigación colectiva radicado en el Centro de Estudios Interdisciplinarios de Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL) de la Facultad de Ciencias Humanas de la UNCPBA, con sede en Tandil. En dicho proceso se procura analizar la producción de servicios sociales por distintas organizaciones de la Sociedad Civil que se emplazan en las distintas ciudades que componen el área de influencia de la universidad.

Por su parte, el texto que aquí se presenta es el resultado momentáneo y aproximativo de indagación sobre las características que adquiere la relación Estado – Sociedad Civil en la gestión de los servicios sociales, particularmente la propuesta de microcréditos, en aquellas organizaciones de la Sociedad Civil de origen católico existentes en la ciudad de Tandil.

La intención de analizar la gestión de servicios sociales por parte de organizaciones de la Sociedad Civil vinculadas a la religión católica existentes en la ciudad de Tandil, implica pensar en términos histórico-sociales las características y funcionalidad que adquieren dichos servicios en un momento histórico particular, donde se redefinen las relaciones entre el Estado y la Sociedad Civil.

Guiados por este objetivo, consideramos que tanto la intervención social estatal como no estatal se desarrolla en consonancia con las características que adquiere la “cuestión social” en un lugar y tiempo determinado, lo cual nos obligará a precisar analíticamente las implicancias teóricas de dicha expresión, para avanzar en el análisis de la situación socio-histórica concreta que actúa como contexto de surgimiento de la política social considerada.

Por otro lado, los constantes cambios producidos en el campo de la gestión de políticas sociales en el ámbito estatal, donde las relaciones entre el Estado, el mercado y la Sociedad Civil se reconfiguran y mientras que unos asumen responsabilidades otros las van dejando de lado, nos exigen avanzar en precisiones tanto teóricas como históricas,

permitiéndonos la asunción de definiciones operativas que permitirán la continuidad del trabajo y, por ende, una aproximación concreta al problema estudiado.

Es necesario aclarar, que la característica de historicidad del objeto planteado implica poder avanzar en la reflexión de situaciones concretas, en tanto las relaciones entre el Estado y la Sociedad Civil se muestran disímiles de acuerdo a las características que adquiere el modelo capitalista en su interior, a partir de las mediaciones regionales y locales. Ante esta exigencia, aquí sólo se sintetizarán algunas posturas teóricas, mientras que las características particulares que adquieren las relaciones concretas se analizarán en los próximos capítulos.

En este caso, más allá de las características del Estado mínimo adquiridas en el neoliberalismo (Montaño, 1997), donde se dejan atrás políticas de carácter universal y desmercantilizadoras (Esping-Andersen, 1993), la relación Estado y Sociedad Civil requiere que sea analizada a partir de la alianzas y acuerdos que se establecen en los sectores sociales dominantes para establecer estrategias conjuntas para la difusión de las ideas que se consideran necesaria para mantener la hegemonía.

Estrategia teórico-metodológica

Los estudios sobre la religión católica presentan una fuerte tradición en la literatura argentina, aunque de la lectura realizada es posible mencionar una menor producción cuando se trata de la participación de la Iglesia Católica en la producción de servicios sociales. Al respecto encontramos el trabajo de Recalde (1985) que analiza la participación de dicha iglesia en relación con la cuestión social durante el período 1874-1910. En este trabajo se analizan los principales posicionamientos de los católicos, principalmente a partir del análisis de las publicaciones y de los documentos de los numerosos congresos católicos desarrollados en ese periodo.

Por su parte, Donatello (2007) realiza un trabajo que se aproxima más a las intenciones del presente, en la medida que aborda la participación de las organizaciones de la Iglesia Católica en el mundo del trabajo actual. Analizando los procesos de precarización laboral que afectan al mencionado mundo del trabajo, el autor avanza en la construcción de una tipología que le permite diferenciar y analizar las distintas organizaciones sociales en las cuales participan los miembros de la Iglesia Católica.

Posteriormente, analiza entrevistas realizadas a distintas personas que participan en dichas organizaciones, conjuntamente con las ideas que sustentan las distintas acciones desarrolladas.

En nuestro caso, recuperando los avances de los trabajos realizados tanto sobre la Iglesia Católica como sobre las distintas organizaciones de la Sociedad Civil que producen servicios sociales, se ha considerado una estrategia metodológica que aborde el objeto en sus múltiples determinaciones, por lo cual es necesario articular la reflexión teórica sobre las categorías analíticas consideradas medulares con el trabajo de campo que nos permita aproximarnos a las distintas dimensiones que componen la realidad estudiada.

Es importante mencionar que se considera que en los procesos de investigación social el método constituye la instancia que frente a lo desconocido nos indica cómo proceder para incorporarlo a lo ya conocido (Lessa, 2000). Por ello, el proceso de trabajo se inició con la reflexión sobre las distintas categorías existentes para referenciar a las organizaciones sociales, considerando que la clásica postura de Gramsci sobre la *Sociedad Civil* guarda vigencia en la actualidad y refleja de la mejor manera posible los procesos sociales que se pretenden estudiar. Así, si bien se han mencionado brevemente las otras categorías propuestas en las ciencias sociales, como, por ejemplo, tercer sector, ONG, etc., se consideró que la propuesta gramsciana nos permite evitar la fragmentación de la realidad, aproximándonos al objeto en perspectiva de totalidad compleja, pues esta es una característica intrínseca del objeto y, por lo tanto, el proceso de conocimiento debe incorporar a la totalidad como una de sus categorías decisivas (Lukács, 2004; Lessa, 1999, 2000).

Por otro lado, recuperando la historicidad del objeto se requiere un *abordaje genético*, porque la totalidad es compleja precisamente por su carácter histórico, a fin de procurar elucidar el fundamento y las formas subsecuentes de la realidad analizada. Dicho abordaje permite superar la sustitución del movimiento histórico de las categorías reales por el movimiento lógico de las categorías del conocimiento (Lessa, 2000).

Aceptando estas premisas se requiere transformar algún aspecto de la realidad en objeto de investigación específico, lo cual implica identificar las mediaciones que lo vinculan a los procesos generales que le atribuyen significado social.

En este proceso se trata de superar la indecibilidad de lo singular, de aquello que se nos presenta de manera inmediata, y que se caracteriza por ser siempre un Esto singular, un Aquí y Ahora singular (Lukács, 1966). Por ello, el proceso de conocimiento se caracteriza por ser un *proceso de generalización*, que aspira a reflejar de un modo adecuado la realidad objetiva. Al respecto, el pensador húngaro sostiene:

“el punto de partida es lo real y concreto. Pero lo real y concreto se manifiesta en su inmediatez como abstracción vacía si sus elementos no se generalizan y llevan a concepto general,” y, citando a Lenin, dice “lo singular es lo general, (...) Así los contrapuestos (lo singular se contrapone a lo general) son idénticos: lo singular no existe más que en la conexión que lleva a lo general. Lo general no existe más que en lo singular, por lo singular. Todo individuo es general (de un modo u otro). Todo lo general constituye una partícula o un aspecto o la esencia de lo singular” (Lukács, 1966: 208).

A partir de esta relación directa entre lo singular y lo general, el autor ubica a la particularidad como la mediación que hace posible establecer las determinaciones de la singularidad, en tanto que la superación intelectual de la mudez y la indecibilidad de lo singular se sigue precisamente de que sus determinaciones, que aparecen borradas en la inmediatez sensible, se manifiestan como tales. Consecuentemente, el objeto mediatizado por las leyes societarias tendenciales se particulariza por las determinaciones históricas, ganando, por sucesivas aproximaciones concretud. (Pontes, 2003)

En consecuencia, en el plano operativo, además de recuperar los aportes sobre la Sociedad Civil en la sociedad capitalista, se hace necesario precisar dentro de este amplio universo aquellas organizaciones que se particularizan por intervenir directamente ante las manifestaciones de la ‘cuestión social’ que se concretizan en la vida cotidiana de la población.

Por otro lado, desde las precisiones teóricas adoptadas, se procuró reconstruir brevemente la conformación histórica de la Iglesia Católica en la ciudad de Tandil, recuperando aquella información que sirva para comprender la ubicación actual de las organizaciones consideradas.

Posteriormente se efectúa una caracterización del universo de organizaciones de la Sociedad Civil de origen católico existentes en la ciudad de Tandil mediante variables operacionalizadas, para luego avanzar en un análisis de tipo cualitativo, mediante información recogida a través de los documentos existentes y entrevistas a los actores

sociales involucrados específicamente en las organizaciones que gestionan la política de microcrédito (Gallart, 2003).

Este aspecto es analizado a través de una aproximación de tipo cuantitativa a fin de conocer las tendencias en cuanto a la producción de servicios sociales por las organizaciones elegidas, analizando elementos como objetivos, tipos de proyectos, relación con el Estado, entre otros, recurriendo a los datos obtenidos por el Programa de Investigación y Transferencia PICTO 22.678, radicado en el ya mencionado centro de investigación.

La relación entre ambos momentos está dada por los ejes analíticos que resultan relevantes en el primer momento y exigen profundización en el segundo. Aspectos como la vinculación con el Estado, las consecuentes implicancias para las organizaciones, los objetivos que se persiguen, los fundamentos de los proyectos y los servicios que prestan han sido los elementos considerados en la continuidad del trabajo.

En cuanto al proceso de recolección cualitativa se recurrió a fuentes escritas y entrevistas a actores sociales vinculados a las organizaciones. En cuanto a la primera estrategia, se utilizó principalmente en la consulta de los programas estatales que dan origen a la política de microcrédito, realizando una lectura que articula dos dimensiones claves. Al respecto Lessa sostiene que,

“los textos exhiben dos dimensiones que se articulan muy íntimamente. Por un lado, tenemos su dimensión más directa, inmediata, explícita: sus articulaciones internas, su contenido más manifiesto. Luego, ese contenido se devela como portador de otros dos momentos: a) el contenido acerca del cual el texto se silencia, lo que el texto *no dice* y; b) aquello que el texto afirma implícita o deductivamente” (Lessa, 2007: 17 – Traducción propia –)

Por su parte, la aproximación a los enunciados de los actores sociales involucrados pretendió recuperar las múltiples visiones existentes sobre el objeto de estudio. En tal aspecto reconoce una lógica situacional de la realidad, donde los actores construyen las visiones a partir del posicionamiento que ocupan (Matus, 1980; 1987 y 1992), como así también la construcción de la subjetividad a partir del reconocimiento del otro, es decir se acepta la mutua influencia de los sujetos. Al respecto Bajtín afirma que

“no importa qué aspecto de una expresión-enunciado tomáramos, este aspecto siempre se determina por las condiciones reales del enunciado en cuestión, y ante todo por la *situación social inmediata*. Esto sucede - continúa- porque un

enunciado se construye entre dos personas socialmente organizadas, y aunque un interlocutor real no exista, siempre se prefigura como una especie de representante del grupo social al que el hablante pertenece. *La palabra está orientada hacia un interlocutor...*” (Voloshinov, 1992: 120)

De esta manera, se considera al discurso de las personas como parte de un proceso de interacción social que refleja la realidad desde un punto de vista ideológico (Ponzio, 1999), en tanto que *en cada signo ideológico se cruzan los acentos de orientaciones diversas.* (Voloshinov, 1992)

Por ello, en todo discurso es posible identificar huellas de lo que Bajtín llama *discurso ajeno*, el cual es entendido tanto como *discurso en el discurso, enunciado dentro de otro enunciado*, como *discurso sobre otro discurso, enunciado acerca de otro enunciado* (Bajtín, 1997). Según esta postura todos los enunciados deben considerarse como el resultado momentáneo de la relación dialógica con otros enunciados, a los cuales refutan, aceptan, completan, etc., y en cuya producción se manifiesta la relación del sujeto hablante con la del sujeto del discurso referido, mientras que, por el otro, establece una visión polilógica del discurso de un sujeto, en el cual se manifiesta la historia singular de ese sujeto en relación con los sujetos con los cuales dialoga¹.

Por ello, metodológicamente se articularon las estrategias que se consideraron más pertinentes para aproximarnos al discurso en su complejidad. De este modo se utilizaron entrevistas semiestructuradas en el caso de los coordinadores de las organizaciones analizadas, mientras que para aproximarnos a la subjetividad de los ejecutores, los cuales se denominan promotores, se recurrió a entrevistas grupales, considerando que permiten explorar los conocimientos, las prácticas y opiniones, y los procesos por los cuales los éstos se construyen (Petracci, 2007).

En el caso de los promotores se trabajó con aquellos que aceptaron participar de la experiencia de entrevistas, en tanto la totalidad de estos, incluyendo a las dos organizaciones que operativamente coordinan conjuntamente sus acciones, alcanza a las diez personas. En ninguno de los casos se considero pertinente brindar la información

¹ El autor ruso plantea que “al elegir palabra en el proceso de estructuración de un enunciado, muy pocas veces las tomamos del sistema de la lengua en su forma neutra, *de diccionario*. Las solemos tomar de *otros enunciados*, y ante todo de los enunciados afines genéricamente al nuestro, es decir, parecidos por su tema, estructura, estilo; por consiguiente, escogemos palabras según su especificación genérica.” (Bajtín, 1997: 277).

personal que permita identificar a los entrevistando, prefiriendo referenciarlos a partir de su ubicación en las estructuras funcionales de las organizaciones.

En cuanto a la exposición de los resultados alcanzados se ha considerado pertinente ordenarlos a partir de cuatro capítulos interrelacionados. En un primer momento se presentan las reflexiones sobre las categorías teóricas utilizadas, centrándonos en la de Sociedad Civil, para luego avanzar, en el segundo, en la identificación de los fundamentos que la Iglesia Católica ha construido para intervenir sobre la “cuestión social” y los aspectos centrales de las organizaciones de la Sociedad Civil de origen católico existentes en la ciudad de Tandil.

Posteriormente, en el tercer capítulo, se analizan los procesos centrales que caracterizaron la “cuestión social” en el contexto de surgimiento de la política analizada en la ciudad de Tandil. En el cuarto capítulo, se centra el análisis en la relación del Estado y las organizaciones de la Sociedad Civil que gestionan la política de microcrédito, centrándonos básicamente en los discursos de las personas involucradas: coordinadores organizacionales y promotores y en los documentos escritos de la propuesta, para finalizar con un apartado de conclusiones.

CAPÍTULO 1

ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL QUE GESTIONAN SERVICIOS SOCIALES: PRECISIONES CONCEPTUALES

1.1 Introducción

A fin de aproximarnos a las categorías teóricas que se consideran pertinentes para abordar el objeto de estudio, en el presente capítulo sintetizaremos las distintas categorías construidas para analizar las denominadas organizaciones de la Sociedad Civil, para luego adentrarnos en los aportes de Antonio Gramsci, centralmente en lo que respecta a la categoría de Sociedad Civil.

Tales aportes se consideran centrales para poder analizar, en primer lugar, las actuales relaciones entre el Estado y la Sociedad Civil, lo cual permitirá posteriormente centralizarnos en la reflexión sobre nuestro objeto de estudio que implica pensar, ya en un segundo momento, las características de los servicios sociales, su funcionalidad y particularidades en relación con la ‘cuestión social’ capitalista.

Es oportuno remarcar que la recuperación de distintas visiones acerca de las organizaciones analizadas y la posterior inclusión de los aportes propios de la vertiente gramsciana, se fundamenta tanto en la complejidad del objeto de estudio como en la necesidad de superar las clásicas visiones existentes resultantes del carácter polisémico del término, las cuales, como se verá, parcializan y descontextualizan el accionar de las organizaciones. En oposición se considera que la apropiación de las categorías gramscianas nos permiten superar el análisis fenomenológico del objeto, posibilitando la elaboración de directrices analíticas en el proceso de investigación.

1.2 Conceptualización

En este apartado se considera preciso comenzar a sintetizar los distintos aportes y/o conceptualizaciones que existen en torno a las denominadas inicialmente organizaciones de la Sociedad Civil, en tanto las mismas constituyen en sí un campo tan heterogéneo como las reconstrucciones teóricas existentes al respecto. Vale aclarar que a partir de incluir a continuación una visión particular sobre dicha esfera y sus organizaciones, aquí no se

pretende saldar la discusión, sino más bien presentar aquellos autores que se consideran relevantes, a partir de los cuales construir las directrices analíticas.

A partir de la visualización de fronteras entre el espacio público y privado, Thompson (1995) sostiene que aspectos como la democratización política, la reducción del Estado y la reconversión económica, provocaron la revalorización de las capacidades de la Sociedad Civil para, por fuera del mercado y del Estado, solucionar distintos problemas que los involucran. Haciendo referencia a las características que el proceso de crecimiento de las denominadas ONGs tuvieron en nuestro país el autor sostiene que su desarrollo se debe a

“la búsqueda de nuevas formas de representación y acción ciudadana; una novedosa responsabilidad social y comunitaria y la puesta a prueba de valores altruistas y solidarios; una forma de experimentación innovadora de intervención institucional en la problemática social y, también, una práctica afirmativa de la ciudadanía, la solidaridad y la democracia” (Thompson, 1995: 12)

En la misma línea González Bombal afirma que

“entre el Estado y el mercado siempre hubo un extenso tejido asociativo, un universo heterogéneo que incluye desde las sociedades de fomento, los clubes, las entidades de beneficencia, las colectividades, las fundaciones, etc. Eso que decimos llamar el “tercer sector” para diferenciarlo del sector estatal y del sector privado tiene algo de uno y de otro, pero es justamente esa peculiar combinación lo que define su naturaleza específica: siendo una actividad sustentada por la iniciativa de los particulares tiene una dimensión pública en la medida en que se emprende como un servicio voluntario a los demás” (González Bombal, 1995: 65)

Por su parte, Fernandes (1994) utiliza la expresión *Tercer Sector* incluyendo a distintas organizaciones privadas de participación voluntaria que apuntan a la producción de bienes y servicios públicos:

“Por fuera del Estado y del mercado, hay un ‘tercer sector’, ‘no-gubernamental’ y ‘no-lucrativo’, es organizado, independiente, y moviliza particularmente la dimensión voluntaria del comportamiento de las personas.” (Fernandes, 1994: 19 – Traducción propia –)

Según este autor, superando el pensamiento dicotómico entre intereses particulares y públicos, es posible articular la existencia de agentes y fines de manera tal que puedan pensarse tres sectores diferenciados:

Agentes		Fines		Sector
Privados	para	Privados	=	Mercado
Públicos	para	Públicos	=	Estado
Privados	para	Públicos	=	<i>Tercer Sector</i>
Públicos	para	Privados	=	Corrupción

Consecuentemente, el *tercer sector* estaría compuesto por organizaciones e iniciativas privadas que persiguen la producción de bienes y servicios públicos, es decir, no generan lucro y responden a necesidades colectivas. De este modo, se piensa a la esfera pública de manera expandida, en tanto no la constituyen sólo los actos de gobierno, sino también la actividad ciudadana. En igual perspectiva, se ubica el aporte de los autores Bresser Pereira y Cunill Grau (1998), quienes entienden que lo público implica lo que es de todos y para todos, por lo que se hace necesario superar la relación directa entre *lo público* y el Estado, en tanto lo primero es capaz de incluir la participación de organizaciones no estatales.

Sintéticamente, podemos decir que en estas posturas, además de trabajar, como mostraremos más adelante, con una noción de Estado restricto², se aprecia una idealización que surge de pensar al denominado *tercer sector* abstraído de las tensiones sociales en las cuales realmente se inserta, como si fuese un todo homogéneo y *todas* las organizaciones que lo componen buscarán el denominado *bien común*. Otro punto importante de crítica de tales planteos es señalado por Rodríguez López (2005) quien sostiene que definir al tercer sector en oposición a la esfera política y económica, separando Estado, mercado y tercer sector, lleva al error de no considerar que además del financiamiento del mercado o del Estado hacia el tercero, éste es objeto de regulación jurídica y política por parte del Estado. Consecuentemente, continúa la autora, la separación analítica entre los supuestos tres sectores no permite comprender los procesos reales y no logra trascender la oposición público/privado.

Por su parte, De Piero (2005) desarrolla una definición que sintetiza parte de las visiones en torno al objeto analizado. Dicho autor, utilizando el término *Sociedad Civil*, plantea que esta se construye

“a partir de la conformación de grupos o movimientos plurales y autónomos de las acciones estatales y del mercado, vale decir, cuyo objetivo inmediato

² Cf. Sarachu, 1999.

o primario no es la dominación política ni la acumulación de capital. Pero esos grupos no se encuentran escindidos de estos dos fundamentales espacios de la sociedad modernas –Estado y mercado-, ya que sus intervenciones se manifiestan e influyen en el campo de lo político, lo económico, lo social y la cultura en términos generales, al trabajar y buscar la representación de los derechos, del espacio público, de tradiciones y opciones culturales o sociales, constituyendo a su vez las prácticas propias de la vida de los ciudadanos” (De Piero, 2005: 27-28)

Sosteniendo la crisis de las perspectivas marxista y funcionalista, subyace al análisis de las organizaciones de la Sociedad Civil realizado por De Piero la idea de que las mismas no presentan un carácter homogéneo, ya sean en aspectos éticos, de solidaridad, etc., aunque si, en su conjunto, estas organizaciones buscan modificar la construcción del espacio público.

Utilizando la misma expresión, Villar (2005) sostiene que las organizaciones de la Sociedad Civil, constituyen organizaciones privadas que participan en el espacio público, ya sea a través de la producción de bienes públicos, como de la participación en la deliberación pública.

Por su parte, Grassi analiza tales organizaciones a partir de los procesos de *tercerización* de las intervenciones sociales que se instituyeron como políticas de Estado durante la década de 1990. Según la autora, la

“política social del Estado asistencialista incluyó como uno de sus rangos la delegación a terceros (las organizaciones de la Sociedad Civil o no gubernamentales o sin fines de lucro) de parte de los servicios no rentables, en paralelo con la privatización de aquellos para los que existía una potencial demanda solvente...” (Grassi, 2003: 281)

Consecuentemente, en la década del '90 surge un cuerpo teórico donde el *tercer sector* se constituiría por una red asistencial no estatal de acción asistencial y de servicios sociales, donde la lógica de la filantropía sustenta la intervención, basada en aspectos como la buena voluntad, los sentimientos y/o intereses de particulares. Lejos de constituirse como organizaciones diferenciadas del Estado, la autora sostiene que la tercerización analizada implica el financiamiento de algunas instituciones o de algunos de sus programas, la canalización de programas propios por vías de estas organizaciones, como así también la creación de organizaciones promovidas por distintas instancias estatales. (Grassi, 2003).

Críticamente Grassi afirma que el corpus teórico sobre el *tercer sector* instituido en este período retoma la noción de “Sociedad Civil” como espacio, conjuntamente con el mercado, a-político: el mercado es pensado como el espacio donde se imponen leyes objetivas, mientras que en la Sociedad Civil los valores. Por ello

“lo ‘público no estatal’ en la fundamentación discursiva del Tercer Sector y en el lugar reservado a las organizaciones resultaba, así, ‘público no político’; la política quedaba recluida en el sistema de partidos y en el Estado (...) (y) la sociedad civil, por su parte, resultaba asimilada a un agregado de organizaciones de buena voluntad y de reciprocidad” (Grassi, 2003: 294)

Procurando romper con la mistificación de la Sociedad Civil entendida como tercer sector, homogéneo y sin contradicciones, en oposición al Estado y al mercado, Montaña (2005) sostiene que

“la función social de respuesta a las refracciones de la ‘cuestión social’ deja de ser, en el proyecto neoliberal, responsabilidad privilegiada del Estado, y por medio de éste, del conjunto de la sociedad, pasando ahora a ser una autorresponsabilidad de los propios sujetos portadores de necesidades, y de la acción filantrópica, ‘solidaria voluntaria’, de organizaciones e individuos.” (Montaña, 2005: 38)

En términos socio-históricos, el autor identifica los procesos de reforma del Estado en el Brasil, donde se destaca la participación política e intelectual de Bresser Pereira, el mismo que, tal como mencionamos anteriormente, plantea la necesidad de ampliar la esfera pública por fuera del Estado e incluir otras organizaciones privadas. Según Montaña, con argumentos como aumentar la esfera pública, mejorar la atención a la población, ampliar la participación y el control social, se encubren los procesos reales que implicarían un desresponsabilización del Estado de las respuestas a la ‘cuestión social’.

Por otro lado, en lo que respecta a las implicancias del concepto ‘tercer sector’, el autor sostiene que

“la perspectiva de análisis hegemónica parte de *trazos superficiales, epidérmicos* del fenómeno, lo *mistificaron* y lo tornaron *ideológico*. La perspectiva hegemónica, en una clara inspiración pluralista, estructuralista o neopositivista, aísla los supuestos ‘sectores’, uno respecto de los otros, y se concentra en estudiar (de forma desarticulada de la totalidad social) lo que entiende que constituye el llamado ‘tercer sector’...” (Montaña, 2005: 61-62)

Al caer en esta visión fragmentada de la realidad, el tercer sector es pensado como aquel que resolvería el problema de la dicotomía entre lo público y lo privado, en donde lo primero correspondería al Estado (primer sector) y lo segundo al mercado (segundo sector). Sin embargo, se vuelve a caer en una clara fragmentación, sostiene el autor, si se piensa que lo público, asociado a lo político, y lo privado, asociado a lo económico, son propiedad exclusivas del Estado y del mercado respectivamente, quedando a este tercer sector, el de la Sociedad Civil, la intervención sobre lo social.

Finalmente, Montaña (2005) al analizar las debilidades teóricas del término tercer sector, realiza una observación que se constituye en un interrogante directriz de los posteriores trabajos en torno al tema. Plantea que el concepto de tercer sector, más que una categoría ontológicamente constatable en la realidad, es decir como una reconstrucción analítica de procesos reales y concretos, mezcla sujetos, aunque se trate de organizaciones con intereses, espacios y significados sociales distintos. Partiendo desde esta observación, el desafío que se nos plantea implica desentramar las particularidades de una parte de un objeto mayor, un conjunto de organizaciones productoras de servicios sociales, cuyo significado y particularidad se construye en vinculación con las relaciones sociales y formas de producción vigentes.

Se trata de poder reconstruir a partir de sucesivas aproximaciones un objeto que se presenta disperso, contradictorio, a veces autónomo de procesos sociales mayores, pero que sin embargo en sus fundamentos implica formas distintas de ver e intervenir en la ‘cuestión social’, a veces contradictorias, que adquieren su significado en las tendencias sociales coexistentes y, tal como la propia realidad, contradictorias.

1.3 Sociedad Civil: aportes desde la perspectiva gramsciana

Considerando que todas las definiciones de la Sociedad Civil implican una reflexión sobre el papel y los límites de Estado mismo y de las distintas relaciones que establece con la sociedad en general, a continuación se procurarán sintetizar aquellas posturas teóricas que coherentes con los planteos anteriores nos permitan alcanzar una definición analítica a fin de proseguir con el objeto de estudio.

A los fines del presente apartado, se retoma la perspectiva inaugurada por Gramsci y profundizada en América Latina por Coutinho, considerando tanto aquellos vinculados al

Estado como a la Sociedad Civil, ya que logra captar las particularidades de cada uno a la vez que, superando una aproximación fragmentada de la realidad, puede percibir la totalidad a la que pertenecen y les otorga significado.

En esta perspectiva, Coutinho (1997) sostiene que si bien la clásica definición marxiana de Estado, entendido como el ‘comité ejecutivo de la burguesía’ se ajustaba al momento histórico de su elaboración, donde objetivamente el Estado capitalista se mostraba como un *arma* en manos de la burguesía, las características de los Estados actuales hacen necesario superar esa definición que él considera ‘restricida’³. Reducir el Estado a la sociedad política, implica la identificación del Estado con el gobierno, en tanto que la ampliación de la ciudadanía política y social, con el consecuente aumento del número de personas que comenzaron a participar en el ‘hacer de la política’, fue provocando el paso a lo que siguiendo a Gramsci define como un Estado ampliado, que se encuentra compuesto por la sociedad política más la Sociedad Civil, o, como la clásica afirmación dice, la hegemonía es revestida de coerción (Gramsci, 2003)⁴.

Analizando las características de los intelectuales, Gramsci, crítica la idea de Estado que

“de costumbre es comprendido como sociedad política o dictadura, o aparato coercitivo para conformar la masa del pueblo, de acuerdo al tipo de producción y la economía de un momento dado y no una equivalencia entre la sociedad política y la sociedad civil.” (Gramsci, 2006:146)⁵

Sostiene Coutinho al respecto:

“surge ahora una sociedad que se asocia, que hace política, que multiplica los polos de representación y organización de los intereses, frecuentemente contrarios a aquellos representados en y por el Estado. Se configura así una ampliación efectiva de la ciudadanía política, conquistada de abajo hacia

³ Al respecto Siede (2003) sostiene que la postura gramsciana sobre el Estado no se trata de un rechazo a las formulaciones de Marx, Engels y Lenin, sino de una superación dialéctica, a partir de nuevos factores históricos vividos por el autor. Véase Texier, 1975.

⁴ Las diferencias existentes entre las formas de analizar la Sociedad Civil entre Hegel, Marx y Gramsci escapan a los fines del presente trabajo. Distintas posturas al respecto se pueden encontrar en los trabajos de Texier, 1975, Portelli, 1992, Bobbio, 1991, Fernández, 2004, Kebir, 1991.

⁵ Analizando la separación de la Sociedad Civil y la Sociedad Política, Gramsci considera que la segunda surge a partir de la necesidad de “luchar contra lo nuevo y conservar lo que vacila consolidándolo coercitivamente, o como expresión de lo nuevo para destruir las resistencias que encuentra en su desarrollo.” (Gramsci, 2003: 194)

arriba. Fue precisamente ese nuevo espacio público que Gramsci llamo de “sociedad civil”. (Coutinho, 1997: 162 – Traducción propia –)

De este modo el pensador italiano enriquece con nuevas determinaciones la teoría marxista del Estado, donde la Sociedad Civil se encuentra compuesta por los distintos organismos llamados privados y que corresponden a la función de hegemonía del grupo dominante (Gramsci, 2003; Coutinho, 1981); Sociedad Civil que puede ser considerada bajo tres aspectos: 1) como ideología de la clase dominante; 2) como concepción del mundo difundida entre todas las capas sociales; y 3) como dirección ideológica de la sociedad, que se articula en tres niveles esenciales: la ideología propiamente dicha, la ‘estructura ideológica’ y el ‘material’ ideológico. Considerando las características del presente trabajo, se profundiza en los elementos que iluminan el objeto de estudio: la estructura ideológica y el material ideológico. Mientras que la estructura ideológica implica la organización material por medio de la cual la clase dirigente desarrolla y difunde el frente teórico e ideológico, el material ideológico incluye los distintos instrumentos de difusión de la ideológica en el seno de la sociedad (Portelli, 1992: 17-18).

De esta manera en el aspecto de la estructura ideológica ubica a todas las organizaciones que constituyendo los portadores materiales de la Sociedad Civil buscan influir directa o indirectamente sobre la opinión pública, citando como ejemplos centrales a la escuela, la iglesia y la prensa (Coutinho, 1981).

Esta ampliación del Estado incorpora este fenómeno nuevo situado entre la economía y el gobierno, entre la ‘sociedad económica’ y la ‘sociedad política’, el cual sin formar parte del gobierno incide sobre el Estado, ya que en su interior se producen y reproducen relaciones de poder, así, continua Coutinho

“para Gramsci, la ‘sociedad civil’ se torna un momento del propio Estado, de un Estado ahora concebido de modo ‘ampliado’. (...) el Estado se tornó – dice Gramsci – una síntesis contradictoria y dinámica entre la ‘sociedad política’ (o Estado *strictu senso*, o Estado-coerción o, simplemente gobierno) y la ‘sociedad civil’.” (Coutinho, 1997: 163 – Traducción propia –)⁶

⁶ En otro trabajo el autor sostiene que “es importante advertir que el Estado continúa siendo capitalista por más ‘ampliado’ que sea y por más que represente intereses plurales, siempre y cuando (basado en sus criterios de selectividad) actúe guiado por la intencionalidad de mantener una esfera económica ‘privada’, fuera del alcance de la esfera política.” (Coutinho, 1999)

De este modo se pasa de pensar al Estado como un arma propia de la burguesía a considerarlo como un espacio de negociación, de búsqueda de consensos entre los distintos actores sociales existentes tendiendo a la obtención y manutención de la hegemonía. En esta misma línea de Souza Filho (2001) sostiene que en Gramsci

“el Estado es ‘todo el complejo de actividades prácticas y teóricas con las cuales la clase dominante no solamente justifica y mantiene su dominio, sino que procura conquistar el consentimiento activo de aquellos sobre los cuales ejerce su dominación’ (Gramsci, *apud* Carnoy, 1990). En esta concepción de Estado está implícita la noción de que él está formado por ‘aparatos privados de hegemonía’ (iglesias, escuelas, sindicatos, organizaciones privadas) y por los ‘aparatos represivos del Estado’ (constituido por las burocracias ejecutiva, judicial y policial militar). (2001: 98 – Traducción propia –)

Considerando que los denominados “aparatos privados de hegemonía” componen lo que él nombra como “Sociedad Civil”, ésta es visualizada como una dimensión del Estado ampliado, con relativa autonomía de la sociedad política aunque no se desvincula ni del Estado ni del mercado, en tanto su base material es distinta, y, además, se encuentra caracterizada por la lucha por la hegemonía (De Souza Filho, 2001)⁷.

En términos históricos, los autores sostienen que la ampliación de los derechos de ciudadanía, tanto políticos como sociales, constituyeron los procesos que posibilitaron la constitución de esta nueva forma del Estado. Estos aportes llevan a la necesidad de ampliar los elementos que caracterizan a la ciudadanía en el Estado ampliado, su proceso de construcción y las implicancias en torno a las características democráticas del Estado.

En un claro análisis crítico de la relación entre el capitalismo y la democracia Meiksins Wood nos brinda aseveraciones que se constituyen en directrices sobre este punto. Partiendo de su contundente afirmación de que en última instancia el *capitalismo es incompatible con la democracia*, la autora sostiene

“la existencia del capitalismo depende de la sujeción a los dictados de la acumulación capitalistas y las ‘leyes’ del mercado de las condiciones de vida más básicas y los requerimientos de reproducción más elementales. Esto significa que el capitalismo necesariamente sitúa cada vez más esferas

⁷ Aclarando este punto el autor sostiene que “según Gramsci, en las sociedades capitalistas avanzadas, la sociedad civil se presenta con autonomía relativa, tanto funcional como material, en relación con la sociedad política (Estado-coerción, o Estado en sentido restringido). Por eso en una sociedad “occidentalizada”, donde la sociedad civil y la sociedad política están en equilibrio de fuerzas, el poder es ejercido a través de la coerción y del consenso.” (De Souza Filho, 2001: 100). Para ampliar este punto véase Coutinho, 1981.

de la vida cotidiana por fuera del parámetro en el cual la democracia debe rendir cuenta de sus actos y asumir responsabilidades.” (Meiksins Wood, 2004)

A diferencia de la democracia ateniense, donde ciudadanía implicaba que libertad económica y política eran inseparables, en el capitalismo, reflejada en la democracia representativa, en primer lugar, a partir de la experiencia estadounidense, se habría producido una mayor distancia entre el ‘pueblo’ y la esfera de acción política, implicando una conexión menos inmediata entre la ciudadanía y la participación política, siendo más expansiva e inclusiva que la ciudadanía democrática de Atenas, pero, a la vez, más abstracta y más pasiva. Posteriormente, plantea la autora, se produce una clara disociación de la ‘democracia’ y el ‘*demos*’, donde la ‘democracia’ pasa de ser considerada como ejercicio activo del poder popular a considerarse como el goce pasivo de las salvaguardas y derechos constitucionales. (Meiksins Wood, 1995)⁸

Sin embargo, recuperando las tensiones sociales en los procesos históricos, es posible sostener que la ciudadanía se constituye en el resultado momentáneo de los procesos sociales conflictivos que caracterizan a la sociedad capitalista, siendo la capacidad conquistada de apropiarse de los bienes socialmente creados (Coutinho, 1997). Así, los aspectos civiles, políticos y sociales que componen la ciudadanía moderna deben ser pensados tanto como concesiones del Estado democrático como conquistas de las clases trabajadoras (Coutinho, 1997; Pastorini, 1999; Vieira, 1998 y 1999)⁹. De este modo, la ciudadanía implica una conjunción de derechos obtenidos a partir de la correlación de fuerzas existentes, los cuales componen el llamado Estado de derecho democrático, el cual involucra, por un lado, el voto popular como forma de acceder al

⁸ Siguiendo estos planteos, la autora sostiene que “la esencia de la ‘democracia’ moderna no es tanto que haya *abolido* el privilegio, o que por el contrario haya *extendido* los privilegios tradicionales a la multitud, sino que ha tomado un concepto de libertad diseñado para un mundo en el que el privilegio era la categoría relevante y que se aplicaba a un mundo en donde el privilegio no es el problema. En un mundo en donde el estatus jurídico o político no es el principal determinante de nuestras oportunidades de vida, en el que nuestras actividades y experiencias se encuentran en gran medida fuera del alcance de nuestra identidad legal o política, la libertad definida en estos términos deja mucho sin considerar.” (Meiksins Wood, 1995)

⁹ Ciertamente, Coutinho sostiene que “los derechos tienen siempre su primera expresión sobre la forma de expectativas de derecho, o sea, de demandas que son formuladas, en un momento histórico determinado, por clases o grupos sociales.” (1997: 148)

poder, mientras que por el otro exige el control social de la administración pública. (Vieira, 1998: 12)¹⁰

Por ello, a pesar de sostener que en el capitalismo la esfera política concebida como el espacio donde la gente se comporta en su carácter de ciudadano se encuentra separada del ámbito económico (Meiksins Wood, 2004), se entiende que son los procesos sociales los que posibilitan que las distintas fracciones de la clase trabajadora incorporen reivindicaciones propias del ámbito económico al interior de la ciudadanía, por lo cual, coincidiendo con Coutinho (1997) afirmamos que la ampliación de la ciudadanía entra en contradicción con la lógica propia del capital.¹¹

De este modo, la coexistencia de las lógicas de la democracia con las propias del sistema capitalista, implica un conjunto de contradicciones, donde el predominio de unas sobre las otras debe ser analizada en el momento histórico particular y será el resultado de la correlación de fuerzas vigente. A modo de síntesis, coincidimos con Boron (2000) cuando plantea un conjunto de contradicciones existentes en los Estados democráticos a partir del surgimiento y consolidación de un pequeño conglomerado de empresas transnacionales,

“los ‘nuevos leviatanes’, cuya escala planetaria y extraordinaria gravitación económica, social e ideológica los constituye en actores políticos de primerísimo orden y causantes de un ominoso desequilibrio en el ámbito de las débiles instituciones y prácticas democráticas de las sociedades capitalistas.” (Boron, 2000:103)

¹⁰ Analizando el proceso histórico, Boron sostiene que “la burguesía requería –y aquí es fundamental retener que no se trataba de una exigencia meramente política o ideológica, sino de una necesidad originada en las entrañas mismas del proceso productivo – llevar hasta sus últimas consecuencias el proceso de separación entre estado y sociedad civil, pulverizar las relaciones sociales de tipo feudal y acabar con el patrimonialismo asfixiante y su intolerable secuela de privilegios y monopolios reales. En una palabra, para la burguesía el proceso de mercantilización de la fuerza de trabajo y de los medios de producción –incluyendo naturalmente la tierra – era una necesidad impostergable, y para eso era menester que la superestructura política sancionara jurídicamente, y garantizara efectivamente, la igualdad de los individuos y su capacidad para alienar sus bienes y suscribir contratos.

Para eso lo que hacía falta era un Estado capitalista, que fuera burgués y liberal, pero no necesariamente democrático. Su progresiva democratización fue resultado de un largo y violento proceso de extensión de los derechos civiles, políticos y sociales, que aseguró las libertades requeridas para el ejercicio pacífico de la competencia política. Debe subrayarse, no obstante, que esa apertura no fue una benévola concesión “desde arriba” sino el remate de la movilización política de las clases subalternas que, con su protesta y sus reivindicaciones, sus partidos y sindicatos, forzaron la democratización del estado liberal” (Boron, 2003: 94)

¹¹ Ese antagonismo entre ciudadanía plena y capitalismo, expresa otra contradicción: “*la contradicción entre ciudadanía y clase social*: la universalización de la ciudadanía es, en última instancia, incompatible con la existencia de una sociedad de clases.” (Coutinho, 1997:159)

Este contexto exige reflexionar continuamente sobre la conflictiva y compleja relación entre mercado y democracia, en tanto los crecientes procesos de mercantilización de otrora derechos sociales impactan sobre la base, sustento y prácticas propias de la ciudadanía, tendencia que redefine la relación Estado-Mercado.

Avanzando en este intento el politólogo argentino plantea cuatro contradicciones entre la democracia y los mercados que nos permiten comprender las tensiones propias del sistema capitalista, donde la correlación de fuerzas vigentes entre las clases sociales fundamentales posibilita comprender la situación en un momento histórico determinado. Al respecto señala: a) que mientras que la democracia procura un modelo ascendente de organización del poder social, reconociendo la igualdad jurídica, el mercado desarrolla una lógica descendente, pues son los grupos beneficiados por su funcionamiento los que construyen el poder, con criterios antagónicos a los que guían los procesos democráticos; b) en tanto la democracia presenta una lógica incluyente, abarcativa y participativa, el mercado posee una lógica que incluye la competencia, la segmentación y la selectividad; c) mientras que la democracia está animada por un afán/objetivo de justicia, el mercado, en oposición, es indiferente a ella, persiguiendo en sus actividades únicamente el lucro; y d) mientras que la democracia posee una lógica expansiva que parte de la igualdad establecida en la esfera de la política hacia una progresiva conquista de derechos sociales y económicos, la lógica y funcionalidad del mercado tienden hacia la ‘privatización’ o ‘mercantilización’ de los viejos derechos ciudadanos (Boron, 2000).

Tomando como referencia los planteos teóricos desarrollados por Boron en torno a las contradicciones entre el mercado y la democracia, entre procesos de mercantilización y desmercantilización, entre sujeto *usuario* y sujeto *ciudadano*, se hace necesario pensar en la las estrategias de hegemonía que se desarrollan, avanzando en la reflexión sobre la participación de aquellas organizaciones de la Sociedad Civil que producen servicios sociales. Qué lógicas priman en las mismas, qué inserción tienen en las contradicciones sociales, qué visiones del mundo producen y reproducen en su cotidianeidad, qué objetivos y sujetos construyen los servicios sociales por ellas producidos, son interrogantes que deben guiar el trabajo.

Vale aclarar, que recuperar las tensiones enumeradas arriba, en conjunción con las implicancias de pensar a la Sociedad Civil en términos gramscianos, nos libera de caer en

las clásicas dicotomías *gobierno-no gubernamental, público-privado, estado-no estatal*, ya que:

- Se piensa al Estado en términos gramscianos, es decir, en sentido ampliado, incluyendo en su seno a la propia Sociedad Civil;
- La Sociedad Civil no es pensada como un todo homogéneo, sino con la propia heterogeneidad y contradicciones de la sociedad en la cual se inscribe¹²;
- La propia sociedad es concebida como el espacio en donde entran en contradicción las lógicas del mercado y de la democracia; y
- Consecuentemente, los resultados históricos entre las contradicciones mencionadas marcarán los límites y posibilidad de intervención de la Sociedad Civil.

A partir los planteos arriba enunciados, y considerando la complejidad del campo que compone la Sociedad Civil, se hace necesario avanzar en la identificación de las particularidades del objeto de estudio del presente trabajo, en tanto se trata de organizaciones cuyo origen se vincula a la estructura de la Iglesia Católica.

Al respecto, la perspectiva analítica considerada para analizar las peculiaridades de las organizaciones de la Sociedad Civil, no exige considerar la participación que la Iglesia Católica tiene en la construcción de la hegemonía de las clases dirigentes en nuestro país, reconociendo las tensiones que en el seno de la Sociedad Civil en su totalidad coexisten en distintos momentos históricos, como claramente demuestran Mallimaci (2004), Recalde (1985), Ghio (2007), entre otros. Por esto, se hace necesario avanzar en el reconocimiento de la concepción del mundo, profundizando en los elementos que definen a la “cuestión social”, que la institución busca transmitir a través de, en términos gramscianos, los distintos intelectuales orgánicos que posee, ya sean del propio clero o laicos.

Esta ideología o visión del mundo católica sobre la “cuestión social” se constituye, por su parte, en los fundamentos de las intervenciones sociales que realiza la propia Iglesia como las distintas organizaciones surgidas de su seno pero que cobran relativa autonomía

¹² En este sentido De Souza Filho plantea que “la concepción gramsciana, al no pretender homogeneizar a la sociedad civil, muy por lo contrario, al garantizar su heterogeneidad, - la trata como espacio de lucha por hegemonía trabada por las organizaciones privadas -, permite una concepción articulada de las diferentes lógicas y valores de la sociedad que se expresan en la sociedad civil, a través de las acciones de las organizaciones privadas o aparatos privados de hegemonía.” (2001: 110)

en su funcionamiento. Al respecto, es posible sostener que el clásico fundamento del accionar de los fieles católicos en la “cuestión social” basado en el *amor al prójimo*, debe ser complejizado a partir de visión creada por la estructura eclesial sobre la sociedad, las relaciones sociales, el origen de la pobreza, etc.

Sin embargo, considerando la compleja trama de relaciones que a lo largo de la historia argentina ha entablado la estructura de la Iglesia Católica con los distintos actores de la Sociedad Política¹³, surgen interrogantes para avanzar en el análisis concreto de las organizaciones existentes en el ciudad de Tandil en el período histórico considerado: Si se considera que las lógicas que fundamentan las intervenciones sobre la “cuestión social” de la Iglesia Católica, como un actor de la Sociedad Civil, y del Estado, en sentido restricto, son distintas, cuáles son las tensiones posibles de reconocer en situaciones de gestión asociada de servicios sociales por parte de estructuras de ambos espacios? y, en consecuencia, cuáles son los discursos que fundamentan las prácticas finalmente realizadas?. Estas preguntas nos llevan finalmente a interrogarnos sobre cuáles son los grados de autonomía o dependencia por parte de las organizaciones de la Sociedad Civil de origen católico que en la gestión de servicios sociales establecen mecanismos de gestión asociada con el Estado.

Los capítulos siguientes, procuran avanzar en la aproximación a las tendencias que caracterizan estas relaciones, por lo cual en un primer momento, a partir de los lineamientos teóricos adoptados sobre las características de la Sociedad Civil, se profundiza en la visión del mundo, puntualmente en torno a la “cuestión social”, que la Iglesia ha construido, para lo cual se recurre a distintas encíclicas elaboradas por diferentes Pontífices.

Posteriormente, se avanza en la caracterización de las organizaciones de la Sociedad Civil que existen en la ciudad de Tandil, para cerrar con un análisis más profundo de la gestión que dos de estas organizaciones desarrollan en torno a la política de microcréditos, considerando que se trata de un aspecto particular de la compleja relación entre Estado e Iglesia Católica, por lo cual nos permite aproximarnos a responder los interrogantes arriba enunciados.

¹³ Al respecto se puede consultar Ghio (2007); Mallimaci (2004); Recalde (1985); Verbitsky (2007); Auza (1981); Rapoport (2000), entre otros.

CAPITULO 2

LA INTERVENCIÓN SOCIAL DE LA IGLESIA CATÓLICA: FUNDAMENTOS Y PRÁCTICAS EN ORGANIZACIONES EN LA CIUDAD DE TANDIL

2.1 Introducción

A fin de aproximarnos a la intervención de las organizaciones de la Sociedad Civil de origen católico sobre las distintas manifestación de la ‘cuestión social’ en la ciudad de Tandil, el presente capítulo se inicia con la presentación de una breve síntesis de los fundamentos que la Iglesia Católica ha elaborado para intervenir en las distintas manifestaciones de la “cuestión social”, en tanto es primordial el papel que dicha institución ha jugado y juega en la actualidad como transmisora de una visión particular del mundo que procura mantener la hegemonía de la sociedad burguesa.

Se considera que tanto los fundamentos como las directrices políticas de la Iglesia Católica se han constituido como elementos claves para la conformación del campo religioso en nuestro país en general, como en la ciudad de Tandil, en particular. Además tales elementos brindan sustento a las distintas iniciativas que las distintas fracciones de la Iglesia desarrollan en lo que respecta a intervención social concreta.

Por otro lado, en un proceso analítico de aproximarnos a las particularidades del objeto de estudio se avanza en el análisis de las características que adquieren las organizaciones de la Sociedad Civil de origen católico que gestionan algún tipo de servicio social en la ciudad de Tandil, procurando desentrañar los elementos que caracterizan a esos servicios sociales.

Para tal aspecto se recurrió a fuentes secundarias existentes en el Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL) obtenidas mediante la gestión del Programa de Investigación y Transferencia PICTO 22.678, en el cual, como se detalló en la introducción se enmarca el proceso que da como uno de sus resultados este trabajo. Posteriormente, se analizará el carácter religioso que permea o no al accionar de las distintas organizaciones analizadas.

2.2 Fundamentos de la intervención de la Iglesia Católica en la ‘cuestión social’

La preocupación de la Iglesia católica por las características que adquiere la “cuestión social”, tanto en su dimensión objetiva como subjetiva, presenta una larga tradición, y es posible reconocer en las encíclicas papales los principales posicionamientos que los sucesivos pontífices han tenido. Un hito histórico al respecto lo constituye la encíclica de León XIII *Rerum Novarum* presentada en el año 1891, donde se plantea una sistemática posición frente a la “cuestión social”, profundizando en los derechos y obligaciones de las clases sociales fundamentales. La importancia de dicha encíclica se evidencia, además de su importancia histórica, en que varios de los principales pronunciamientos papales sobre la “cuestión social” surgen a partir de conmemorar algún aniversario de la *Rerum Novarum*.

En principio, es importante remarcar que la mencionada encíclica es parte de un conjunto de planteos de León XIII en la totalidad de su papado, donde se evidencia el carácter conservador de los éstos. Por ejemplo, claramente heredero de la intransigencia de Pío IX¹⁴, León XIII presenta en el año 1880 la encíclica *Arcanum Divinae Sapientiae*, sobre la Familia, en la cual luego de resaltar el carácter divino del matrimonio entre un hombre y una mujer, pasa a criticar las leyes emanadas por la autoridad pública sobre el matrimonio, especialmente aquellas que permiten la poligamia y el divorcio. La encíclica marca posición con respecto a la potestad de la Iglesia Católica en los asuntos que competen al matrimonio, atacando los avances del derecho civil en la regulación de las relaciones domésticas, principalmente en lo que respecta a la validación de los matrimonios y las causas que los impiden.

Posteriormente, más allá de la situación de la vida cotidiana de las personas en el interior de la familia, que sin duda remite a procesos sociales que implican cambios políticos y culturales, el papa comienza a tratar aspectos que remiten a los conflictos sociales a partir de la consolidación de la clase trabajadora como sujeto político. En este punto, como se dijo anteriormente, realiza un análisis de su situación y sus deberes en la encíclica *Rerum Novarum*, pero también, frente a los conflictos sociales de la época, sienta

¹⁴ En el año 1870 se desarrolla el Concilio Vaticano I, con Pío IX a la cabeza de la Iglesia Católica. En el mismo, según manifiesta Verbitsky (2007) se proclama la infalibilidad del papa en cuestiones de dogma y la autoridad suprema del mismo en la estructura eclesial. El mismo papa que seis años atrás publicaba el *Syllabus*, uno de los documentos papales más fuertes y dogmáticos frente a la avanzada de la modernidad, busca excluir la influencia de los distintos Estados en los asuntos de su institución.

una clara posición frente a las características del Estado y la Democracia. En tal sentido, en el año 1881 sale a la luz la encíclica *Diuturnum Illud*, sobre la Autoridad Política, donde el papa reflexiona frente al *peligro universal de la sociedad humana, especialmente de la autoridad política*, donde los pueblos niegan a los gobernantes la debida obediencia. Así frente a las doctrinas que plantean la soberanía popular, se sostiene que es Dios el principio natural y necesario del poder político. En la encíclica tal cuestión aparece de la siguiente manera:

*“... los gobernados deberán obedecer a los gobernantes como a Dios mismo, no por el temor al castigo, sino por el respeto a la majestad, no con un sentimiento de servidumbre, sino como deber de conciencia. Por lo cual, la autoridad se mantendrá en su verdadero lugar con mucha mayor firmeza.”*¹⁵

A partir de esta afirmación, León XIII apoya el uso de la represión frente a los casos de revueltas populares, aunque advierte que *“la eficacia del castigo no es tan grande que pueda conservar ella sola el orden en los Estados”*, por lo que apela al uso de la religión católica en tanto es capaz de doblegar *“la misma voluntad del hombre para que se una a sus gobernantes no sólo por estricta obediencia, sino también por la benevolencia de la caridad, la cual es en toda sociedad humana la garantía más firme de la seguridad.”* Más allá de estas contundentes posiciones de la Iglesia frente al tema de la autoridad política y del Estado, el tema es tratado recurrentemente como objeto central en los documentos papales analizados. Así es que en el año 1885 León XIII elabora *Immortale Dei*, sobre la constitución cristiana del Estado, donde aceptando la división entre el Estado y la Iglesia, apela nuevamente a la figura de Dios como el jefe supremo de la sociedad, al cual deben rendir cuentas los gobernantes. Así por un lado, se opone a las teorías modernas de la soberanía popular, y, por el otro, apela a la conciencia de los hombres para que acepten los mandatos de los gobernantes, en tanto no es el pueblo quien debe juzgarlos sino Dios. Al respecto la encíclica dispone

“...ninguna sociedad puede conservarse sin un jefe supremo que mueva a todos y a cada uno con un mismo impulso eficaz, encaminado al bien común. Por consiguiente, es necesaria en toda sociedad humana una autoridad que la dirija. Autoridad que, como la misma sociedad, surge y deriva de la Naturaleza, y, por tanto, del mismo Dios, que es su autor. De donde se sigue que el poder público, en sí mismo considerado, no proviene sino de Dios...”

¹⁵ La totalidad de referencias a las encíclicas papales han sido extraídas del sitio Web oficial del Vaticano: <http://www.vatican.va> en el mes de diciembre de 2008.

Posteriormente se afirma nuevamente que los gobernantes no rinden cuentas a la ‘muchedumbre’ sino a Dios, por lo que los ciudadanos convencidos

“...de que los gobernantes tienen su autoridad recibida de Dios, se sentirán obligados en justicia a aceptar con docilidad los mandatos de los gobernantes y a prestarles obediencia y fidelidad, con un sentimiento parecido a la piedad que los hijos tienen con sus padres (...) por tanto, quebrantar la obediencia y provocar revoluciones por medio de la fuerza de las masas constituye un crimen de lesa majestad, no solamente humana, sino también divina.”¹⁶

De esta manera, el vaticano acepta la división entre Estado e Iglesia, donde el primero se encarga de los intereses humanos y el segundo de los divinos, aunque sin embargo, lejos de pensar a estas instancias como entidades autónomas una de otra, el papa llama a los fieles católicos a ocupar espacio en las distintas instancias estatales a fin de cumplir con el deber práctico de hacer que estas instituciones estén al servicio del bien público, el cual coincide con los preceptos de la fe católica.

Se aprecia en las encíclicas mencionadas hasta el momento la preocupación central de la Iglesia en torno a la libertad que estarían gozando los ciudadanos en torno a la participación política y capacidad de incidencia en las relaciones sociales vigentes. Esta libertad *inmoderada* de pensamiento y de expresión vuelve a ser el tema central en otras tres encíclicas de León XIII. Por un lado, como hemos mencionado, en el año 1891 presenta la encíclica *Rerum Novarum*, sobre la situación de los obreros, mientras que en el año 1888 *Libertas Praestantissimum*, sobre la libertad y el liberalismo, y en 1901, dos años después de *Rerum Novarum*, la encíclica *Graves de communi*, sobre la Democracia cristiana.

En *Libertas Praestantissimum* (1888) el principal punto de ataque lo constituye la doctrina liberal, marcando cuales han sido las consecuencias históricas de la implementación del liberalismo que la Iglesia Católica con mayor peso rechaza: la libertad de cultos, la libertad de expresión y libertad de imprenta, la libertad de enseñanza y la

¹⁶ En otro pasaje, León XIII afirma que “en la esfera política y civil, las leyes se ordenan al bien común, y no son dictadas por el voto y el juicio falaces de la muchedumbre, sino por la verdad y la justicia. La autoridad de los gobernantes queda revestida de un cierto carácter sagrado y sobrehumano y frenada para que no se aparte de la justicia ni degeneren en abusos del poder. La obediencia de los ciudadanos tiene como compañera inseparable una honrosa dignidad, porque no es esclavitud de hombre a hombre, sino sumisión a la voluntad de Dios, que ejerce su poder por medio de los hombres.”

libertad de *conciencia*. Sobre la primera, la oposición central radica en no aceptar que cada hombre pueda profesar la religión que prefiera o no profesar alguna de las existentes, ya que la practica de la religión constituye la principal obligación del hombre, *la mayor y más sagrada*. Frente al ateísmo del Estado y la posibilidad de la igualdad jurídica de todas las religiones, este apartado concluye relacionando la libertad de cultos con los conflictos sociales y las revoluciones. En tal sentido la encíclica propone:

“... La religión, en cambio, es sumamente provechosa para esa libertad (la “verdadera”), porque coloca en Dios el origen primero del poder e impone con la máxima autoridad a los gobernantes la obligación de no olvidar sus deberes, de no mandar con injusticia o dureza y gobernar a los pueblos con benignidad y con un amor casi paterno. Por otra parte, la religión manda a los ciudadanos la sumisión a los poderes legítimos como a representantes de Dios y los une a los gobernantes no solamente por medio de la obediencia, sino también con un respeto amoroso, prohibiendo toda revolución y todo conato que pueda turbar el orden y la tranquilidad pública...”

Por otro lado, la relevancia histórica de la encíclica *Rerum Novarum* hace que la misma se haya constituido en objeto de reflexión y discusión por teóricos ya sean de la propia Iglesia o no, en tanto ha presentado una fuerte influencia en el accionar de los fieles católicos desde su surgimiento hasta la actualidad.

En dicha encíclica la preocupación es poder establecer los derechos y deberes tanto de quienes poseen los medios de producción como de quienes deben vender su fuerza de trabajo para sobrevivir, en una clara y manifiesta intención de defender la propiedad privada en oposición a las ideas socialistas que se consolidaban en ese momento histórico. Como en otros documentos de León XIII aparece la idea de derecho natural, en este caso el de la propiedad privada de la tierra, en donde se plantea que

“...Dios dio la tierra en común al género humano no porque quisiera que su posesión fuera indivisa para todos, sino porque no asignó a nadie la parte que habría de poseer, dejando la delimitación de las posesiones privadas a la industria de los individuos y a las instituciones de los pueblos. Por lo demás, a pesar de que se halle repartida entre los particulares, no deja por ello de servir a la común utilidad de todos, ya que no hay mortal alguno que no se alimente con lo que los campos producen. Los que carecen de propiedad, lo suplen con el trabajo...”

En varios párrafos se la encíclica se repite el “origen natural” de la sociedad, de las clases sociales que la componen, de las diferencias existentes entre los hombres que repercuten *espontáneamente en diferencias de fortuna*, como así también la idea de la

sociedad como cuerpo con miembros ensamblados en armonía, por lo cual las clases sociales deben actuar como gemelas que armónicamente llegan a acuerdos y se ajustan en busca del necesario equilibrio. Para que ello se alcance, se establecen deberes, tanto para los obreros como para los patrones. A los obreros les corresponde cumplir con lo pactado sobre el trabajo, siempre que lo haya realizado en libertad y de acuerdo a lo que la justicia establece; no dañar al capital; no ofender a los patrones; no ser violento en la defensa de sus derechos ni promover sediciones y no vincularse con hombres *depravados*, que alientan pretensiones inmoderadas, léase socialistas y/o anarquistas.

Por su parte, a los patrones les corresponde, según León XIII, no considerar a los obreros como esclavos; respetar su dignidad; remunerar el trabajo de acuerdo a la naturaleza y filosofía cristiana; no exigirles más de lo que sus nervios y músculos les permiten dar y disponer que los obreros tengan tiempo para practicar la fe cristiana.

Siguiendo con la metáfora del cuerpo, se plantea la curación a los males que se presentan cuando estos deberes no se cumplan por alguna de las partes. En principio, queda explícito para el caso de los patrones que en última instancia deberán dar cuenta *“severísima al divino juez del uso de las riquezas”*, mientras que por otro lado se establece que el Estado, considerando ciudadanos iguales a unos y a otros, debe intervenir con las leyes civiles, acordes con los preceptos cristianos, ante, en el caso de los obreros, tumultos o huelgas, *relajos* de los lazos naturales de las familias, quiebre de la religión o peligro de la pureza por la presencia de costumbres de promiscuidad en los talleres; y en el caso de los patrones, cuando éstos opriman al obrero con cargas injustas o condiciones ofensivas para la dignidad humana y cuando se daña la salud con trabajo excesivo, impropio del sexo o de la edad. En palabras de León XIII se plantea, por ejemplo, que ante las huelgas

“se ha de poner remedio públicamente, pues esta clase de huelga perjudica no sólo a los patronos y a los mismos obreros, sino también al comercio y a los intereses públicos; y como no escasean la violencia y los tumultos, con frecuencia ponen en peligro la tranquilidad pública...”

Otros temas vinculados al trabajo son tratados en la encíclica, de los cuales consideramos relevante mencionar tres: el descanso, el salario y las organizaciones de trabajadores.

El primer punto es el menos trabajado y la encíclica parece estar más preocupada de establecerlo como un mecanismo para aumentar la productividad y las ganancias de los

patrones que en determinarlo como un derecho del obrero. En este sentido, plantea que la jornada de trabajo diaria no debe prolongarse más allá de las horas que permitan las fuerzas, cabiéndole el descanso para recuperar las energías consumidas en el trabajo.

Por su parte, con respecto al salario, la postura papal considera que es un error considerar que éste se establece únicamente por libre consentimiento, pues el obrero podría aceptar un salario bajo por las necesidades cotidianas de reproducción, por lo cual los acuerdos salariales deben atenerse a “*la justicia natural superior y anterior a la libre voluntad de las partes contratantes*”, incorporándose como garantes de la misma las distintas asociaciones de obreros y/o patrones. Pensadas como instancias que permitan acercar una clase con la otra, la encíclica menciona asociaciones como las *sociedades de socorros mutuos*, los *patronatos* y las *sociedades de obreros*, en las que se deja lugar a la participación de los patrones.

Con respecto a estas últimas, se plantea que las mismas deben afanarse

“en aumentar su prosperidad (de los obreros) tanto familiar como individual; de moderar igualmente, con la justicia, las relaciones entre obreros y patronos; de formar y robustecer en unos y otros la conciencia del deber y la observancia de los preceptos evangélicos, que, apartando al hombre de todo exceso, impiden que se rompan los límites de la moderación y defienden la armonía entre personas y cosas de tan distinta condición...”

Posteriormente agrega

“...désele un gran valor a la instrucción religiosa, de modo que cada uno conozca sus obligaciones para con Dios, que sepa lo que ha de creer, lo que ha de esperar y lo que ha de hacer para su salvación eterna; y se ha de cuidar celosamente de fortalecerlos contra los errores de ciertas opiniones y contra las diversas corruptelas del vicio...”

Como puede apreciarse, claramente la encíclica sienta posición en cuanto a las características de las relaciones laborales, profundizando en los deberes de obreros, y, en menor medida, de los patrones, y de los mecanismos de conciliación que se deben establecer para garantizar la armonía, tal como la naturaleza establece. Sin embargo, como claramente remarca Manrique Castro (1982), nada hay de natural en las relaciones sociales que describe la encíclica, en tanto las clases sociales y las relaciones de producción son productos del capitalismo y de la desigual distribución de los medios de producción. Así, la naturalización de las relaciones sociales vigentes es un recurso de León XIII utilizado para legitimar las condiciones capitalistas de explotación, cubriéndolas de un velo a-histórico y

delineando las obligaciones que los obreros deben cumplir, no solo en la relación cotidiana con el patrón sino también siendo parte de asociaciones colectivas que defiendan los preceptos vertidos en la misma.

Por último, en lo que respecta a las encíclicas consideradas, en *Graves de communi*, sobre la democracia cristiana, León XIII en 1901, retomando los puntos centrales de las encíclicas escritas en su papado, traza los lineamientos centrales de oposición de la Iglesia Católica frente a las ideas socialistas sobre la participación política y democrática de los hombres.

Nuevamente se vuelve a resaltar la necesidad de defender y conservar el derecho a la propiedad privada, la diversidad de clases sociales, *propia de toda sociedad bien constituida*, y el origen del poder político en Dios. En consecuencia, el término democracia cristiana *no tendría* acepción política alguna, significando la acción benéfica cristiana a favor del pueblo.

Por ello, sosteniendo que por democracia cristiana se entiende aquella que prescribe reverencia a los que rigen la sociedad y obediencia a sus preceptos justos, oponiéndose a ideas de insubordinación y oposición a las autoridades públicas, la encíclica establece un conjunto de lineamientos en torno a lo que se considera es coherente con la misma. Estos lineamientos incluyen la necesidad de no tratar a la cuestión social como algo solamente económico, en tanto es algo principalmente moral y religioso. La misma no se soluciona, para León XIII, aumentando el salario al obrero, disminuyendo las horas de trabajo o reduciendo el precio de los alimentos, si se deja que el obrero oiga doctrinas que llevan a perder el respeto a Dios, corrompiendo las costumbres, los trabajos y sus ganancias.

Los distintos puntos tratados en las diferentes encíclicas de León XIII muestran una clara continuidad en la visión de sociedad que se buscaba transmitir, puntos que si bien son sintetizados en la encíclica *Rerum Novarum*, muchos fueron profundizados tanto anterior como posteriormente. Consecuentemente, la síntesis de los principales lineamientos de León XIII para la comunidad católica contextualiza aquellos vertidos en la mencionada *Rerum Novarum*, ya que muchos aspectos que podrían ser caracterizados como innovadores en esta última, encuentran su correlato conservador explicitado en alguno de los otros documentos.

Avanzando en la síntesis de las encíclicas papales, en el año 1931, el papa Pío XI presenta *Quadragesimo anno*, sobre la restauración del orden social en perfecta conformidad con la ley evangélica, con motivo de celebrar el cuarenta aniversario de la *Rerum Novarum*.

Dos años después de la crisis económica mundial de 1929, en este documento papal, se vuelve a reiterar la potestad de la Iglesia Católica para juzgar las materias sociales y económicas de la época. Al respecto, si bien se parte de resaltar los aportes de la *Rerum Novarum*, Pío XI considera pertinente ampliar en distintos aspectos de la vigente cuestión social.

En este sentido, además de la reiterada defensa de la propiedad privada a la que hacen alusión las distintas encíclicas, y en la que *Quadragesimo anno* no es excepción, Pío XI aborda aspectos de la relación capital-trabajo, sosteniendo que considerando que la riqueza surge a partir de la efectiva unión de los dos, es necesario que ninguna clase se arrogue más de lo que corresponde, remarcando que

“se equivocan de medio a medio, efectivamente, quienes no vacilan en divulgar el principio según el cual el valor del trabajo y su remuneración debe fijarse en lo que se tas el valor del fruto por él producido y que, por lo mismo, asiste al trabajo el derecho de reclamar todo aquello que ha sido producido por su trabajo...”

Posteriormente, analiza el objetivo y la forma de calcular el salario de los obreros y el papel que deben jugar los sindicatos y el Estado en las relaciones laborales, en un marco donde se plantea la necesidad de prohibir las huelgas, fomentar la colaboración pacífica de las clases sociales y reprimir a las organizaciones socialistas. Sobre este último punto, se observa como la encíclica trata de manera diferencial a la economía (capitalista) y al socialismo, en tanto que, mientras que la primera no es condenable por sí misma, sino sólo en el caso donde el capital abusa de los obreros, el segundo es atacado en todos sus frentes, principalmente por el argumento de que persigue la *encarnizada lucha de clases y la abolición de la propiedad privada*.

Ante este diagnóstico, la solución se repite una y otra vez, afirmando que “*el primero y más necesario remedio consiste en la reforma de las costumbres*” o la necesidad de que “*a esta tan deseada restauración social preceda la renovación del espíritu cristiano, del cual tan lamentablemente se han alejado por doquiera tantos economistas*”.

Consecuentemente, Pío XI, exhorta tanto a los miembros del clero como a los fieles laicos a que ataquen las causas de la descristianización del orden social y económico, haciendo volver a los hombres a la doctrina evangélica.

Posteriormente, setenta años después de la *Rerum Novarum* y treinta de la *Quadragesimo anno*, Juan XIII presenta la encíclica *Mater et magistra*, donde analiza el desarrollo de la cuestión social a partir de la doctrina cristiana.

Nuevamente la preocupación se centra en las relaciones de trabajo, retomando los elementos vertidos en los dos documentos papales mencionados en el párrafo anterior, básicamente los principios de solidaridad humana y cristiana fraternidad. Sobresale, por su parte, el fomento a la intervención del Estado en la regulación de las relaciones sociales. Al respecto, Juan XIII sostiene

“...cuando en la economía falta totalmente, o es defectuosa, la debida intervención del Estado, los pueblos caen inmediatamente en desórdenes irreparables y surgen al punto los abusos del débil por parte del fuerte moralmente despreocupado. Raza esta de hombres que, por desgracia, arraiga en todas las tierras y en todos los tiempos...”

Se avanza en el análisis del tipo de intervención estatal, en tanto que se reconoce la existencia de organizaciones sociales autónomas, como grupos, asociaciones e instituciones con fines económicos, sociales, culturales, políticos, entre otros, que requieren de un Estado que coordine y fomente el respeto de las leyes del progreso de la civilización y el desarrollo económico, pues

*“si las relaciones sociales se mueven en el ámbito del orden moral y de acuerdo con los criterios señalados, no implicarán, por su propia naturaleza, peligros graves o excesivas cargas sobre los ciudadanos: todo lo contrario, contribuirán no sólo a fomentar en éstos la afirmación y el desarrollo de la personalidad humana, sino también a realizar satisfactoriamente aquella deseable trabazón de la convivencia entre los hombres, que, como advierte nuestro predecesor Pío XI, de grata memoria, en la encíclica *Quadragesimo anno*, es absolutamente necesaria para satisfacer los derechos y las obligaciones de la vida social”*

Posteriormente, la preocupación se centra en el tema del cálculo del salario, volviendo a reiterar la máxima de que éste no debe ni ser exiguo para el trabajador ni hacer peligrar el desarrollo empresarial, donde el papel atribuido a las asociaciones de trabajadores consiste en estimular la colaboración con los empresarios.

Finalmente, en lo que respecta a este substancial aporte a la doctrina social de la iglesia, en cuanto a las características más importantes sobre la cuestión social Juan XIII presta atención a los procesos migratorios de los trabajadores del campo a la ciudad, atraídos por el avance industrial. Sobre este punto, con la intención de desmotivar o reducir estos procesos migratorios, se incluye un conjunto importante de recomendaciones para que los Estados estimulen el desarrollo agrícola: acceso a los servicios públicos fundamentales: agua potable, educación, vivienda, esparcimiento; el desarrollo de una política económica agraria, que articule cuestiones fiscales, créditos, seguros sociales, promoción de industrias complementarias y el perfeccionamiento de la empresa agrícola.

Seis años más tarde, el sucesor de Juan XIII, Pablo VI, presenta a la comunidad cristiana una encíclica de suma relevancia: *Populorum Progressio*, sobre la necesidad de promover el desarrollo de los pueblos. Este documento se inicia con la afirmación de la mundialización de la cuestión social, donde los conflictos sociales se propagaron en todo el mundo, tanto en los sectores pobres de zonas industrializadas o en zonas exclusivamente agrarias. Se evidencia la toma de conciencia por parte de la estructura eclesial de la imposibilidad de realizar acciones individuales y puntuales para atender dichas situaciones, reclamando acciones globales que piensen al desarrollo de las sociedades además del simple crecimiento económico.

Sobre esta base, se plantea una fuerte crítica al capitalismo liberal que ha impuesto la dictadura de la economía por sobre las demás esferas sociales:

“Pero, por desgracia, sobre estas nuevas condiciones de la sociedad, ha sido construido un sistema que considera el provecho como muestra esencial del progreso económico, la concurrencia como ley suprema de la economía, la prosperidad privada de los medios de producción como un derecho absoluto, sin límites ni obligaciones sociales correspondientes.”

Frente a este diagnóstico, oponiéndose a soluciones violentas o revolucionarias, Pablo VI sostiene firmemente la necesidad de establecer reformas al servicio del hombre, donde sobresalen tareas de alfabetización, fortalecimiento de la familia *natural, monógama y estable*, desarrollo de organizaciones profesionales y el apoyo a la promoción cultural de las comunidades.

Resaltando la necesidad de una articulación mundial, se establece como un programa de acción la constitución urgente de un fondo mundial, solventado básicamente

con fondos destinados a gastos militares, pues se alega que toda carrera de armamentos se torna intolerable cuando existen pueblos con hambre, miseria e ignorancia.

Además, se establece en las relaciones internacionales el sometimiento a las exigencias de la justicia social de todo tipo de intercambio comercial, principalmente a partir de la existencia de diferencias en los términos de intercambio, donde países industrializados presentan mayores ventajas comparativas que aquellos que sustentan su economía en el sector primario. Pablo VI sostiene

“una economía de intercambio no puede seguir descansando sobre la sola ley de la libre competencia, que engendra también demasiado a menudo la dictadura económica. El libre intercambio sólo es equitativo si está sometido a las exigencias de la justicia social.”

Esta necesidad de regular las relaciones comerciales entre los países, basados en los principios de solidaridad entre ricos y pobres, encuentra también expresión en la exhortación que el pontífice realizó en torno al papel que deben jugar las grandes empresas transnacionales. Al respecto se interroga sobre las causas de que empresas que en sus propios países actúan con sentido social, cuando intervienen económicamente en otros países menos desarrollados lo hacen con principios inhumanos e individualistas. En contrapartida, impulsa a que estas empresas se constituyan en iniciadores del progreso social y de la promoción humana en tales naciones.

Avanzando en los documentos papales, nos encontramos, finalmente, con los aportes a la doctrina social de la iglesia de Juan Pablo II, principalmente a través de dos encíclicas: *Sollicitudo rei socialis*, del año 1987 en conmemoración del vigésimo aniversario de la recién mencionada encíclica de Pablo VI, y *Centesimus annus*, del año 1991, donde se conmemora el centésimo aniversario de la *Rerum Novarum*.

En *Sollicitudo rei socialis* se comienza con una revisión de los principales aportes del documento de Pablo VI, donde se destaca el reconocimiento de las cuestiones éticas y culturales relativas al desarrollo y la visión sobre la mundialización de la “cuestión social”. Y, al respecto, se rescata la respuesta moral de la *Populorum Progressio*, planteándose que

“la novedad de la Encíclica, no consiste tanto en la afirmación, de carácter histórico, sobre la universalidad de la cuestión social cuanto en la valoración moral de esta realidad. Por consiguiente, los responsables de la

gestión pública, los ciudadanos de los países ricos, individualmente considerados, especialmente si son cristianos, tienen la obligación moral – según el correspondiente grado de responsabilidad – de tomar en consideración, en las decisiones personales y de gobierno, esta relación de universalidad, esta interdependencia que subsiste entre su forma de comportarse y la miseria y el subdesarrollo de tantos miles de hombres”

Frente a la mundialización de la “cuestión social” la respuesta también debe ser mundial, pues los países desarrollados deben ayudar a aquellos con situaciones de miseria, pues la idea de bien común de toda la humanidad debe guiar las acciones de los hombres.

Ahora bien, Juan Pablo II tiene en claro que más allá de las esperanzas puestas en el documento de su antecesor al finalizar la década de 1980 la “cuestión social” seguía en iguales condiciones o, peor aún, más grave. Entre los temas que más preocupan a este papa se destacan el abismo entre los países desarrollados y en vía de desarrollo y las propias las desigualdades sociales que existen al interior de los propios países, ya sean que se ubican en el grupo de los primeros o de los segundos. Las situaciones de miseria que existen en estos países traen, según el documento, consecuencias negativas, principalmente en el plano cultural, donde se evidencian altos números de analfabetismo, la imposibilidad de acceder a estudios superiores, la discriminación y, ya en un plano más general, diversas formas de explotación y opresión económica y social.

Sobre esta base, Juan Pablo II resalta tres indicadores negativos para analizar las características de la “cuestión social”: el problema de la vivienda, el desempleo y subempleo y la deuda internacional. Mientras que el problema de la falta de viviendas se asocia a cuestiones de urbanización, el del desempleo se vincula a la contracción de las fuentes de trabajo en países desarrollados. Por su parte, en la cuestión de la deuda internacional, el papa sostiene que el acogimiento de préstamos que tenía su origen en la intención de poderlos invertir en actividades de desarrollo, se ha convertido en un mecanismo de freno y de acentuación del subdesarrollo, pues los países endeudados se ven obligados a exportar sus capitales para satisfacer los compromisos asumidos.

Es importante remarcar que cuando Juan Pablo II analiza las causas de estas situaciones las ubica en términos de cuestiones geopolíticas, a partir de la existencia, entonces, de dos bloques de países contrapuestos, donde por un lado hegemoniza el *capitalismo liberal* y por el otro el *colectivismo marxista*. Ambas propuestas no reflejan, para el papa

“de por sí una oposición entre dos diversos grados de desarrollo, sino más bien entre dos concepciones del desarrollo mismo de los hombres y de los pueblos, de tal modo imperfectas que exigen una corrección radical” pues “cada uno de los dos bloques lleva oculta internamente, a su manera, la tendencia al imperialismo, como se dice comúnmente, o a formas de neocolonialismo.”

A partir de este diagnóstico, la encíclica *Sollicitudo rei socialis* delinea aquellos elementos que definirían un auténtico desarrollo humano, remarcando al igual que su predecesor, que el desarrollo no debe igualarse a crecimiento económico, en tanto subordina la persona humana y sus necesidades a las exigencias económicas y a la búsqueda de ganancia. Es necesario, para el papa recuperar el carácter moral del desarrollo, respetando las exigencias derivadas de orden de la verdad y de las personas, es decir *“el verdadero desarrollo debe fundarse en el amor a Dios y al prójimo, y favorecer las relaciones entre los individuos y las sociedades”*.

Finalmente, como se ya se menciono anteriormente, consideramos importante mencionar los principales argumentos de la encíclica *Centesimus annus*, también de Juan Pablo II, que en el año 1991 cierra un siglo de promulgaciones papales sobre la cuestión social, rememorando el centenario de la *Rerum Novarum*. En este documento, Juan Pablo II realiza una relectura de la mencionada encíclica para reflexionar inmediatamente sobre las características de la situación actual.

Puede decirse que el eje que atraviesa la totalidad de la encíclica se encuentra en la crítica a los socialismos reales, resaltando las posibilidades históricas a partir la caída de este régimen, el cual, se vuelve a remarcar, encuentra su naturaleza en la supresión de la propiedad privada y en una visión del hombre que lo considera como un simple elemento del *organismo social*, reduciendo la subjetividad de las personas como sujetos autónomos.

Al respecto Juan Pablo II se pregunta si *“¿se puede decir quizá que, después del fracaso del comunismo, el sistema vencedor sea el capitalismo, y que hacia él estén dirigidos los esfuerzos de los países que tratan de reconstruir su economía y sociedad? Es necesario, plantea la encíclica, superar los estados totalitarios, donde aquellos donde hegemonizaba el marxismo-leninismo son la máxima expresión, instaurando un sistema donde la democracia y el Estado de derecho garantizarían la dignidad de las personas y sus libertades. Por ello, la respuesta brindada al mencionado interrogante claramente se orienta hacia una valoración positiva del capitalismo, aunque se plantean importantes reservas que*

se deben considerar: el abuso de la propiedad, donde los propietarios usarían sus propiedades para el propio provecho sin considerar las necesidades de los demás y el bien común; el avance del consumismo, donde los instintos se avasallan una imagen integral del hombre; y la cuestión ecológica, donde los hombres consumen de manera excesiva los recursos de la tierra.

Finaliza el documento con los posibles aportes que la iglesia puede hacer frente a las situaciones de pobreza y miseria que enfrentan amplios sectores de la población. Se sostiene la necesidad de continuar con las acciones de caridad y solidaridad, como así también se resalta la visión de hombre y desarrollo que sustenta su doctrina social. Dichos aspectos se sintetizan en los párrafos finales al plantear que

“el amor por el hombre y, en primer lugar, por el pobre, en el que la Iglesia ve a Cristo, se concreta en la promoción de la justicia. Ésta nunca podrá realizarse plenamente si los hombres no reconocen en el necesitado, que pide ayuda para su vida, no a alguien inoportuno o como si fuese una carga, sino la ocasión de un bien en sí, la posibilidad de una riqueza mayor.”

Se requiere, por lo tanto, la incorporación de valores ético-religiosos pregonados por la Iglesia Católica no sólo en las relaciones familiares y de mayor proximidad, sino también en las acciones estatales e internacionales a fin de solucionar las situaciones de pobreza y miseria en el mundo.

Como se ha apreciado a lo largo de un siglo la Iglesia Católica se ha posicionado frente a los cambios que la industrialización produjo en las relaciones sociales. Centrándose en la preocupación por la situación de la clase trabajadora, fue necesario que tomara posición frente a aspectos como el papel del Estado, las ideas marxistas y liberales, oponiéndose fuertemente a las primeras y planteando reformas a la segunda, el papel de los sujetos en los procesos históricos y las distintas nociones de desarrollo.

Consecuentemente, los sucesivos papas fueron construyendo la denominada doctrina social de la iglesia ante los acontecimientos contemporáneos que iban sucediendo. Sin lugar a dudas, en esta construcción, los aportes de León XIII fueron fundamentales, no sólo por la histórica *Rerum Novarum*, sino también por las otras encíclicas que trataron en profundidad temas que son retomados tangencialmente en ésta: la familia, la democracia, la autoridad política, el trabajo y el salario, entre otros.

Vale decir que si bien, la totalidad de los documentos papales, por la generalidad que les corresponde, trataron cuestiones que en apariencia remiten a discusiones macrosociales, sus lineamientos constituyen directrices concretas para la acción de los miembros de la iglesia, ya sean del propio clero o laicos, apuntando a orientar tanto la participación política y/o gremial, como la acción social y caritativa.

La visión moral que subyace en la totalidad de los documentos sobre la llamada “cuestión social” en algunas ocasiones, principalmente en los aportes de Pablo VI, es complejizada incorporando discusiones sobre el desarrollo y las implicancias de la mundialización de ésta. En consecuencia, se reclama una mayor intervención de los Estados, aspecto inaugurado por León XIII en sus críticas al liberalismo, pero retomado en sucesivos documentos principalmente por la preocupación de la instauración o declinación del socialismo real, proceso histórico que el autor de *Rerum Novarum* no alcanzó a presenciar.

Seguramente, los distintos documentos han tenido su particular recepción al momento de su promulgación teniendo mayor o menor aceptación ya sea por los miembros de la propia jerarquía eclesial como por los laicos, que muchas veces se vieron atraídos o alejados a partir de los distintos posicionamientos que la iglesia fue asumiendo. Pese a ello, se considera que la línea de continuidad que se observan en estos documentos permiten una aproximación a los fundamentos que la Iglesia Católica ha construido para la intervención en las relaciones sociales, ya sea en sus aspectos políticos, económicos, culturales o sociales. Por ello, la continuidad del trabajo busca avanzar en la identificación de las principales particularidades que tiene la intervención social católica a partir de distintas organizaciones de la Sociedad Civil, profundizando en un primer momento en la caracterización de las distintas organizaciones, para luego aproximarnos a un análisis de mayor profundidad en la implementación de la política de microcréditos.

2.3 Caracterización de las organizaciones de la Sociedad Civil de origen católico en la ciudad de Tandil

A partir del análisis de los fundamentos que sostienen la reflexión y la intervención de la Iglesia Católica en la ‘cuestión social’, se considera importante avanzar en la identificación de las principales tendencias que caracterizan el accionar de las distintas organizaciones de la Sociedad Civil que dependen de su estructura en la ciudad de Tandil.

En este punto, es importante sostener que no se trata de buscar una relación unidireccional entre los fundamentos y las prácticas desarrolladas por las organizaciones consideradas, sino en abordar el objeto en sus múltiples determinaciones, considerando las tendencias generales a fin de visualizar las mediaciones con los procesos más concretos.

En la actualidad el campo religioso se encuentra constituido por una multiplicidad de religiones, tal como es el caso de la sociedad argentina y latinoamericana, donde en los últimos años se han incorporado nuevos movimientos religiosos y los existentes se han dividido. Sin embargo, a los fines de este trabajo, se considera pertinente mencionar los principales hitos de la organización histórica de la Iglesia Católica, para la consecuente caracterización de las organizaciones de la Sociedad Civil que dependen de la misma.

En términos históricos, puede afirmarse que fundada la ciudad de Tandil el 4 de abril de 1823 por el Gral. Martín Rodríguez, el credo católico contó inmediatamente con un espacio propio. En ese entonces, la reglamentación indicaba que paralelo a la fundación de un Fuerte se debía erigir una capilla de tales características. Sin embargo, fue en el año 1859 cuando se instituye la iglesia del Santísimo Sacramento, la cual tienen dependencia del Arzobispado de Buenos Aires, hasta que en el año 1898 se constituye el Arzobispado de La Plata; a partir de entonces todas las parroquias de la provincia pasaron a estar bajo su jurisdicción (Actis, 1982).

Paralelamente, a partir de la iniciativa de los Santamarina, la familia terrateniente más importante de la época, se crea la capilla de Santa Ana, la cual se eleva a Parroquia el 15 de agosto de 1950.

Este último período abarca la conformación de las principales capillas católicas que en la actualidad constituyen las Parroquias existentes. En el año 1945 se crea la capilla de Begoña, de los Misioneros Franciscanos, la cual se eleva a Parroquia en 1952, conjuntamente con la capilla del Carmen, de las Carmelitas Descalzas, creada en 1951. Finalmente, cabe decir que en agosto de 1954 se crea la Parroquia San Antonio de Padua, también de los Misioneros Franciscanos, y en febrero de 1965 la Parroquia del Sagrado Corazón de Jesús. De esta manera la ciudad de Tandil pasa a contar con seis Parroquias que se dividen el territorio local e incluirán las distintas capillas creadas posteriormente.

Esquemáticamente podemos decir que la estructura de la Iglesia Católica en la ciudad de Tandil en la actualidad se encuentra organizada en seis Parroquias, en las cuales se incluyen nueve capillas, las cuales, se emplazan en el espacio geográfico asignado a la respectiva parroquia. Entonces, las parroquias y capillas católicas existentes en la ciudad de Tandil son:

1. Parroquia del Santísimo Sacramento

- a. Capilla Nuestra Señora de los Dolores
- b. Capilla San José Obrero
- c. Capilla María Auxiliadora

2. Parroquia de Santa Ana

- a. Capilla Santa Rita
- b. Capilla Nuestra Señora de Loretto

3. Parroquia Nuestra Señora del Carmen

- a. Capilla Santa Gema

4. Parroquia Virgen de Begonia

5. Parroquia San Antonio de Padua

- a. Capilla San Cayetano
- b. Capilla San Francisco de Asís
- c. Capilla Nuestra Señora de Lourdes

6. Parroquia del Sagrado Corazón de Jesús

En cuanto a la intervención social de la Iglesia Católica en la ciudad de Tandil, los primeros antecedentes se ubican en el año 1888, cuando se crea, por iniciativa del Cura Párroco Pbro. José M. Cruces, la Sociedad de Damas de Caridad¹⁷. La primera iniciativa de esta comisión fue la creación del Hospital San Felipe, carente en la ciudad de Tandil, inaugurado el 8 de diciembre de 1889. (Actis, 1982; Suárez García, 1954). Años después, creado el hospital municipal, la Sociedad de Damas de Caridad decide transformar el edificio original en un Asilo de Huérfanas, siendo inaugurado el 8 de septiembre de 1897. Esta nueva iniciativa se denominó Asilo del Sagrado Corazón de Jesús y albergó en su inicio a 26 niñas. (Actis, 1982). En el año 1901 se crea la Congregación Hijas de María, cuyas primeras acciones consistieron en la creación de un “taller de costura de ropa para pobres”.

Por otro lado, haciendo uso de la Ley 934 que en el país desde el año 1878 admitía la enseñanza privada bajo supervisión estatal, en Tandil, materializando las disputas de la

¹⁷ En 1936 se reforman los estatutos y pasa a denominarse Sociedad de Damas de Caridad del Sagrado Corazón. (Actis, 1982).

iglesia católica local con las clases dirigentes en torno a las conducciones de las instituciones educativas, se crean dos escuelas bajo la órbita católica: en 1896 el Colegio de la Sagrada Familia Ntra. Sra. de la Misericordia y en 1908 el Colegio San José, bajo la dirección de los Hermanos de la Congregación de la Sagrada Familia, siendo exclusivamente para niñas y niños respectivamente.

Posteriormente, el 5 de febrero de 1922 en las inmediaciones del asilo de huérfanas se crea el Asilo de Ancianos San José, siendo otra iniciativa llevada a cabo por la dirigencia católica la creación de un Asilo de Huérfanos, el cual fue inaugurado en los festejos del centenario de Tandil, el 4 de abril de 1923.

Este asilo comienza a funcionar en 1925 bajo la dirección de las R.R. P.P. Siervos de la Caridad. En el año 1943 se construye el edificio actual y en 1949 el Asilo es denominado Hogar de Varones Brigadier Gral. Martín Rodríguez, siendo administrado y dirigido por los R.R. P.P. Franciscanos Menor de Santiago de la Marca (Italia) desde 1948 (Actis, 1982).

Avanzando en el tiempo, y considerando las organizaciones existentes en la actualidad, encontramos que en el año 1979 se establece en nuestra ciudad la primera Caritas, perteneciendo a la Parroquia del Carmen, por lo cual se denomina Caritas Fraternal Ayuda del Carmen. Los veinte años siguientes constituyeron el período de consolidación de dichas organizaciones en las distintas parroquias o capillas de la ciudad de Tandil. Dos años después se establece Caritas Nuestra Señora de Loretto, mientras que en el año 1989, Caritas Santísimo Sacramento y Caritas Nuestra Señora de los Dolores; en el año 1995 Caritas San Antonio de Padua, en 1996 Caritas San Francisco de Asís y en el año 1997 Caritas Nuestra Señora de Begoña. Mientras que fuera de este período, posterior a la crisis socioeconómica del año 2001-2002 se crean Caritas Santa Rita en el año 2002, Caritas San José Obrero un año después y Caritas San Antonio de Padua Capilla San Cayetano en el año 2005.

Por otro lado, por iniciativa del cura de la Parroquia del Santísimo Sacramento en el año 1991 se crea una organización con un status legal distinto al de Caritas: la Asociación Civil Ayuda Solidaria, la cual se transformaría paulatinamente en una suerte de “incubadora” de nuevas propuestas organizacionales en la ciudad de Tandil, canalizando,

además, importantes recursos estatales, principalmente provenientes de los gobiernos provincial y nacional.

Un año después se establece, dependiendo de Caritas Santísimo Sacramento el Complejo Habitacional Casas de la Esperanza destinado a personas de la tercera edad. Por otro lado, autonomizando proyectos que venían funcionando desde la órbita de la Asociación Civil Ayuda Solidaria, en el año 1997 se crean la Asociación Civil Rincón Solidario, que incluirá bajo su dependencia al Centro de Día María Auxiliadora y la Asociación Civil Pajaritos de la Calle, de la cual pasará a depender el Centro de Día Pajaritos de la Calle.

Un año después se crea el Proyecto Callejeada, destinado a trabajar con niños y adolescentes en situación de calle, y la Asociación Civil Promover, Capacitar y Educar, la cual implementa programas de microcréditos dependientes de distintas esferas estatales, ya sea nacional o provincial.

Finalmente cabe mencionar que como parte de la política institucional de la Asociación Civil Ayuda Solidaria en el año 2000 se crea el Programa Adolescencia, en el año 2002 el Banco de Alimentos Tandil, y en el 2004 el Centro de Referencia La Casita de la Unión, esta última bajo la órbita de la Asociación Civil Pajaritos de la Calle.

Como puede apreciarse las organizaciones que se encuentran bajo la órbita de la Parroquia del Santísimo Sacramento presentan una fuerte heterogeneidad, combinando propuestas tradicionales de la Iglesia Católica, como Caritas, con nuevas formas de atender las manifestaciones de la “cuestión social”. En este sentido, se aprecia que las primeras organizaciones en crearse de dicha Parroquia son Caritas Nuestra Señora de los Dolores y Caritas Santísimo Sacramento, ambas en el año 1989. En la actualidad dichas organizaciones implementan una amplia variedad de servicios sociales, centrándose en la asistencia directa de recursos (alimento, vestimenta, etc.) y en el desarrollo de espacios no mercantilizados recreativos, educativos y/o de capacitación, como apoyo escolar, taller de panificación, clases de gimnasia, taller de costura, entre otras actividades. Dentro de la estructura de Caritas Santísimo Sacramento se implementan servicios sociales de mayor envergadura, como, por ejemplo, se ofrece alojamiento a estudiantes universitarios y se trabaja con un proyecto de autoconstrucción de vivienda.

Como se mencionó la organización Asociación Civil Ayuda Solidaria ha sido para dicha Parroquia el mecanismo principal de creación de proyectos sociales que una vez consolidados pasan a constituirse en organizaciones autónomas. Actualmente dicha organización declara trabajar solamente como órgano regional del Programa Nacional Banco Popular de la Buena Fe, el cual implementa proyectos de microcréditos. Sin embargo, la totalidad de las demás organizaciones mencionadas constituyeron en un primer momento una iniciativa de dicha organización.

Por su parte, a simple vista puede apreciarse una mayor homogeneidad en las organizaciones de las demás parroquias, centrándose en la implementación de distintas caritas emplazadas en los distintos barrios de Tandil.

Esquemáticamente se observa que actualmente la intervención social se canaliza a partir de veinticuatro (24) organizaciones de la Sociedad Civil, las cuales se dividen de la siguiente manera:

1. Parroquia del Santísimo Sacramento

- a. Asociación Civil Ayuda Solidaria
- b. Asociación Civil Pajaritos de la Calle
- c. Asociación Civil Promover, Capacitar y Educar
- d. Asociación Civil Rincón Solidario
- e. Caritas Nuestra Señora de los Dolores
- f. Caritas Santísimo Sacramento
- g. Caritas San José Obrero
- h. Centro de Día María Auxiliadora
- i. Centro de Día Pajaritos de la Calle
- j. Centro de Referencia La Casita de la Unión
- k. Complejo Habitacional Casas de la Esperanza para la Tercera Edad
- l. Fundación Banco de Alimentos Tandil
- m. Programa Adolescencia
- n. Proyecto Callejeada

2. Parroquia de Santa Ana

- a. Caritas Santa Rita
- b. Caritas Nuestra Señora de Loretto

3. Parroquia del Carmen

- a. Caritas Fraternal Ayuda del Carmen

4. Parroquia de Begoña

- a. Caritas Nuestra Señora de Begoña

5. Parroquia San Antonio de Padua

- a. Caritas San Antonio de Padua

- b. Caritas San Antonio de Padua Capilla San Cayetano
- c. Caritas San Francisco de Asís

6. Parroquia del Sagrado Corazón de Jesús

- a. Hogar de Ancianos San José
- b. Hogar de Niñas Sagrado Corazón
- c. Sociedad de Damas del Sagrado Corazón de Jesús

Considerando los aspectos anteriormente señalados, para la continuidad del análisis se procede a visualizar las tendencias en lo que respecta a las características del vínculo de las organizaciones con la estructura eclesial. Para ello se retoman los aportes de Donatello (2007) quien plantea una clasificación de este tipo de organizaciones a partir de la articulación de dos criterios: el control eclesial, en términos de capacidad de sanción formal, y el *status legal* que adquieren dichas organizaciones. Siguiendo estos parámetros se visualiza una primer tendencia fuerte a partir de las características de las organizaciones que se encuentran bajo la órbita de la Parroquia del Santísimo Sacramento y del resto, en tanto que mientras que en la primera sobresale la coexistencia de organizaciones con fuerte control financiero y/o de sanción eclesial, como por ejemplo Caritas, con organizaciones que tuvieron su origen en la iniciativa, ya sea de miembros religiosos o de militantes católicos, sin importar el beneplácito o no de las jerarquías eclesiásticas, es decir se trata, en este caso, de organizaciones donde el control eclesial es bajo/nulo, en el resto predominan las organizaciones que presentan la primera características¹⁸.

Retomando la división mencionada denominaremos *Grupo 1* a las organizaciones que pertenecen a la Parroquia del Santísimo Sacramento y *Grupo 2* a las organizaciones que pertenecen al resto de las parroquias tandilenses, a fin de avanzar en el análisis de las particularidades de la intervención que realizan sobre la “cuestión social”. Es importante aclarar que serán excluidas del análisis aquellas organizaciones que si bien tienen una existencia concreta, limitan su accionar sólo a la gestión de recursos para otras organizaciones y no ejecutan servicios sociales. Tal es el caso de la Sociedad de Damas del Sagrado Corazón de Jesús y la Asociación Civil Pajaritos de la Calle.

¹⁸ Dentro de la clasificación propuesta por el autor se encuentran organizaciones laicas de adscripción religiosa, como el sindicalismo católico, y organizaciones laicas sin adscripción religiosa en donde los militantes católicos participan, como partidos políticos, movimientos sociales, etc. A partir de las características del relevamiento realizado en la ciudad de Tandil, no se han encontrado organizaciones que se encuadren en estos parámetros.

En la continuidad del análisis, un primer elemento a considerar remite a las manifestaciones de la “cuestión social” que dichas organizaciones atienden. En términos concretos, todo servicio social delimita una *Problemática Social* o *Dominio de Intervención*, que se relaciona directamente con los derechos sociales reconocidos e instalados en la agenda pública.

En el caso de las organizaciones relevadas, se visualiza una homogeneidad de problemáticas sociales atendidas en las organizaciones de ambos grupos. A primera vista, sobresale la distinción realizada en torno a grupos poblacionales divididos por franjas etáreas, principalmente en lo que respecta a *Niñez y adolescencia* y *Tercera edad*, identificándose 11 y 5 organizaciones respectivamente. Sin embargo, más allá de esta distinción, que en términos analíticos podemos decir supone más un criterio de selección de los sujetos susceptibles de ser beneficiarios que una ‘problemática social’, encontramos que estas y el resto de las organizaciones atienden principalmente problemáticas vinculadas a la *asistencia y organización social*, que implica la transferencia de recursos directos para garantizar la reproducción cotidiana de las familias en donde se insertan los niños, adolescentes y adultos mayores, la problemática de la *situación de calle* de los niños y adolescentes y la problemática de la *falta de vivienda* en lo que respecta a la tercera edad. Vale aclarar la existencia de una organización que atiende problemas vinculados a los *derechos humanos*, y tres que generan estrategias de intervención frente a la problemática del *desempleo*; todas pertenecientes al denominado *Grupo 1*.

La distinción de las organizaciones en los dos grupos mencionados, adquiere relevancia al analizar las estrategias que realizan para atender las problemáticas sociales atendidas. Tal punto remite a analizar un conjunto de elementos que componen los denominados servicios sociales. Para ello, en este trabajo la reflexión versará sobre los siguientes elementos: *Tipo de Servicio Social*; *Fuentes de Financiamiento*; *Objetivos*; *Proyectos implementados*; *Servicios provistos por los Servicios Sociales*; y *Criterios de Selectividad/Cobertura*.

La diferenciación entre tipos de servicios sociales remite a la complejidad de los problemas tratados y las soluciones propuestas por éstos. De este modo, es posible encontrar *servicios sociales polivalentes* y *servicios sociales sectoriales* (Aguilar Ibáñez, 1994), donde los primeros hacen referencia a aquellos que son de carácter básico y general, destinados a satisfacer necesidades y problemas de muy diversa naturaleza que puede

presentar la población, y los segundos, de carácter más especializado, se dirigen a sectores específicos de la población dentro de la comunidad en tanto éstos sean afectados por alguna problemática en particular.

En este punto encontramos la primera diferencia sustancial en los dos grupos de organizaciones, en la medida que mientras que en el *grupo 1* tres (3) de trece (13) organizaciones ejecutan servicios sociales polivalentes, es decir el 27%, en el *Grupo 2* dicha cantidad asciende a siete (7) sobre nueve (9) organizaciones, alcanzando el valor relativo del 78 %.

Como puede verse en el cuadro 1, las organizaciones que ejecutan servicios sociales polivalentes son las distintas Caritas que se emplazan en el territorio de la ciudad de Tandil, en las cuales se trabaja la asistencia social directa a las familias de sus respectivas áreas de influencia, lo cual, como mencionamos anteriormente implica básicamente la transferencia de bienes materiales para la reproducción cotidiana de las familias atendidas. Por su parte, las organizaciones que ejecutan servicios sociales de tipo sectorial, atendiendo problemáticas específicas y, que por lo tanto, afectan a grupos identificables de personas evidencian la heterogeneidad de estrategias adoptadas. Es así como en el caso del *Grupo 2*, las propuestas organizacionales implementan servicios sociales con alojamiento para niñas y ancianos, mientras que las organizaciones del *Grupo 1* desarrollan propuestas tales como proyectos de microcréditos para personas desocupadas o subocupadas, guarderías, centros de días para niños y para ancianos, atención de niños en situación de calle y trabajo infantil, complejos habitacionales para estudiantes universitarios y para ancianos, talleres culturales y espacios de capacitación para adolescentes, y proyectos de autoconstrucción de viviendas, entre otros.

Cuadro 1: Organizaciones de acuerdo a tipos de Servicios Sociales desarrollados

Tipo de Servicio Social	Grupo 1	Grupo 2
Polivalentes	<ul style="list-style-type: none"> - Caritas Nuestra Señora de los Dolores - Caritas Santísimo Sacramento - Caritas San José Obrero 	<ul style="list-style-type: none"> - Caritas Santa Rita - Caritas Nuestra Señora de Loretto - Caritas Fraterna Ayuda del Carmen - Caritas Nuestra Señora de Begoña - Caritas San Antonio de Padua - Caritas San Antonio de Padua Capilla San Cayetano - Caritas San Francisco de Asís
Sectoriales	<ul style="list-style-type: none"> - Asociación Civil Ayuda Solidaria - Asociación Civil Promover, Capacitar y Educar - Asociación Civil Rincón Solidario - Centro de Día María Auxiliadora - Centro de Día Pajaritos de la Calle - Centro de Referencia La Casita de la Unión - Complejo Habitacional Casas de la Esperanza para la Tercera Edad - Fundación Banco de Alimentos Tandil - Programa Adolescencia - Proyecto Callejeada 	<ul style="list-style-type: none"> - Hogar de Ancianos San José - Hogar de Niñas Sagrado Corazón

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento PICTO 22678-111. Fecha de consolidación de los datos: noviembre de 2008.

En este sentido, las diferencias entre las organizaciones que componen los dos grupos se acentúan, en tanto que de las nueve organizaciones que componen el *Grupo 2*, sólo una, Caritas Santa Rita, se sostiene a través de los fondos generados por actividades propias de la organización, como, por ejemplo, ventas solidarias, mientras que el resto, además de generar sus propios recursos, recibe algún tipo de recurso externo. En este sentido, cabe mencionar que sólo dos organizaciones reciben aportes del Estado, el Hogar de Ancianos San José y el Hogar de Niñas Sagrado Corazón. En ambos casos, el financiamiento proviene del nivel municipal, y no existe condicionamiento alguno en el uso de los fondos. Finalmente, se visualiza que ocho de las organizaciones reciben donaciones privadas, donde sólo una de ellas, Caritas Fraterna Ayuda del Carmen, recibe influencia por parte del donante en el destino de los fondos, mientras que en el resto el uso de éstos es decidido por las propias organizaciones.

La heterogeneidad de organizaciones que componen el *Grupo 1* refleja disparidad de las fuentes de financiamiento para el desarrollo de las actividades. Se aprecia que sólo dos organizaciones no tienen vínculo, en lo que respecta al financiamiento de sus actividades, con el Estado: Caritas Nuestra Señora de los Dolores y la Fundación Banco de

Alimentos Tandil, solventando sus actividades con fondos genuinos y donaciones privadas. Cabe mencionar que la última organización desarrolla actividades vendiendo a precio de costo alimentos a organizaciones sociales de la ciudad de Tandil.

Por otro lado, las once organizaciones restantes tienen algún grado de relación con el Estado, ya sea del nivel provincial o nacional. De este modo, se visualiza que la organización Caritas Santísimo Sacramento recibe subsidios del nivel provincial sin mediar algún tipo de exigencia por parte de la entidad estatal. Por su parte, la Asociación Civil Promover, Capacitar y Educar recibe financiamiento de los ministerios de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires, y de la Nación, existiendo en ambos casos el mismo tipo de exigencia: influencia en el destino de los fondos, transferencia de capacitación al recurso humano de la organización y transferencia de metodología de intervención. En este caso, como en otros se trata de situaciones donde la organización ejecuta programas estatales, como lo son de la Banca Social en el caso provincial y el Banco Popular de la Buena Fe del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Esta última situación se repite en las organizaciones Asociación Civil Ayuda Solidaria y Asociación Civil Rincón Solidario, las cuales ejecutan el mismo programa de microcréditos del ministerio nacional.

Por su parte, otras nueve organizaciones reciben subsidios de agencias estatales provinciales, mediando la exigencia de determinar el uso de los fondos otorgados. Estos casos se tratan de subsidios específicos para la compra de insumos y materiales de funcionamiento específicos, como es el caso de los fondos recibidos por el Complejo Habitacional Casas de la Esperanza, o la asistencia mediante becas de funcionamiento. En este caso, el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires, establece programas generales y cada organización presenta proyectos de trabajo con destinatarios específicos: niños o niñas, adolescentes, ancianos, por los cuales recibe un financiamiento por cada beneficiario atendido. En estas situaciones, los fondos pueden usarse, por ejemplo, para cubrir el salario del personal de la organización, compra de materiales para el desarrollo de actividades, etc.

La transferencia de recursos económicos desde el Estado hacia las organizaciones demuestra el grado de autonomía/dependencia en lo que respecta a la sostenibilidad de la propuesta organizacional, aunque nos permite apreciar, también, los niveles de articulación en lo que respecta a los proyectos de intervención concretos, los cuales muchas veces son

propuestas estatales ejecutadas por organizaciones civiles. En relación con el primer punto, por ejemplo, cabe mencionar que muchas organizaciones que intervienen en el área de *infancia y adolescencia* solventan sus gastos de manera total con financiamiento recibido mediante becas desde el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires, lo cual de alguna manera expresa una fuerte dependencia funcional de parte de las organizaciones.

A partir de visualizar los tipos de servicios sociales implementados, se hace necesario avanzar en la identificación de los fines de cada una de estas organizaciones, es decir en los objetivos que se persiguen alcanzar a partir de las estrategias implementadas.

De acuerdo a la intervención que el servicio social pretenda realizar sobre la problemática social atendida, los objetivos se pueden diferenciar en Preventivos, Promocionales y Asistenciales. Cabe mencionar que de acuerdo a las estrategias previstas un mismo servicio social puede presentar la combinación de todos los objetivos, aunque con la preeminencia de uno de ellos. Los objetivos *preventivos* pretenden reducir los factores de riesgo que afectan a las personas, así como protegerlas contra factores específicos. Por ello, las acciones se dirigen a personas y grupos a riesgo de ser afectados por una problemática específica (Restrepo, 2001). En este caso, de las nueve organizaciones que componen el *Grupo 2*, ninguna organización declara perseguir este tipo de objetivos, mientras que en el caso de las organizaciones de la Sociedad Civil del *Grupo 1*, tal tipo de objetivos es perseguido por cinco organizaciones: la Fundación Banco de Alimentos Tandil, la Asociación Civil Rincón Solidario, el Centro de Día María Auxiliadora, el Centro de Referencia La Unión, y el Complejo Habitacional Casas de la Esperanza.

Por su parte, los objetivos *promocionales* buscan actuar sobre los determinantes de las condiciones de vida de la población, por lo que se dirigen a la población en general, a los grupos especiales y a las condiciones de vida en general, no siendo necesario estar afectados necesariamente por una problemática particular. (Restrepo, 2001). Este tipo de objetivos es perseguido por ocho de las nueve organizaciones que componen el *grupo 2*, siendo la organización Caritas San Antonio de Padua capilla San Cayetano la única que no lo hace, persiguiendo sólo objetivos asistenciales. Por su parte, once de las organizaciones del *Grupo 1* declaran tener esta finalidad en su intervención, quedando exceptuadas la Fundación Banco de Alimentos Tandil y Caritas San José Obrero.

Finalmente, los objetivos *Asistenciales* se relacionan con la denominada prevención secundaria o terciaria, en tanto se trata de servicios que buscan intervenir cuando la problemática ya afectó a la población, procurando evitar su agravamiento. Este objetivo es perseguido por siete organizaciones del denominado *Grupo 2*, y por ocho organizaciones del *Grupo 1*.

Cuadro 2: Tipos de Objetivos de las organizaciones

Objetivos	Grupo 1	Grupo 2
Preventivos	5	0
Promocionales	11	8
Asistenciales	8	7

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento PICTO 22678-111. Fecha de consolidación de los datos: noviembre de 2008.

Otro elemento que nos permite aproximarnos a la intervención de las organizaciones de la Sociedad Civil de origen católico, lo constituye el tipo de proyectos implementados, lo cual se relaciona con los recursos/servicios provistos.

Un primer dato importante a mencionar consiste en diferenciar la cantidad de proyectos implementados por ambos grupos de organizaciones. Así, mientras que las trece organizaciones que componen el *Grupo 1* ejecutan setenta y siete proyectos (77) las nueve organizaciones del *Grupo 2* implementan cuarenta y dos proyectos, por lo cual la relación entre organización y proyectos no presenta mayores diferencias en ambos grupos.

La clasificación de los proyectos implementados se realizó a partir de nueve categorías que buscan reflejar las particularidades del accionar de dichas organizaciones: 1. Alimentario; 2. Rehabilitación; 3. Educativo no formal; 4. Recreativo; 5. Promoción de la comunidad; 6. Asistencia y provisión de recursos; 7. Servicios, equipamiento e infraestructura; 8, Orientación, asesoramiento y seguimiento de problemáticas; y 9. Deportivo. Considerando que se trata de una reconstrucción que procura reflejar los procesos concretos, tales categorías no se trabajaron de manera excluyente entre unas y otras, pudiendo obtener los siguientes resultados:

Cuadro 3: Tipos de proyectos implementados por las organizaciones.

Tipo de proyecto	Grupo 1		Grupo 2	
	Valores absolutos	Valores relativos	Valores absolutos	Valores relativos
Alimentario	5	6	10	24
Rehabilitación	1	1	0	0
Educativo no formal	18	23	11	26
Recreativo	3	4	1	2
Promoción de la comunidad	3	4	1	2
Asistencia y provisión de recursos	9	12	8	19
Servicios, equipamiento e infraestructura	0	0	0	0
Orientación, asesoramiento y seguimiento de problemáticas	1	1	1	2
Deportivo	4	5	1	2
Alimentario y Educativo no formal	2	3	3	7
Alimentario y Asistencia y provisión de recursos	1	1	0	0
Educativo no formal y Recreativo	9	12	3	7
Educativo no formal y Promoción de la comunidad	4	5	0	0
Educativo no formal y Asistencia y provisión de recursos	2	3	0	0
Recreativo y Deportivo	1	1	0	0
Asistencia y provisión de recursos y Servicios, equipamiento e infraestructura	1	1	1	2
Asistencia y provisión de recursos y Orientación, asesoramiento y seguimiento de problemáticas	1	1	1	2
Alimentario, Educativo no formal y Asistencia y provisión de recursos	1	1	0	0
Alimentario, Educativo no formal y Recreativo	1	1	0	0
Alimentario, Asistencia y provisión de recursos y Orientación, asesoramiento y seguimiento de problemáticas	0	0	1	2
Múltiples opciones (4 ó más)	10	13	0	0
Total	77	100	42	100

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento PICTO 22678-111. Fecha de consolidación de los datos: noviembre de 2008.

Relacionando los tipos de proyectos con los servicios/recursos provistos en los primeros y los criterios de selección por parte de las organizaciones, en términos generales puede decirse que, sin distinción de grupo de pertenencia de las organizaciones, aquellos proyectos que refieren sólo a la cuestión alimentaria implican la transferencia de recursos alimentarios a fin de garantizar el acceso no mercantilizado a los beneficiarios. Básicamente se trata de *bolsones de mercadería* que las organizaciones entregan de manera mensual, donde generalmente sólo se considera el criterio económico, es decir que las personas no pueda o tenga dificultades para acceder de manera mercantilizada a estos bienes. En algunas ocasiones, el criterio económico va acompañado con el de lugar de residencia, es decir que la persona habite en el área de influencia delimitada por la organización.

Cuando el proyecto además de ser alimentario conjuga aspectos vinculados a la educación no formal o asistencia y provisión de recursos, se trata de talleres o clases donde

a las personas se le transfieren no sólo los recursos alimentarios, sino también recursos técnicos vinculados a la aprehensión de competencias para la elaboración de algún tipo de alimento en particular: panificados, repostería, huertas, etc. Otra posibilidad de vinculación de lo alimentario refiere a la posibilidad de que la organización brinde a los usuarios meriendas o almuerzos/cenas *in situ*, por lo cual se lo asocia con aspectos recreativos.

Sobresalen, en ambos grupos, los proyectos de tipo educativo no formal, lo cual remite a distintas experiencias que las organizaciones realizan en torno a fortalecer cuestiones educativas del sistema público formal, es decir, el dictado de apoyo escolar, ya sea general o particular, por ejemplo en un idioma concreto, o la realización de talleres de capacitación de no excesiva complejidad: taller de costura, de soguería, teatro, artesanías o música, manipulación de alimentos, entre otros.

También se incluyen en este tipo de proyectos educativos no formales las actividades desarrolladas por organizaciones que trabajan en la problemática del desempleo, a través de capacitaciones específicas en oficios o en la administración de proyectos propios. Sobre este punto se volverá en los capítulos siguientes, por tratarse de las organizaciones en donde se profundizará el análisis realizado.

En su mayoría, estos proyectos, que no implican la transferencias de bienes de uso, no presentan la cuestión económica como criterio de accesibilidad, considerando aspectos como área de residencia, o la pertenencia a un grupo poblacional en particular a partir de criterios como edad o sexo, ya sea de manera individual o combinados. Es decir son proyectos que se dirigen distintivamente a niños, adolescentes, adultos o adultos mayores, y en algunos casos se agrega que sean varones o mujeres.

Otro tipo de proyecto que adquiere relevancia en estas organizaciones se vincula a la Asistencia y provisión de recursos, que tal como la denominación lo plantea implica la transferencia de bienes de uso, generalmente sin solicitar contribución por parte del usuario¹⁹. Los criterios de selección en este caso combinan aspectos económicos, al igual que en el caso de la transferencia de bienes alimentarios, con el lugar de residencia de los

¹⁹ En algunas organizaciones se les solicita a los usuarios un monto *simbólico* de dinero con argumentos que van desde la dignidad de las personas hasta que como se trata de personas que generalmente no cuidan los bienes recibidos, es necesario que les genere un costo y no sea un regalo, fin de que “puedan apreciar su valor”. Se trata de las organizaciones más tradicionales, como las distintas caritas, donde, como se aprecia, la noción de derecho no se encuentra demasiado instaurada en la lógica de funcionamiento.

usuarios. En cuanto a las prestaciones²⁰ que implican estos proyectos, se trata básicamente de la provisión de ropa usada, materiales de construcción (bloques), o útiles escolares. En pocos casos se trata de proyectos donde la transferencia implica la asignación de recursos monetarios para que los usuarios accedan por su cuenta a los bienes que consideran necesarios en el mercado, y en su totalidad corresponde a proyectos implementados en organizaciones que integran el denominado *Grupo 1*. Se trata de becas y asistencia económica para estudiantes del nivel secundario o universitario o el financiamiento de proyectos productivos a través de los denominados microcréditos, que, como se mencionó, serán analizados en los posteriores capítulos.

Si sumamos los valores relativos de los distintos tipos de proyectos que se mencionaron hasta el momento, podemos apreciar como éstos alcanzan el 69% en las organizaciones del *Grupo 2*, mientras que en el *Grupo 1* sólo implican el 41%. Esta diferencia remite a las particularidades de las organizaciones, y a la articulación que con el Estado se realiza para el desarrollo de las estrategias de intervención. Así, mientras que en el *Grupo 1*, donde existe una mayor articulación con el Estado, el cual, como se demostró anteriormente no sólo transfiere recurso monetario, sino que establece condiciones que van desde la transferencia de capacitaciones, estrategias de intervención o influencia en el destino de los fondos, los proyectos implementados presentan una mayor articulación de opciones, combinando cuestiones de asistencia, educación no formal, promoción de la comunidad y, en algunos casos, recreación, en las organizaciones que componen el *Grupo 2* se implementan proyectos más tradicionales de este tipo de organizaciones: asistencia alimentaria, provisión de ropa usada y apoyo escolar.

Otro elemento que distingue a las organizaciones que componen los grupos establecidos consiste en los servicios de sensibilización, capacitación y educación y de asesoramiento y asistencia profesional, ya que mientras que en las organizaciones que componen el *Grupo 2* tales servicios se ejecutan en sólo el 4% y 7 % de los proyectos respectivamente, en los setenta y siete proyectos de las organizaciones del *Grupo 1* los valores ascienden al 75% para el caso servicios de sensibilización, capacitación y educación, y el 25% para el caso del asesoramiento y la asistencia profesional.

²⁰ “Las prestaciones son recursos pre-definidos destinados a la cobertura de determinadas necesidades, que son otorgados a los usuarios que cumplen con ciertos requisitos preestablecidos. Estos recursos son la forma en que se materializan ciertas políticas, que varían de acuerdo al área con beneficios que pueden ser otorgados en dinero, bienes, servicios u órdenes de pago.” (Oliva, 2007b: 46)

Tal distinción nos lleva nuevamente a pensar el accionar de estas organizaciones en perspectiva de totalidad, procurando interrelacionar los distintos elementos que lo caracterizan. De esta interrelación se aprecia que mientras mayor es el grado de articulación con el Estado, en sus distintas dimensiones analizadas, mayor es el grado de profesionalización de las organizaciones, lo cual se impacta dialécticamente en el grado de complejidad de los proyectos implementados, objetivos y alcance de los servicios provistos.

Finalmente, en lo que respecta a la caracterización de la intervención social que realizan las organizaciones consideradas, se cree necesario mencionar como estas organizaciones reproducen la lógica hegemónica de intervención sobre la ‘cuestión social’ atendiendo sus refracciones aisladas unas de otras, con servicios sectoriales que asumen las tendencias de las políticas sociales estatales, fragmentando y puntualizando a distintos sujetos destinatarios.

Por otro lado, los criterios de accesibilidad que consideran las distintas organizaciones remiten, en términos de Castel (1997), a estrategias de inserción, en tanto obedecen a una lógica de discriminación positiva, focalizando en poblaciones particulares mediante estrategias específicas²¹. Estas políticas, en oposición a procesos de desmercantilización, se caracterizan por poseer un carácter residual e intervenir cuando se comprueba que el individuo o su familia no pueden afrontar por sus propios medios la reproducción cotidiana (Esping-Andersen, 1993; Titmus, 1981).

A partir de la caracterización realizada, la cual está fundada en una aproximación cuantitativa al fenómeno considerado, es posible considerar las principales tendencias en lo que respecta a las particularidades de la intervención social de las organizaciones de la Sociedad Civil de origen católico en la ciudad de Tandil. Sin embargo, tal caracterización no nos permite avanzar en el análisis de las mediaciones existentes entre los fundamentos considerados y las prácticas reales de estas organizaciones, como así tampoco es posible profundizar la reflexión sobre estas organizaciones desde la perspectiva gramsciana adoptada para definir la Sociedad Civil, salvo la evidente articulación entre las mismas y el Estado, lo cual da sustento a la idea de Estado ampliado que anteriormente mencionamos.

²¹ Dicho autor diferencia este tipo de políticas de las de integración, las cuales son pensadas como aquellas “animadas por la búsqueda de grandes equilibrios, de la homogeneización de la sociedad a partir del centro. Ellas proceden mediante orientaciones e instrucciones generales en un marco nacional” (Castel, 1997)

Con la intención de avanzar en la identificación de las particularidades de la intervención social de estas organizaciones, se considera pertinente profundizar el análisis de aquellas que gestionan una misma política social. En este sentido, se observa que las organizaciones que implementan la política de microcréditos, la *Asociación Civil Promover, Capacitar y Educar* y la *Asociación Civil Rincón Solidario*, permiten aproximarnos a este objetivo, ya sea porque su reciente origen nos posibilita estudiar el objeto desde la génesis utilizando fuentes primarias, como por la particular relación que establecen con distintas instancias estatales.

Para efectuar esta profundización, se cree pertinente resaltar que considerando que las distintas políticas sociales constituyen estrategias de hegemonía, a través de la articulación combinada de mecanismos de dominación y consenso, en donde políticas, programas y servicios sociales, implican regulación, disciplinamiento y búsqueda de consenso y reconocimiento de la población (Vasconcelos, 1999), es necesario avanzar en la comprensión de las características socio-históricas que demandan la implementación de una política social determinada. En ese sentido, se trata de pensar a dichas políticas como formas de intervención sobre las manifestaciones históricas de la contradicción capital/trabajo o “cuestión social”, entendida como el *conjunto de problemas económicos, sociales, políticos, culturales e ideológicos que delimitan la emergencia de la clase obrera como sujeto socio-político en el marco de la sociedad burguesa*. (Netto, 2003a: 154)²². La emergencia de tal conflictividad ha exigido al Estado el desarrollo de intervenciones que atiendan cada uno de esos problemas, abarcando instituciones como la escuela, los medios de comunicación, como así también de asistencia social que garanticen la reproducción cotidiana del trabajador y su familia.

²² En términos históricos, el autor ubica el último cuarto del siglo XVIII y el siglo XIX, como el momento en donde el aumento del pauperismo se desarrolla en paralelo al crecimiento de la capacidad social de producir riqueza. Sin embargo, además del crecimiento del pauperismo se considera que el surgimiento de la “cuestión social” implica que los grupos sociales en dicha situación iniciarán diversas modalidades de protesta, configurando una amenaza a las instituciones sociales existentes. (Netto, 2003b). En una postura coherente con los enunciados anteriores, Estela Grassi sostiene que por cuestión social “se hace referencia a la puesta en escena de esa falla estructural del capitalismo moderno cuya emergencia, expresada en términos del problema del *pauperismo*, los especialistas ubican en el siglo XIX, cuando los conflictos toman una forma tal que ya no pueden ser resueltos por la vieja filantropía.” (Grassi, 2003: 21) Por su parte, Pereyra agrega que “cuestión social” no es “sinónimo de la contradicción entre capital y trabajo y entre fuerzas productivas y relaciones de producción – que generan desigualdades, pobreza, desempleo y necesidades sociales – sino de conflicto político, determinado por esas contradicciones” (Pereyra, 2003: 76) Igualmente, Iamamoto sostiene que “la ‘cuestión social’ no es otra cosa que expresiones del proceso de formación y desarrollo de la clase obrera y de su ingreso en el escenario político de la sociedad, exigiendo su reconocimiento como clase por parte del empresariado y del Estado” (Iamamoto, 1997: 91)

Consecuentemente una aprehensión de las políticas sociales, y de los servicios sociales en éstas incluidos, vinculadas a los procesos sociales que le atribuyen significado implica pensar, en un primer momento, en las particularidades de tales procesos y de los sujetos sociales posicionados estratégicamente. De este modo, como sostiene Viera, aceptando que en el capitalismo la política social, entendida como intervención gubernamental en las relaciones sociales, se considera que la problemática vinculada a la política social se encuentra en las principales reivindicaciones laborales, ya que

“no ha existido política social desvinculada de los reclamos populares. En general, el Estado acaba asumiendo algunas de estas reivindicaciones en el transcurso de su existencia histórica. Los derechos sociales significan, en primer lugar, la consagración jurídica de reivindicaciones de los trabajadores.” (Vieira, 1999: 33-34)²³

Estas consideraciones iniciales y generales sobre las políticas sociales, especialmente sobre las características socio-históricas que determinan su génesis nos obligan a identificar las principales manifestaciones de la “cuestión social” que se instalaban en la agenda pública en el momento de surgimiento de la política de microcréditos, como así también visualizar los distintos sujetos sociales posicionados estratégicamente, principalmente en lo que respecta a las fracciones de la clase trabajadora. Por ello, en el próximo capítulo avanzaremos en una descripción de esta situación en la ciudad de Tandil, pues es posible afirmar que, como en otros casos, la política de microcréditos se constituye en una respuesta a las principales necesidades y reclamos planteados por la mencionada clase.

²³ En la misma perspectiva, Netto sostiene que en el capitalismo de los monopolios, tanto por las características de la nueva organización económica cuanto por la consolidación política del movimiento obrero y por las necesidades de legitimación política del Estado burgués “las secuelas de la ‘cuestión social’ se tornan — más exactamente: pueden tornarse — objeto de una intervención continua y sistemática por parte del Estado. Es sólo a partir de la concretización de las posibilidades económico-sociales y políticas segregadas en el orden monopolista (concretización variable del juego de las fuerzas políticas) que la “cuestión social” se pone como blanco de *políticas sociales*”. (Netto, 1997: 19)

CAPITULO 3

APROXIMACIÓN A LAS PARTICULARIDADES DE LA ‘CUESTIÓN SOCIAL’ EN LA CIUDAD DE TANDIL (2001-2003)

3.1 Introducción

A partir de los planteos arriba enunciados acerca de las características de la ‘cuestión social’ y las implicancias de las intervenciones sociales, surge un conjunto de interrogantes que si bien no se pretenden saldar en la continuidad del presente trabajo, se constituyen en directrices analíticas para avanzar en la identificación y comprensión de las particularidades de la crisis social, política y económica que atravesó Argentina en el período de implementación de la política de microcréditos, principalmente en lo que respecta al período 2001-2003, haciendo especial relevancia a la ciudad de Tandil. En este sentido, nos podemos preguntar acerca de cuáles fueron las manifestaciones de la cuestión social que se instalaron en la agenda pública, como así también sobre cuáles fueron los actores sociales que coexistieron en las luchas sociales y políticas existentes. Asimismo nos interrogamos sobre los aspectos objetivos y subjetivos que caracterizaron a la clase trabajadora y a sus formas de lucha y reivindicación.

A partir de estos interrogantes, se considera que los aspectos objetivos y subjetivos que caracterizan a la clase-que-vive-del-trabajo (Antunes, 2001 y 2005)²⁴ deben ser pensados como elementos de una totalidad compleja, en donde la explicación y comprensión de uno implica indefectiblemente al otro. Sobre esta perspectiva, se requiere articular analíticamente los procesos que caracterizaron al mundo del trabajo en un momento dado con las movilizaciones y protestas desarrolladas por las distintas fracciones

²⁴ Dicha expresión, acuñada por el sociólogo brasileiro Antunes (2001 y 2005), incluye a toda la población que debe vender su fuerza de trabajo a fin de obtener aquellos ingresos que le permitan garantizar su reproducción y la de su entorno. Incorporando en su centro a los *trabajadores productivos*, caracterizados por participar directamente en el proceso de valorización del capital, incorpora, además, a los *trabajadores improductivos*, que abarcan aquellos cuya forma de trabajo es utilizada como servicio, es decir aquellos cuya fuerza es consumida como *valor de uso*, y no como creadora de *valor de cambio*. Por otro lado, esta expresión incorpora a los trabajadores precarizados, part time, a los *asalariados* de la economía informal (trabajadores asalariados no registrados, trabajadores por cuenta propia que prestan servicios diversos), como así también a los trabajadores desempleados, expulsados del proceso productivo y del mercado de trabajo. De esta manera, se puede apreciar como la clase trabajadora se encuentra *fragmentada*, como así también *heterogeneizada* y *complejizada*.

de dicha clase social. En palabras de Antunes este aspecto es planteado de la siguiente manera:

“esta crisis viene afectando tanto a la *materialidad* de la clase trabajadora, a su forma de ser, como a su esfera más propiamente *subjetiva, política, ideológica*, de los valores y del ideario que pautan sus acciones y prácticas concretas.” (Antunes, 2005: 181)²⁵

Siguiendo estos aportes, mencionaremos algunos elementos que caracterizan la situación en el período anterior a dicha crisis, aunque nos centraremos en la intención de identificar elementalmente las características de la crisis del año 2001, procurando atender a las particularidades de la misma en el ámbito de la ciudad de Tandil. Para aproximarnos a dicho objetivo, en un primer momento realizaremos una síntesis de las condiciones objetivas en las que se encontraba la clase-que-vive-del-trabajo para luego entrar en el análisis de las formas de protestas y movilizaciones en el período histórico determinado.

3.2 Dimensiones objetivas de la crisis del año 2001

La ciudad de Tandil se vio conmovida cuando el 3 de diciembre de 2001 un ex-empleado municipal ingresa al despacho del intendente municipal, y luego de convocar a una conferencia de prensa donde denuncia la falta de asistencia social por parte de las autoridades locales, se suicida delante de las cámaras y perplejas autoridades políticas y policiales. Así lo que las estadísticas ya daban cuenta en materia de desempleo e incapacidad de consumo de bienes básicos, es puesto en evidencia desde otra faceta de la cuestión social como es la dimensión ético-política del sufrimiento, poniendo en movimiento las distintas expresiones que relataremos en torno de la dialéctica exclusión-inclusión.

²⁵ En *Adiós al trabajo?* el mismo autor sostiene que “estas transformaciones, algunas en curso todavía, en mayor o menor escala, que dependen de innumerables condiciones económicas, sociales, políticas, culturales, etc., de los distintos países donde se manifiestan, afectan directamente al proletariado industrial tradicional, implicando metamorfosis en el *ser que vive del trabajo*. La crisis llega también intensamente como se evidencia, al universo de la conciencia, de la subjetividad del trabajo y e sus formas de representación. Los sindicatos están descorcentados, ejercitando una práctica que rara vez fue tan defensiva” se distancias del sindicalismo y los movimientos sociales clasistas (Antunes, 2001: 47) En relación al papel de los sindicatos, sostiene: “ocurre que la clase trabajadora moderna está compuesta crecientemente por estos segmentos diferenciados, mujeres y mercerizados o precarizados (e incluso, más frecuentemente por *mujeres mercerizadas*) que son parte constitutiva central del mundo del trabajo. Si los sindicatos no han sido capaces de permitir la *(auto) organización de las mujeres* o de los trabajadores *part-time* en el *espacio sindical*, no es difícil imaginar una profundización aún mayor de la crisis de los organismos de representación sindical de los trabajadores” (2005: 98).

La Argentina vivía para entonces una situación económica y social particular. Se había asistido a una década de implementación de políticas neoliberales por parte del gobierno justicialista de Carlos Menem²⁶ que sin ningún lugar a dudas había trastocado las condiciones objetivas y subjetivas de la clase-que-vive-del-trabajo. Evidentemente, estas transformaciones tuvieron su impacto en las organizaciones de la propia clase trabajadora, como así también en las formas y objetivos de las reivindicaciones realizadas.

En términos concretos, podemos apreciar como en el país las transformaciones en el mundo del trabajo son una consolidación de un proceso que se instauró en el país y la región desde mediados de la década del 70. Por cuestiones de objetivos del presente trabajo y de espacio, aquí no ahondaremos en este punto, optando por mostrar algunos aspectos centrales del período analizado.

En cuanto a la situación de la clase-que-vive-del-trabajo, se visualiza que a lo largo de la década del 90 se produce un incremento de los trabajadores desempleados, incremento que tiene como punto de partida en el año 1990 una tasa del 8,6%, alcanza en mayo de 1995 el 18,4%, descendiendo en el año 1998 al 13,2%, para alcanzar en mayo del año 2001 el 18,3 %. Por otro lado, los procesos de precarización laboral son legitimados e impulsados por las sucesivas reformas laborales, instaurando los denominados ‘contratos basuras’ como forma de inscripción en el mercado laboral. Se observa que en el año 1997, por ejemplo, la OIT informa que el 85% del aumento de los puestos de trabajo en nuestro país se produce a través de contratos temporales, mientras que entre el 65% y el 85% de los trabajadores insertos en microempresas no tenían contrato escrito (Podestá, 1999).

Paralelamente, aumentaron los índices de pobreza e indigencia, alcanzando en varias zonas del país a un número mayor del 50% de la población. Por su parte, en la Ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires se registraba un índice de pobreza del 35,4% (4,295 millones de personas) y de indigencia del 12,2% (1,480 millones de personas) (CELS; 2002).²⁷

²⁶ Véase Grassi, 2003.

²⁷ El mencionado informe sostiene que “la situación es particularmente dramática en las regiones noreste y noroeste, con picos de población por debajo de la línea de pobreza en Formosa (59,8%), Corrientes (57,8%), Concordia, provincia de Entre Ríos (57,5%), Palpalá, provincia de Jujuy (56,6%) y Gran Resistencia, provincia de Chaco (55,1%)”

A partir de estos elementos, es posible coincidir en sostener que la crisis política del 2001 no responde sólo a cuestiones coyunturales, constituyendo un elemento propio del capitalismo actual, donde conjuntamente a la creciente centralización de la propiedad y la riqueza se produce la profundización de los procesos de pauperización y proletarización de distintas fracciones sociales, conllevando a procesos de descuidadización o pérdida de grados de ciudadanía (Cotarelo, 2004).

Avanzando en la identificación de las características de la situación de la clase-que-vive-del-trabajo en el ámbito local de la ciudad de Tandil, se hace necesario mencionar que esta ciudad se caracterizó históricamente por una fuerte presencia del sector industrial y agro-ganadero. Lamentablemente no se encuentran disponibles trabajos que analicen la situación socioeconómica en el período analizado. Si es posible mencionar que en el período 1980-1991 se evidencia una tendencia en la población económicamente activa que implica el descenso en términos relativos de la población ocupada en actividades agrícolas y de la producción manufacturera, en contrapartida de un aumento en volumen y en peso relativo de la población que realiza actividades de comercio, transportes, almacenamiento y comunicaciones, servicios financieros y servicios sociales. Paralelamente, se observa un creciente deterioro en las condiciones de inserción en el mercado laboral de la población, destacándose crecientes procesos de precarización laboral e informatización laboral, en un contexto de importantes desplazamientos de la fuerza de trabajo, disminución en el tamaño medio de los establecimientos productivos. Se observa consecuentemente, como la industria manufacturera pierde el papel de principal fuerza de atracción de la fuerza de trabajo, reemplazada por el sector servicios (Cavalleri, 1999).

Una primera aproximación a las transformaciones del sector industrial en la década de 1990 nos muestra que es el período de mayor número de cierre de fábricas y tercerización del trabajo que realizan las mismas. Se observa como industrias como *Pavan*, *Buxton*, *Safety*, *Reginagun*, *CTZ* y *Ronicevi* cierran sus puertas en este período, mientras que *Metalúrgica Tandil* y *TANDILMAT* reducen drásticamente su personal y tercerizan parte de su producción²⁸. Entre fines de la década del 90 y principios de 2002 la fábrica de calefactores INPOPAR tendría una paulatina reducción de personal hasta el cierre

²⁸ En el año 2003 un relevamiento realizado por el Centro de Investigaciones Geográficas de la FCH-UNICEN demostró como en los ocho años anteriores había desaparecido el 30% de las industrias locales, mientras que el número de trabajadores del sector industrial se había reducido a la mitad. (Diario *El Eco del Tandil*. 14-03-2003).

definitivo, con un proceso va se inicia en el año 1992 con 250 y llega a 2001 con 85 obreros²⁹. Dicha fábrica cierra sus puertas a mediados del año 2003, momento en el que si inicia un proceso de recuperación obrera inédito en la ciudad.

Por otro lado, en cuanto a las condiciones objetivas de vida de la población, los resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas realizados por el INDEC en el año 2001, nos permiten conocer datos generales básicos al respecto. Según dicho censo la ciudad de Tandil contaba con una población total de 107223 personas distribuidas en 33746 hogares, de los cuales un 8,2 % y un 7% se encontraban con alguna necesidad básica insatisfecha respectivamente, situación con menores valores que en la totalidad de la provincia de Buenos Aires, cuyos datos alcanzan el 15,8 % para población con NBI y el 13% de hogares NBI.

En cuanto a la situación económica, específicamente mencionando la condición de actividad económica de la población, nos encontramos que de un total de 83,888 personas, 48976 están ubicadas dentro de la categoría de población económicamente activa, mientras que 34912 en la PNEA. En relación con los primeros, cabe señalar que 12431 se encontraban desocupadas, alcanzando un valor relativo del 25,3% de las mismas. Diferenciando la población a partir de la variable género, nos encontramos que esta situación afecta al 21,1% de los varones y al 14,4 de las mujeres.

Otro dato, estrechamente vinculado al anterior, se refiere a la cobertura de salud por obra social y/o plan de salud privado, en tanto que la condición de asalariado implica tradicionalmente al acceso a este tipo de cobertura. En este sentido, cabe mencionar que de la población total un 39,3% no posee ningún tipo de cobertura. Otro indicador de salud relevante se refiere a la tasa de mortalidad infantil, el cual alcanzaba en el año 2001 un 7,8%.

En cuanto a las condiciones de vida propiamente dichas, un 2,4% de los hogares se encontraban en situación de hacinamiento, mientras que el 4,7 % de la población se encontraba viviendo en dicha situación. Por su parte, el 7,8 % de los hogares presentaba alguna de las siguientes características: piso de tierra o ladrillo suelto u otro material (no tienen piso de cerámica, baldosa, mosaico, mármol, madera o alfombrado) o no tienen provisión de agua por cañería dentro de la vivienda o no disponen de inodoro con descarga

²⁹ Diario *El Eco del Tandil*. 14-12-2001

de agua. Situación que afectaba a un número aproximado del 10 % de la población total de la población.

Finalmente cabe mencionar que un número relativo del 13,3 % de la población de 15 años o más se encontraban sin instrucción o con escuela primaria incompleta, implicando situaciones de analfabetismo o analfabetismo funcional.

3.3 Movilizaciones y protestas sociales

Un análisis del significado y las características que adquieren los acontecimientos de diciembre de 2001 en Argentina debería retrotraerse a los procesos centrales de la década del 90 en nuestro país. Sin embargo, como se ha dicho anteriormente, tal empresa escapa a los límites del presente trabajo, centrándonos en el objetivo de caracterizar los mencionados acontecimientos en el contexto de la ciudad de Buenos Aires, para luego avanzar en la identificación en la ciudad de Tandil.

Ante la dificultad de establecer una periodización que nos permita poder entender las particularidades de un momento específico inscripto en un proceso mayor, nos sustentamos en los aportes de Svampa (2005), quien al analizar las diferentes formas de acción colectiva en nuestro país identifica tres fases de resistencia: La primera se extiende entre los años 1989 y 1995; la segunda comienza en 1996/97; mientras que la tercera es inaugurada por las jornadas del 19 y 20 de diciembre de 2001. Así, mientras que la primera tiene como actores centrales a los sindicatos del Estado, la segunda se caracteriza por el levantamiento de organizaciones de desocupados en localidades del interior, la tercera fase, además de otorgar una mayor visibilidad a las organizaciones de desocupados, implica la incorporación de actores sociales como asambleas barriales, fábricas recuperadas, ahorristas, entre otros.

Siguiendo esta propuesta, nos centraremos en las características que adquiere la fase inaugurada en diciembre de 2001, mencionado tanto aquellos puntos clave de la situación política dentro del Estado, como las protestas sociales que sirvan para ilustrar los sucesos históricos mencionados.

Analizando en perspectiva histórica esta situación, coincidimos con Cotarelo (2004), quien plantea que la crisis de representación manifiesta abierta y generalizadamente en 2001, encuentra manifestaciones parciales en el pasado,

encontrando durante la década del 1990 el desarrollo, con avances y retrocesos, de una situación de ruptura entre representados y representantes. Ya cercano a los sucesos de diciembre de 2001, la autora incluye como un elemento a considerar el alto número de votos anulados y en blanco en las elecciones legislativas de octubre de 2001. Así ubica un *continuum* entre las características de la mencionada elección y la insurrección del 19 y 20 de diciembre, en tanto en ambos momentos históricos se expresa el repudio al conjunto del sistema de partidos políticos e instituciones del Estado.

En relación con las características que adquieren las protestas sociales, recuperando el trabajo de Schuster (2006), el cual procura establecer “ciclos de protesta”³⁰ se puede ver que si bien en entre fines de 1999 y fines de 2002 es más difícil poder identificar un ciclo de protestas, los datos recabados

“indican que las fases ascendentes y descendentes de las confrontaciones son mucho más cortas en esos años. Prácticamente durante todo ese período cambia el sentido de la fase de un trimestre a otro. Sin embargo, a pesar de este ritmo más discontinuo, desde el segundo trimestre de 2000 hasta el primer trimestre de 2002, cada una de las fases de intensificación de las confrontaciones es más importante que la anterior, en términos de la cantidad de protestas.” Por otro lado “los datos relevados muestran que las crisis políticas no necesariamente se producen como consecuencia de un incremento en la cantidad de protestas. En otros términos: la cantidad -o el volumen- de protestas no mantiene una relación directa con el impacto político de las mismas (...) Es importante, por lo tanto, distinguir el concepto “ciclo de protesta” de la dimensión “impacto político de la protesta” ya que remiten a cuestiones diferentes.” (Schuster, y otros. 2006: 31)³¹

Sintetizando las situaciones de protesta social en el período analizado, recurriremos al trabajo de Schuster (2006), del cual podemos extraer las siguientes consideraciones:

³⁰ La definición de ciclo de protesta es tomada de Tarrow, la cual se refiere a “una fase de intensificación de los conflictos y la confrontación en el sistema social, que incluye una rápida difusión de la acción colectiva de los sectores más movilizados a los menos movilizados; un ritmo de innovación acelerado en las formas de confrontación; marcos nuevos o transformados para la acción colectiva; una combinación de participación organizada y no organizada; y unas secuencias de interacción intensificada entre disidentes y autoridades que pueden terminar en la reforma, la represión y, a veces, en una revolución” (Tarrow 1997, en: Schuster, y otros. 2006: 31)

³¹ El mismo trabajo sostiene que “en 1997 se registró un 56% más de protestas que a lo largo de 2001; sin embargo, las consecuencias estratégico-institucionales de aquéllas fueron significativamente menores que las de éstas. Considerando todo el período, 2001 es uno de los tres años con menor cantidad de protestas. Incluso, durante ese año, se registraron más protestas en el segundo trimestre que durante el cuarto, cuando finalizó abruptamente el gobierno de Fernando de la Rúa. No obstante, el impacto político de las protestas de 2001 en general, y las del último trimestre en particular, fue notable, tanto a nivel de la performatividad política de las mismas, como de sus consecuencias estratégico institucionales.” (Schuster, y otros. 2006: 31)

1. Analizando las *distribuciones de protestas* en el período 1989-2003, se destaca que en el período político del gobierno de Eduardo Duhalde se realizaron un 8% del total de las protestas, cuyo valor absoluto asciende a 5268 protestas. Cabe recordar que este período político tiene una duración menor al establecido constitucionalmente de cuatro años, en tanto abarca de enero de 2002 a mayo de 2003. Por otro lado, si se toman las protestas por *períodos económicos*, el periodo como caracterizado de *crisis financiera* (2000-2003) agrupa un 20 % de las protestas, valor relativamente menor con los períodos anteriores: Hiperinflación (89-91) 25%; Convertibilidad y crecimiento (92-95) 28%; Convertibilidad post Tequila (96-99) 27 %.
2. En cuanto a la evolución de las protestas según *tipo de organización*, encontramos que se destaca que en el período analizado adquieren mayor relevancia las protestas realizadas por organizaciones piqueteras, recuperan visibilidad las organizaciones civiles, mientras que, si bien con porcentajes similares a las anteriores, pierden peso las organizaciones sindicales. Si tomamos el período político del gobierno de Eduardo Duhalde, encontramos la siguiente distribución de tipos de organizaciones que participaron en el total de las protestas, cuyo valor absoluto es de 427:
3. Analizando las demandas que las organizaciones expresan en sus protestas, nos encontramos que en el período del gobierno de Eduardo Duhalde sobresalen las demanda económicas (22%); de Derechos Humanos y Administración de Justicia, de Asistencia Social Directa/Trabajo, y Políticas, todas con un valor relativo del 13%. Si se analizan de acuerdo a los períodos económicos, tomando el de Crisis Financiera (00-03) mantienen su relevancia las demandas económicas, con un 24 %, mientras que las demandas de Derechos Humanos y Administración de Justicia alcanzan un 12%, de Asistencia Social Directa/Trabajo el 13%, y las demandas Políticas el 10%.
4. Finalmente, si tomamos el formato de las protestas, es decir al *cómo* de la protesta social que describe lo que la gente hace en las mismas, nos encontramos en el período político del gobierno de Eduardo Duhalde, que la mayor proporción las llevan manifestaciones con un 52%, otros tipos de

formatos con un 22%, en cuyo interior adquieren relevancia los cacerolazos; y los cortes con un 16 %³².

Siguiendo con el análisis del período en estudio, consideramos oportuno mencionar que los acontecimientos de diciembre de 2001, además de las formas de protestas sociales que lo caracterizaron, implicaron en amplios sectores de la sociedad un puntapié para nuevas formas de organizaciones políticas. Recuperamos así, tal como se menciona anteriormente, el papel que adquirieron las asambleas barriales, en tanto: a) expresiones de un nuevo protagonismo caracterizado por la solidaridad y confianza; b) conformación de un espacio de organización y deliberación que se pensaba en ruptura a las formas tradicionales de hacer política; c) espacios que reposicionaron a la clase media, principalmente de la ciudad de Bs. As., como actores relevantes en la escena política; y d) espacios que permitieron el cruce, encuentro y la discusión entre sectores sociales distintos, hasta entonces sin ningún tipo de vinculación (Svampa, 2005).

Sin embargo, la historia demuestra como poco a poco a partir de distintos procesos particulares estas formas de organización social se fueron diluyendo. Así, la fragmentación, las pugnas políticas, la lucha de liderazgos, acompañados por una “demanda de ‘normalidad institucional’” (Svampa, 2005), frente a la llegada de Kirchner al poder, se constituyeron en factores que provocaron convergentemente la declinación de estas formas de organización social.

Finalmente, aunque de un modo muy sintético, no podemos dejar de mencionar la participación de las organizaciones piqueteras en los procesos sociales, tanto anteriores como posteriores a diciembre de 2001. Evitando un análisis de las características de dichas organizaciones en su interior, consideramos pertinente recuperar que, a partir de una lógica de acción territorial, estos movimientos de desocupados en el período analizado, es decir posteriormente a los sucesos del 19 y 20 de diciembre de 2001, concentran sus acciones en espacios como las grandes ciudades del interior del país, Ciudad de Bs. As., y Conurbano

³² En cuanto a los instrumentos de repudio a dirigentes políticos y funcionarios en el período analizado, sobresale la utilización con visibilidad pública de los ‘escraches’ y ‘cacerolazos’. (Cotarelo, 2004; Fradkin, 2002)

Bonaerense³³. El grado de organización alcanzado por los distintos movimientos de piqueteros, lleva a sostener que tales organizaciones no

“deben verse solamente como una respuesta desafiante en el marco de una experiencia individual y social marcada por el empobrecimiento, la vulnerabilidad y la exclusión social que profundizó el crecimiento del desempleo durante la década de 1990, sino también y específicamente como un actor colectivo transformador de las relaciones sociales de la política.” (Delamata, 2004: 7-8).

La relación de estos movimientos con los actores surgidos de la crisis, principalmente, asociados a la clase media “ahorrista”, tuvo su mayor intensidad en el período inmediato a los sucesos históricos, representado en la consigna “piquete y cacerola: la lucha es una sola”, mientras que poco a poco, como sostiene Svampa “los piqueteros dejaron de ser la mayor expresión de la resistencia al modelo neoliberal, para convertirse en una de las consecuencias “perversas” del mismo modelo” (Svampa, 2005: 283)

Paulatinamente, la hegemonía de los discursos de la inseguridad fueron acompañados por procesos de criminalización del conflicto social, lo cual

“apunta a desdibujar el reclamo esencial de los desocupados (los derechos básicos conculcados), reduciendo la protesta a una acción “ilegal”, al tiempo que se invisibilizan otras dimensiones constitutivas de la experiencia piquetero, por ejemplo, el trabajo comunitario en los barrios.” (Svampa, 2005: 284)

A partir de los planteos arriba incluidos, es posible hipotetizar, a partir de los datos recabados en Schuster (2006), como a partir de la heterogeneización y fragmentación de la clase-que-vive-del-trabajo se produce un cambio en los tipos de organizaciones que tuvieron supremacía en las protestas sociales en Argentina. Así vemos como con la consolidación del desempleo estructural y la precarización laboral las organizaciones sindicales pierden peso relativo con respecto a otras organizaciones que realizan protestas sociales. Se aprecia que si bien entre 1989 y mayo de 2003 los sindicatos fueron las organizaciones que mayores protestas realizaron, con un valor relativo del 49%, si analizamos el papel de tales organizaciones en términos históricos es posible ver como se concretiza esta tendencia, pues mientras que en 1989 los sindicatos efectuaron el 74% de

³³ Analizando el papel de las organizaciones de desocupados en este momento, Cotarelo sostiene que se ve que “en la coyuntura se produjo un cambio, con respecto al ciclo de rebelión hasta 2001, en relación con el principal protagonista de las acciones y la forma de organización: los trabajadores desocupados agrupados en organizaciones de tipo político-sindical pasaron a el primer lugar en el número de acciones registradas, desplazando así de ese lugar a los trabajadores asalariados ocupados organizados en sindicatos.” (Cotarelo, 2004: 146)

las protestas, en 2002 alcanzaron el 26 %. Como contrapartida, a partir del año 1997 se visualiza una mayor cantidad de protestas realizadas por los sectores expulsados del mercado de trabajo mediatizados por organizaciones piqueteras, alcanzando en el año 2002 el 23% de las protestas sociales³⁴.

Recordando el planteo citando anteriormente de Pereyra (2003), según el cual además de las condiciones objetivas de vida de la clase-que-vive-del-trabajo, se incorpora el accionar de *sujetos situados estratégicamente* asumiendo papeles políticos fundamentales, se considera que el análisis de las protestas sociales en determinados contextos debe considerar a las mismas como mediaciones históricamente determinadas de los sujetos insertos en las clases sociales fundamentales. Como consecuencia, es necesario considerar a las protestas sociales en el marco de la lucha de clases sociales fundamentales, cuyas reivindicaciones estarán condicionadas tanto por el desarrollo de las fuerzas productivas como de la correlación de fuerzas sociales. (Izaguirre, 2002)³⁵

A continuación avanzaremos en la identificación de las particularidades de la protesta social en el ámbito local, partiendo de un conjunto de interrogantes que se constituyen en directrices analíticas: Qué peso tienen las protestas nacionales en el ámbito local? Qué formas particulares se protesta se gestan en una ciudad con las características de Tandil? Que características adquiere la relación Estado-Sociedad Civil que limitan o potencian las distintas formas de protesta social? Y en el contexto particular analizado, las protestas sociales cuestionan el régimen político institucional a nivel local?

Sobre esta base, a partir de la información publicada en el diario local *El Eco del Tandil*, considerado como operador en la circulación de la información (Schuster, 2006), se analizarán las protestas sociales desarrolladas por las distintas fracciones de la clase-que-vive-del-trabajo en la ciudad de Tandil durante el período diciembre de 2001 – mayo de 2003, considerando los siguientes elementos:

- **La fracción de la clase-que-vive-del-trabajo que desarrolla la protesta:**

Incluyendo a los *trabajadores industriales*, siendo aquellos que generan

³⁴ Igualmente, debemos recordad la necesidad de incluir en el análisis, además de las condiciones económicas, las alianzas políticas que los líderes sindicales establecen con los sectores de gobierno de turno, en tanto dicha relación condiciona directamente las acciones por estos emprendidas.

³⁵ En este punto, la autora distingue las *luchas democráticas*, caracterizadas como aquellas contra el despotismo de un régimen dominante o hegemónico; y las *luchas socialistas*, siendo estas últimas aquellas que buscan cambiar el orden social que produce y reproduce la desigualdad. (Izaguirre, 2002)

directamente plusvalía, los *asalariados del sector servicios*, los *asalariados estatales*, los *cuentapropistas/sector informal*, los *trabajadores desocupados*, expulsados del mercado de trabajo, diferenciando entre quienes perciben Planes sociales de empleo y quienes no, y la *conjunción de fracciones*, cuando algunas de las distintas fracciones anteriores coinciden en alguna protesta social.

- **Organizaciones políticas, sindicales y de la Sociedad Civil:** Entendiendo por tales a los *sindicatos*, *organizaciones de trabajadores desocupados*, *partidos políticos*, *organización civil*, *multisectorial* (más de uno de los demás), *sin organización/ autoconvocados*, entre otras.
- **Los objetivos/demandas que se persiguen en la protesta social³⁶:**
 - *Asistencia social directa:* Aumento de la cantidad y modos de asignación de planes de empleo, mayor asistencia social y protección social. Creación de planes, programas de ayuda, subsidios universales, pedido de alimentos y otros productos de consumo básico (Garrafas).
 - *Derechos humanos:* indulto, Obediencia debida, Punto final, delitos de lesa humanidad, Conmemoración del 24/03/76.
 - *Funcionamiento del sistema educativo:* Recursos, condiciones edilicias, materiales, presupuestaria, contenidos, recursos humanos, modificación de contenidos, creación de programas educativos localizados
 - *Funcionamiento del sistema de salud:* servicios y prestaciones para garantizar la salud pública, mejora de la calidad de los servicios de salud pública.
 - *Laboral 1:* Condiciones de trabajo: disminución de la cantidad de horas de trabajo, mejoras en el ámbito laboral.
 - *Laboral 2:* Mantenimiento de puestos, amenazas de despido, exigencias de reintegración, jerarquización, legalización, efectivización.
 - *Laboral 3:* Cumplimiento de convenios colectivos, contratos de trabajo, normativas, vacaciones, licencias, pago por huelga, indemnización, llamado a convenio.

³⁶ Se sigue la clasificación propuesta en Schuster (2006), con modificaciones a partir de las particularidades empíricas.

- *Otras laborales.*
- *Política económica:* contra las privatizaciones, contra la flexibilización laboral, contra el ajuste, contra la desregulación, todo lo relacionado con corralito (devolución de ahorros) impositivas, derogación, disminución o por la aparición de nuevos impuestos, coparticipación, devolución de recorte
- *Política educativa:* acceso a la educación pública, rechazo a la Ley Federal de Educación, descentralización de la educación, ley de financiamiento FONID, mecanismos de representación, autonomía universitaria.
- *Política sectorial:* reclamos sectoriales por aranceles, impuestos, regulación o desregulación de mercados específicos. Los reclamos sectoriales por rebajas en el peaje
- *Salarial 1:* Aumentos, equiparación de salarios, aumento de retroactivos, recomposición salarial.
- *Salarial 2:* Pagos de salarios adeudados o no retributivos, aguinaldos.
- *Seguridad social:* obras sociales y previsión social, aumento de jubilaciones y/o pensiones –discapacitados, veteranos, pensiones gratificables. También se incluyen aquellas demandas que hagan referencia a conflictos referidos a los marcos legales, PAMI, IOMA.
- *Trabajo:* creación de fuentes de trabajo, trabajo genuino.
- *Vivienda:* satisfacción de la necesidad de un techo, creación de programas y/o canales de distribución de viviendas
- **Las formas de protesta social desarrolladas:** Entendida como “el modo en que la protesta aparece en la escena pública” (Schuster, 2006), se incluyen las siguientes modalidades: *marcha/manifestación, paro/huelga, corte de calle/ruta, Toma/Ocupación, Acampe, Cacerolazo, Escrache, Otros* (Vigilia, Huelga de Hambre).

En cuanto a las particularidades locales, puede decirse que el inicio del mes de diciembre de 2001 en el ámbito nacional estuvo marcado por la instauración de la medida económica denominada popularmente como “*corralito*”, condicionando el accionar de los actores institucionales y políticos en el futuro inmediato.

Lejos de constituirse en un hecho aislado, esta situación marco la necesidad a las autoridades locales de pensar/diseñar estrategias de intervención frente a la “cuestión social”, la cual estuvo caracterizada por responder a las demandas realizadas por los distintos actores sociales, no existiendo políticas públicas sociales sostenidas que respondan estratégicamente a las refracciones de la “cuestión social”. Frente a este panorama, se considera relevante recuperar las protestas sociales, en tanto fueron las demandas y formatos de las mismas las que condicionaron la agenda pública local.

En términos absolutos, en el periodo analizado las distintas fracciones de la clase-que-vive-del-trabajo desarrollaron 66 protestas sociales. Si diferenciamos a partir de las fracciones que participaron en dichas protestas visualizamos que los mayores porcentajes los obtienen los *desocupados beneficiarios de planes de empleo*, con un 28% y los *asalariados estatales*, con un 27%. Estos últimos incluyen básicamente a los trabajadores del ámbito municipal, aunque se encuentran también protestas de empleados estatales provinciales.

Por otro lado, si analizamos las organizaciones que mediatizan la realización de las protestas sociales, sobresalen las organizaciones sindicales, ya sean aquellas que representan a trabajadores estatales como del sector privado, alcanzando un valor relativo del 36%. A partir de un análisis cronológico de las organizaciones, es posible apreciar que en fechas posteriores cercanas a los acontecimientos del 19 y 20 de diciembre de 2001 adquieren relevancia las protestas sociales llevadas a cabo por desocupados, ya sean beneficiarios de planes de empleo o no, sin ningún tipo de organización, mientras que durante el desarrollo del proceso en el ámbito local, estos sectores se van agrupando en organizaciones de desocupados: surgen así en el ámbito local organizaciones como la Agrupación 1° de Octubre, vinculada a nivel nacional con la Corriente Clasista y Combativa, la Agrupación Planes Sociales, el Movimiento de Desocupados. En la totalidad del período analizado las protestas mediatizadas por organizaciones de desocupados alcanzan el 26%, mientras que aquellas sin organización o autoconvocadas representan el 21% de las protestas sociales; cabe aclarar que en este último valor se incluyen cuatro acciones desarrolladas por personas no desocupadas.

El formato más utilizado en el ámbito local es el de la marcha/manifestación, con la particularidad de que en muchas ocasiones las mismas se realizan con la previa concentración en las inmediaciones del Palacio Municipal, donde se radican las

autoridades a las que mayormente se peticionan, o, finalizan con la entrega de un petitorio o reunión con las mencionadas autoridades.

Finalmente, en lo que respecta a la demanda de las protestas sociales, el 38% incluye aquellas vinculadas a la asistencia social directa, centralmente al Estado municipal, reclamando alimentos, garrafas y planes de empleo.

Por otro lado, más allá de los datos generales, si analizamos los datos obtenidos tomando como ejes las fracciones de la clase-que-vive-del-trabajo, se obtienen las siguientes consideraciones:

- En cuanto a los trabajadores asalariados estatales (27%):
 - El 89% de las protestas sociales son mediatizadas por organizaciones sindicales.
 - Con el 44% las marchas y movilizaciones constituyen el formato más adoptado, siguiéndole con el 39% la modalidad de paro o huelga.
 - Las demandas realizadas por esta fracción se encuentran diversificadas, resaltando: el 22% de demandas salariales vinculadas al aumento de los salarios (Salarial 1), el 16% de las demandas las realizaron los trabajadores del Hospital Municipal Ramón Santamarina, vinculadas a su funcionamiento, centralmente en lo que respecta a las condiciones para garantizar la continuidad del servicio sanitario.
- Los Trabajadores desocupados beneficiarios de planes de empleo (28%), presentan las siguientes particularidades:
 - Como se menciono anteriormente, se visualiza un *continuum* en cuanto a las organizaciones que mediatizan o no las protestas, en tanto que el 37% no tuvieron organización o fueron autoconvocadas centralmente frente a dificultades administrativas por parte de los funcionarios locales que impedían que los beneficiarios comenzarán a percibir los montos asignados. Ante la impericia de los funcionarios y el agravamiento de las condiciones de vida, los acontecimientos propiciaron el surgimiento de organizaciones de desocupados,

que en un principio incluían sólo a beneficiarios de planes sociales, y después se ampliaron al resto de los desocupados. Estas organizaciones alcanzaron un valor relativo del 63% en la realización de las protestas sociales.

- El cambio en la organización que se menciona en el párrafo anterior repercutió directamente en lo que respecta al formato de las protestas sociales. A pesar de que con un 68% la modalidad dominante es la Marcha/manifestación, si analizamos el proceso vemos que con el surgimiento de las organizaciones de desocupados se implementan formatos como el corte de calle/ruta (24%), y la toma/ocupación del Palacio Municipal, hecho inédito en la ciudad de Tandil.
 - En cuanto a las demandas que se perseguían, el 95% buscaban asistencia social directa, incluyendo básicamente más planes de empleo, alimentos y garrafas. El otro 5%, que representa un solo caso, demandaba básicamente el pago del monto asignado por el plan de empleo.
- En cuanto a los asalariados del sector servicios (8%) se observan las siguientes características:
- 3 protestas fueron mediatizadas por los respectivos órganos sindicales, mientras que las 2 restantes fueron sin organización o autoconvocadas. Estas últimas se vinculan al reclamo de uno o más empleados para el pago de salarios adeudados y/o indemnización por despido.
 - Las demandas incluyen reclamos por salarios adeudados, indemnizaciones por despidos, mejoras en las condiciones de trabajos, entre otras.
- Las protestas realizadas por trabajadores industriales (8%) se vinculan a dos fábricas (INPOPAR y Fénix), y presentan la particularidad que todas fueron acompañadas por el respectivo sindicato (UOM), perseguían básicamente el pago de salarios adeudados y el mantenimiento de puestos de trabajo ante las posibilidades de cierre de las mismas. Los formatos adoptados fueron la toma/ocupación, el paro/huelga, y un solo caso de marcha/manifestación en la vía pública.

- Por su parte, en las protestas desarrolladas por desocupados que no percibían planes de empleo (15%), se destacan los siguientes puntos:
 - El 30% fueron sin organización o autoconvocadas, incluyendo las demandas de trabajo genuino en el ámbito municipal y de viviendas para sus familias.
 - El 50% se realizaron a través de organizaciones de desocupados, reclamando básicamente, a través de marchas/manifestaciones, asistencia social directa: alimentos, garrafas y planes de empleo.
 - Las 2 protestas sociales restantes (20%) fueron en las únicas que aparece la organización de un partido político (Partido Obrero), utilizando el formato de Acampe y demandando asistencia social directa al gobierno municipal.

A partir de la información recopilada, es necesario remarcar como en el escenario local se evidencia un fuerte peso de demandas que se vinculan a la asistencia social directa, que implican la posibilidad de acceso desmercantilizado a bienes como alimentos, garrafas, y a subsidios económicos y planes de empleo. Tales demandas fueron realizadas principalmente por personas desocupadas o subocupadas, siendo el gobierno municipal el principal interlocutor elegido.

La visión de proceso, permite apreciar los avances en las organizaciones de las distintas fracciones sociales, donde la continuidad en las diferentes reivindicaciones permitió un mayor grado de articulación que redundó en la consolidación de espacios mediadores con una mayor explicitación de objetivos y desarrollo de estrategias colectivas.

Como se menciona en la caracterización de las protestas, un elemento crucial lo constituyó la implementación de distintos planes de empleo. Ante la crisis social que adquiría manifestaciones importantes en la ciudad de Tandil como en el resto del país, el problema del desempleo recibe un estatus prioritario. Frente a ello, el gobierno de Eduardo Duhalde implementa como principal política el denominado Plan Jefes y Jefas de Hogar alcanzando a una población aproximada de dos millones de personas en el país (Pautassi, Rossi, y Campos, 2003).

Por otro lado, tanto en la ciudad de Tandil, como en otras ciudades del país, distintas organizaciones de la Sociedad Civil comenzaron a desarrollar intervenciones

vinculadas con la estrategia del microcrédito para la generación de proyectos de trabajo. El accionar de dichas organizaciones comenzó a vincularse paulatinamente con el accionar estatal, iniciándose un continuo trabajo de gestión asociada cuyo análisis se profundizará en las páginas siguientes.

CAPITULO 4

POLÍTICAS ESTATALES Y ORGANIZACIONES DE ORIGEN CATÓLICO: EL CASO DEL MICROCRÉDITO COMO POLÍTICA SOCIAL

4.1 Introducción

A partir de la caracterización de las organizaciones de la Sociedad Civil de origen católico que en la ciudad de Tandil gestionan servicios sociales, en el presente capítulo avanzaremos en el análisis de la política de microcréditos, la cual es ejecutada en la actualidad por la *Asociación Civil Promover, Capacitar y Educar* y la *Asociación Civil Rincón Solidario*.

En páginas anteriores mencionamos brevemente que las políticas sociales constituyen estrategias de hegemonía, pues las mismas articulan la redistribución de recursos³⁷ con visiones sobre los distintos procesos sociales particulares sobre los que interviene y sobre la sociedad en general.

Constituirse en estrategias de hegemonía implica que tanto los problemas sociales que se atienden como las características propias de las políticas sociales, en cuanto a su direccionalidad, recursos y/o prestaciones, articulan los reclamos de los sujetos afectados con los objetivos de la clase que se encuentra en el poder (Vieira, 1999; Vasconcelos, 1999). Esta situación es problematizada por Fleury (1997) quien afirma que en la política social se articulan contenidos supraclasistas, pues la capacidad de dirección de una clase estaría dada por su capacidad de articular contenidos ideológicos de distintas fuerzas sociales en la construcción de una voluntad colectiva.

La relevancia de las políticas sociales surge, además, por las características de los intereses que incorporan, los cuales se vinculan en términos generales a aquellas cuestiones materiales que interpelan la vida cotidiana de las personas. Por ello, la población usuaria al vincularse con las organizaciones que ejecutan las políticas sociales se vinculan visiones

³⁷ Al respecto, Topalov sostiene que la transferencia se produce a partir de dos componentes: “en forma monetaria: asignaciones familiares, subsidios de enfermedad, subsidios de vejez, subsidios de cesantía, etc. Estas transferencias dan acceso a consumos mercantilizados que el salario no permite. Pero, por otra parte, existe el suministro directo de valores de uso: escuelas y hospitales públicos, viviendas y transportes públicos, etc. Estos equipamientos constituyen una forma de satisfacción no mercantilizada...” (Topalov, 1979: 61)³⁷.

subjetividades que entran en dialogo con las suyas. Esta apreciación sobre las políticas sociales se vincula con la noción de Sociedad Civil gramsciana planteada en el capítulo primero, donde se sostenía la postura de la existencia de un Estado ampliado, en el cual a las organizaciones que la componen les corresponde influir directa o indirectamente sobre la opinión pública.

Siendo un campo heterogéneo y conflictivo, la Sociedad Civil cobija intereses y visiones contradictorias en estrecha relación con las fuerzas sociales existentes, por lo que la participación de cada una de las organizaciones que la componen en la dirección moral hegemónica o contrahegemónica debe analizarse en la particularidad, principalmente a partir de la relación que establece, en el caso de las políticas sociales, con las intervenciones estatales propiamente dichas. Y es a partir de identificar las características de esta relación que se debe analizar el grado de adscripción de la organización en la dirección y el dominio de clase.

En el caso particular de las organizaciones de la Sociedad Civil de origen católico y su vinculación con el Estado, es necesario preguntarse sobre qué la lógica prima en los servicios sociales ejecutados, qué visiones del mundo le otorgan fundamento, qué objetivos y direccionalidad se persigue, principalmente cuando la articulación Estado y Sociedad Civil se constituye en un campo de tensión de visiones e intereses cuya resultante se vincula además con el posicionamiento que tienen los sujetos usuarios.

Con estas premisas a continuación se avanzará en el análisis de la vinculación entre el Estado y las organizaciones de la Sociedad Civil que implementan la política de microcréditos.

4.2 Génesis del microcrédito como política social

Los antecedentes en términos de microcrédito reconocen en la intervención de Muhammad Yunus uno de sus hitos más importantes. El economista indio, creador del Grameen Bank a finales de 1970 desarrolla una importante propuesta teórica y práctica de microcréditos para pobres desarrollada en Bangladesh, la cual es sintetizada y socializada al mundo en el texto *Hacia un mundo sin pobreza*. A partir de entonces, las distintas propuestas de microcrédito se formulan adscribiendo o rechazando esta propuesta, ya sea parcial o totalmente.

Por otro lado, durante la década de 1990 distintos organismos internacionales participaron activamente en la promoción del microcrédito, como es el caso del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, y las Organización de Naciones Unidas a partir del PNUD (de Carvalho Barbosa, 2007). A modo de ejemplo, encontramos como el PNUD incluye esta cuestión en diversos Informes sobre Desarrollo Humano. Así, mientras que en el año 1990 se mantiene una visión un tanto ambigua sobre el microcrédito, pues se sostiene que éstos implican operaciones costosas con riesgos elevados por la falta de garantías (PNUD; 1990), en años posteriores se pasa a una posición más positiva de los mismos, ya que se afirma que “los pobres son prestatarios muy fiables y por ello constituyen un buen riesgo” (PNUD, 1994: 45) o que “el acceso a los recursos financieros por parte de las mujeres de bajos ingresos es un factor fundamental en el desarrollo humano” (PNUD, 1995: 129).

Por su parte, en nuestro país este tipo de iniciativas tienen su origen en organizaciones de la Sociedad Civil, antes de que el Estado las incorporara como políticas públicas. Sobresalen así iniciativas como las de Caritas Quilmes, desde fines de 1995, la Fundación Protagonizar, la Fundación Grameen (Aldeas) Argentina (FGA), y la Asociación Civil Barrios del Plata, estas tres surgidas durante el año 1999 (Beluche *et. al.*, 2005).

Al igual que en el ámbito internacional como en el nacional, en la ciudad de Tandil la política de microcréditos comienza a implementarse desde la órbita de la Sociedad Civil. Dicha iniciativa se inicia en el año 2000 por miembros laicos de la Asociación Civil Ayuda Solidaria directamente relacionada con la Iglesia Católica central de la ciudad. Como se mostró en el capítulo segundo, dicha asociación contaba hasta entonces con un importante desarrollo de gestión en lo social tal como se ha mencionado en el capítulo anterior, incluyendo proyectos como Banco de Alimentos Tandil, Complejo Casas de la Esperanza - complejo habitacional y hogar geriátrico-, Centro Comunitario María Auxiliadora (que incluye un centro de día para la tercera edad, una guardería para la primera infancia, clases de apoyo escolar, actividades de recreación y atención de la salud), Centro de día Pajaritos de la calle para niños en situación de vulnerabilidad y/o riesgo social.

Constituido por voluntarios, incluyendo distintos profesionales, la mayoría formados en las distintas carreras de la Universidad Nacional del Centro de la Pcia. de Bs. As., el proyecto es denominado *Promover*, y el núcleo de trabajo inicial sustentó su

práctica en la lectura del mencionado libro *Hacia un mundo sin pobreza* de Muhammad Yunus. Por otro lado, los fondos que permitían otorgar los microcréditos provenían en su mayoría de donaciones voluntarias privadas a la asociación civil de cabecera.

Siendo coherentes con la propuesta del iniciador indio, se procuraba trabajar con personas pobres de los barrios periféricos de la ciudad, mediante la metodología del grupo solidario. Dichos grupos se encontraban constituidos preferentemente por cinco integrantes, que se comprometían solidariamente a devolver la cuota grupal, incluyendo el monto de alguno de los integrante, tanto si este no podía realizarlo por los vaivenes de los proyectos implementados, lo que se llama *capacidad* o no de pago, o porque no se presentaba a realizar el pago correspondiente, en este caso se hace referencia a la *voluntad* o no de pago.

Hasta los primeros meses del año 2002 la propuesta mantuvo básicamente estas características, mientras que a partir de ese período inició su vinculación con organismos estatales, lo cual implicó un cambio importante en su dinámica de trabajo.

Ahora, bien, considerando la importancia que adquiere para las organizaciones que desarrollan la política de microcréditos su vinculación con las distintas instancias estatales, a continuación se avanza en la reflexión de los distintos programas estatales que impulsan el desarrollo de la política de microcréditos, tanto del nivel nacional o provincial, ambos pertenecientes a los respectivos Ministerios de Desarrollo Social.

A partir de la información reseñada arriba, al finalizar el presente capítulo volveremos a analizar la participación de ambas organizaciones de la Sociedad Civil en la ejecución de dicha política social, procurando identificar las determinaciones socio-históricas vigentes.

4.3 Experiencias estatales de microcrédito y sus implicancias como política social

4.3.1 La propuesta de microcrédito del Estado nacional: El Banco Popular de la Buena Fe

Con la llegada de Néstor Kirchner a la presidencia de Argentina en el año 2003, el Ministerio de Desarrollo Social comienza a trabajar en el diseño de planes nacionales articuladores de las intervenciones en todo el país. Surgen así el Plan de Seguridad Alimentaria el *Hambre más urgente*, el Plan *Familias por la inclusión social* y el Plan

Nacional de Desarrollo Local y Economía Social *Manos a la Obra*. Éste último, creado por la resolución N° 1.375/04 del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación había comenzado a funcionar de hecho en el mes de agosto del 2003. Según dicha resolución, el plan se encuentra destinado a: *personas, familias o grupos de personas desocupadas o subocupadas, prioritariamente en situación de pobreza y/o vulnerabilidad social y que conformen experiencias productivas y/o comunitarias enmarcadas en procesos locales de inclusión social.*

La mencionada resolución, con un discurso innovador en términos políticas sociales, sostiene que el plan se propone contribuir a *la mejora del ingreso de la población en situación de vulnerabilidad social en todo el país; promover la economía social mediante el apoyo técnico y financiero a emprendimientos productivos de inclusión social generados en el marco de procesos de desarrollo local; y fortalecer a organizaciones públicas y privadas, así como espacios asociativos y redes, a fin de mejorar los procesos de desarrollo local e incrementar el capital social, mejorar su efectividad y generar mayores capacidades y opciones a las personas, promoviendo la descentralización de los diversos actores sociales de cada localidad.*

Al desarrollo de esta propuesta se incorpora, desde mayo del 2004 la política de microcréditos, incluida como una modalidad del componente “Fondos Solidarios” del Plan Manos a la Obra, bajo el nombre de Banco Popular de la Buena Fe (BPBF)³⁸. Esta propuesta desde el año 2002 hasta el año 2006 formó parte de la Dirección Nacional de Fortalecimiento Institucional, de la Secretaria de Desarrollo Local y Economía Social, como una modalidad del componente “Fondos para el financiamiento de la Economía Social - Fondos de Microcréditos”, mientras que a partir del Año 2007 forma parte de la Comisión Nacional de Microcrédito (CONAMI), bajo el *Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social Padre Carlos Cajade*. (BPBF, 2008; Kirchner, 2007).

Bajo la argumentación de compatibilizar crecimiento económico e inclusión social, la denominada ‘nueva política social’ sustenta su accionar en una idea de desarrollo local

³⁸ Los ensayos estatales por parte del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación en relación con el microcrédito se inician a principios del año 2002, pero no es hasta este momento que los mismos adquieren el carácter de propuesta organizada como política social concreta.

basado en la solidaridad, la cual combina la denominada *responsabilidad social empresarial* con los *vínculos afectivos y solidarios* de las personas:

“Para la organización del desarrollo local intervenimos desde la cultura, los saberes y los haceres, las tradiciones y los vínculos afectivos y solidarios que es desde donde se construyen los proyectos colectivos. Trabajamos para la generación de trabajo a partir de la economía social, no solamente porque produce un ingreso para mejorar la calidad de vida, sino también porque promueve los vínculos solidarios en un espacio compartido” (Kirchner, 2007: 180)

En cuanto al microcrédito propiamente dicho la Ministra de Desarrollo Social sostiene que

“es original en su misma esencia e implementación. Aporta a la realidad social de cientos y cientos de emprendedores que tuvieron que poner en juego su esfuerzo, canalizando sus capacidades como respuesta a la marginación social y la insolidaridad del modelo. Esta no es una mera caracterización ideológica, todos debemos tener memoria sobre tres décadas de pérdida de derechos con una crisis como la de 2001-2002, que entrampó a los argentinos, en una pérdida de identidad. Gracias a Dios a partir de 2003 esto se empezó a revertir”. (Kirchner, *Trabajar participativamente con eje en el territorio*)³⁹

Impulsada por la misma Alicia Kirchner, en este caso en su período como Senadora Nacional, en junio de 2006 el Congreso Nacional aprueba la Ley N° 26117 con el fin de promover y regular el microcrédito en el país. En su artículo 2° define al microcrédito como *aquellos préstamos destinados a financiar la actividad de emprendimientos individuales o asociativos de la economía social, destinados a las personas físicas o grupos asociativos de bajos recursos, que se organicen en torno a la gestión del autoempleo, cuyo monto no exceda una suma equivalente a los doce (12) salarios mínimo, vital y móvil, destinados a las personas físicas o grupos asociativos de bajos recursos, que se organicen en torno a la gestión del autoempleo,*

En el mismo artículo define a las instituciones de microcrédito, considerando a *las asociaciones sin fines de lucro, asociaciones civiles, cooperativas, mutuales, fundaciones, comunidades indígenas, organizaciones gubernamentales y mixtas, que otorguen microcréditos, brinden capacitación y asistencia técnica a los emprendimientos de la economía social.*

³⁹ En los distintos casos en donde se hacer referencia a los títulos de los artículos, se trata de discursos de la Ministra de Desarrollo Social Dra. Alicia Kirchner, a los cuales se accedió en la página web del respectivo ministerio durante el período de diciembre de 2008.

Las posibilidades y responsabilidades que dicha ley otorga a las mencionadas instituciones de microcrédito incluyen la posibilidad de participar en el Comité Asesor de la Comisión Nacional de Coordinación del Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social (CONAMI), lo cual incluye, entre sus funciones, proponer y/o elaborar proyectos vinculados a la relación con las propias Instituciones de microcrédito, como así también la posibilidad de recibir por parte del mencionado ministerio fondos no reembolsables, subsidios específicos para cubrir total o parcialmente la tasa de interés, gastos operativos y asistencia técnica y capacitación, asistencia técnica y operativa en forma reembolsable o subsidiada, con la consecuente tarea de financiar “emprendimientos de la economía social”.

A partir de estos lineamientos, el Banco Popular de la Buena Fe adopta como forma de implementación la articulación con las organizaciones de la Sociedad Civil, mediante convenios con determinadas organizaciones que actúan como Organizaciones Regionales, las cuales a su vez suscriben convenios con organizaciones locales. De este modo, por ejemplo, en la ciudad de Tandil, la Asociación Civil Ayuda Solidaria se constituye como organización regional, la cual, convenía directamente con organizaciones locales: la Asociación Civil Promover, Capacitar y Educar; la Asociación Civil Rincón Solidario, ambas de la ciudad de Tandil, y con Asociación civil Artísticas Unidos Azuleños, Asociación civil Caminos, ambas de Azul, la Asociación Comedor, Roper y Biblioteca Popular Eva Perón y la Escuela ACEP N° 5, de Rauch, el Centro Social Velense de la localidad de Vela, el CEDEPO de Tres Arroyos, el Centro IDEB de Barker, y la Cámara de Microempresarios de González Chávez, de la ciudad homónima.⁴⁰

En cuanto a las características que adquiere la propuesta, se adopta exclusivamente la metodología del Grameen Bank, efectuando algunas pequeñas modificaciones de forma e implementación. A partir de los enunciados del Manual de Trabajo del Banco Popular de la Buena Fe, a continuación se detallan las características centrales de la propuesta de microcrédito:

Destinatarios: Personas mayores de 18 años, desocupados o subocupados que no cumplan con los requisitos para acceder al crédito en las ofertas tradicionales. Deben

⁴⁰ Información suministrada por los responsables de la coordinación regional del Banco Popular de la Buena Fe en la Asociación Civil Ayuda Solidaria.

presentar un proyecto de trabajo, demostrando capacidad y experiencia para su desarrollo.

Forma de Trabajo: Se trabaja con proyectos individuales pero en grupos de cinco integrantes. El grupo debe ser organizado por los propios usuarios, y deben tener una doble características: no haber familiares y ser del mismo sexo. Los miembros del grupo no reciben el préstamo al mismo tiempo, ya que en un principio lo reciben dos miembros, entre las 2 y las 4 semanas otros dos y entre las 2 y las 4 semanas siguientes, el que resta. La posibilidad de recibir el préstamo siempre está supeditada a que quienes ya lo hayan recibido cumplan en tiempo y forma con el pago de las cuotas.

Características del microcrédito: El monto máximo del primer préstamo es de \$700, reintegrable semanalmente en un período no superior a los seis meses. La garantía es solidaria, es decir cada integrante del grupo se compromete a devolver la cuota de cualquiera de sus compañeros si estos no lo hacen. Los microcréditos pueden tener un interés máximo del 24% anual directo (2% mensual), aplicándose en el caso concreto de las asociaciones analizadas el 6% anual.

Por otro lado, cabe mencionar que para alcanzar estos objetivos, la propuesta considera que tiene cuatro pilares fundamentales: la *Unidad* de quienes participan del proyecto; la *Disciplina* para cumplir los compromisos y la palabra empeñada; el *Coraje* para afrontar las dificultades; y las *Mujeres*, en tanto son las principales participantes de la propuesta.

Finalmente, en dicho manual de trabajo se indica que la política de microcrédito busca generar autoempleo en sectores populares excluidos, impulsando la autonomía de cada persona a través de la promoción de sus propias habilidades y saberes que generan trabajo digno, dejando de lado todo tipo de asistencialismo y dependencia. Luego, se sostiene que se pretende incentivar la capacidad de soñar y de gestar nuevas utopías, ya que es posible pensar en un mundo distinto sin excluidos, donde todos tengan oportunidad de un trabajo genuino, acceso a la salud, a la educación y a una vida digna.

4.3.2 La Banca Social: Características de la política de microcréditos del gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

Por otro lado, paralelamente el *Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires*, lanza durante el transcurso del año 2003 la propuesta de Banca Social, componente del *Programa Provincial de Economía Social*. Dicha propuesta, busca financiar a organizaciones dedicadas al microcrédito a fin de *‘facilitar el acceso al crédito de actores de la economía social que por diversos motivos no califican para recibir financiamiento bancario tradicional’*. Los microcréditos que promueve esta política se destinan a *‘personas, familias o grupos de microemprendedores del sector de la economía social que se encuentren en situación de vulnerabilidad socio-económica (que posean hasta \$10.000 de capital en sectores urbanos y \$20.000 en sectores rurales, e ingresos familiares por debajo de la línea de pobreza)’*⁴¹.

En términos generales, se define a la Banca Social como

“un sistema de apoyo financiero en forma de subsidio a organizaciones locales de derecho privado sin fines de lucro con trayectoria en proyectos sociales o creadas en el marco de los requerimientos programáticos, para que desarrollen o fortalezcan un sistema de microcrédito especial para actores de la economía social. (...) El subsidio es de \$50.000. El 5% se afecta al equipamiento de la Banca Social y el 95% restante a otorgar microcréditos de hasta \$1.000 cada uno”.

Dicha propuesta encuentra fundamento en el Decreto 3057/02 promulgado el 13 de diciembre de 2002. Según dicho decreto, a partir de la emergencia laboral dictaminada por el Poder Ejecutivo provincial se busca apoyar toda *iniciativa productiva que tienda a promover el empleo y la ocupación o que esté orientada a la recuperación de la cultura del trabajo*. Consecuentemente, en los considerandos de dicho decreto se enuncian situaciones como:

- *la existencia de un alto porcentaje de la población urbana y rural bonaerense que se encuentra por debajo de la línea de pobreza con un elevado índice de desempleo, sub-empleo y alta precariedad en los empleos existentes.*
- *el desarrollo de un subsistema de economía popular que trasciende los límites de la economía formal, poseedor de importantes dimensiones culturales que*

⁴¹ La información referida a la política social bonaerense fue extraída de www.desarrollosocial.gba.gov.ar durante el período de diciembre de 2008.

deben potenciarse mediante una activa participación del Estado y a partir del desarrollo de políticas específicas que contemplen tal realidad.

- *la necesidad de transferir recursos de la esfera del asistencialismo a la esfera de promoción del desarrollo local con la intención de multiplicar los mismos y satisfacer demandas sociales a través de la integración de los beneficiarios al empleo y a la actividad productiva.*
- *la necesidad de incorporar la fuerza laboral que no encuentra inserción en el sector productivo mediante el diseño e implementación de una política de asistencia integrada a microempresas de menores recursos, que se ocupe de los aspectos económicos de la operatoria y, también de los referidos a la organización social, asistencia técnica y capacitación.*

El mencionado Programa Provincial de Economía Social si bien determina lineamientos que deben respetar las organizaciones, refiere básicamente a cuestiones formales, dejando a las organizaciones que quieran establecer convenios con el Ministerio ejecutor la posibilidad de presentar propuestas particulares. Consecuentemente, no influye en las estrategias de trabajo implementadas, la modalidad de otorgar los microcréditos, etc.

Por otro lado, en el artículo 13 se establece que los microempresarios deberán tomar a su *cargo adicionalmente una retribución destinada a cubrir las erogaciones imputables a gastos incurridos en concepto de apoyo y capacitación llevada a cabo por la organización, así como a las derivadas de la constitución de un fondo de reserva para poder atender eventuales situaciones de morosidad y/o incobrabilidad, cuyas características y porcentual serán determinados en forma general por la Autoridad de Aplicación.* En términos concretos se trata, aunque de una forma retórica tergiversada, de los clásicos intereses que deben abonar las personas que solicitan créditos.

En cuanto a los destinatarios, más allá de los aspectos económicos ya mencionados, se manifiesta que las organizaciones deben otorgar *microcréditos a aquellas familias o grupos de microemprendedores que produzcan bienes o servicios y se encuentren en situación de vulnerabilidad socio-económica* como consecuencia de:

- la exclusión de los bienes y servicios básicos
- la ausencia de trabajo
- la precariedad laboral

- el ingreso insuficiente
- la desintegración de redes sociales
- el déficit en capacitación laboral.

Se trata, según estos enunciados, de personas que presentan características como ser trabajadores pobres, jefes de familia, expulsados del sector formal de la economía; pertenecer al sector de "autoempleados precarios": vendedores ambulantes, prestatarios de servicios de baja calificación, sujetos de "changas", que tendrían en su haber el conocimiento en el rubro, la experiencia, las habilidades y relaciones; pero carecen de capital, financiación y medios para sustentarse autónomamente.

Por otro lado, desde el año 2006, la propuesta de la Banca Social se implementa en el marco del Plan para el Aumento de Oportunidades de Desarrollo Productivo "*El Trabajo Dignifica*" bajo la órbita de la Dirección Provincial de Desarrollo Local y Economía Social del mismo Ministerio de Desarrollo Social bonaerense.

Este Plan continúa en su programática con las intenciones de recuperar los saberes de las personas para poder promover, a partir de dichos saberes, el autoempleo. En los lineamientos del plan, podemos encontrar la siguiente definición:

“Es un *plan integral*, que reconoce y recupera los saberes populares, los recursos existentes en el territorio y las capacidades de las organizaciones sociales y productivas, creando oportunidades de trabajo e ingreso en los sectores de mayor vulnerabilidad”

Por su parte, en los objetivos del plan, se plantea que se busca mejorar los ingresos de los grupos más vulnerables mediante la generación y consolidación de alternativas laborales, a partir del desarrollo de las potencialidades personales y grupales. Consecuentemente, se tiende a

“promover la participación, organización y protagonismo de los grupos y las comunidades en la formulación y ejecución de iniciativas de desarrollo socio-productivo dirigidas a satisfacer sus necesidades de vida, basándose en las capacidades de las personas para generarse sus propios ingresos a partir del desarrollo de sus oficios, habilidades y todo su ‘saber hacer’.”

Para ello, el plan se propone trabajar a partir de tres dimensiones: a) la promoción de la inserción laboral, a través del *reconocimiento*, la *recuperación* y/o *adquisición* de saberes laborales, habilidades y oficios que les permitan un mayor nivel de empleabilidad;

b) la *movilización de recursos y estrategias* relacionados con la *economía social*; y c) el fortalecimiento de *actores sociales, redes e instancias* de organización comunitaria que promuevan y sostengan procesos de inclusión social a fin de dar continuidad a los procesos impulsados por las otras dimensiones.

En cuanto a la transferencia de dinero, según información publicada desde el 2003 hasta la fecha, el monto total trasferido oscila en los \$2.500.000, el cual ha sido distribuido en 50 Bancas Sociales, 20 ubicadas en el conurbano bonaerense y 30 en el interior de la Provincia.

Finalmente cabe mencionar que en el año 2007 se constituye *Consortio de Gestión Compartida para el Desarrollo Local de la Provincia de Buenos Aires*, el cual esta compuesto por miembros de distintos ministerios del gobierno de la provincia y referentes de distintas organizaciones de la Sociedad Civil que desarrollan la política de microcrédito. Se trata de una figura constituida para recibir los fondos del gobierno provincial y redistribuirlos a las organizaciones sociales y estatales de los distintos municipios.⁴²

4.3 La participación de la Sociedad Civil en la política de microcréditos

Como se menciona anteriormente, la política de microcréditos comienza a implementarse en la ciudad de Tandil en el año 2000, impulsada por miembros laicos de la Asociación Civil Ayuda Solidaria, cuyas características ya se han reseñado.

Según los estatutos de la organización, entre los aspectos centrales enunciados como misión se destacan:

- a) promover y coordinar las actividades caritativas, asistenciales y sociales de los más necesitados, especialmente de los niños, de los discapacitados y de las personas de edad avanzada;*
- b) despertar y avivar en la comunidad el sentido de la caridad cristiana;*
- c) poner a disposición de los necesitados las propias energías y los propios medios partiendo de la continua observación y análisis de la problemática local,*

⁴² La información referida al Consortio de Gestión Compartida para el Desarrollo Local de la Provincia de Buenos Aires ha sido extraída durante el mes de febrero de 2009 de la página www.consorcioba.com.ar

creando o promoviendo las nuevas obras que se juzguen necesarias y oportunas según las circunstancias de tiempo y lugar;

d) contribuir a través de la acción comunitaria a la promoción y al desarrollo personal de sus asociados.

Dicha iniciativa, a partir de la constitución como proyecto autónomo, adquiere el nombre de *Promover*, detallando entre sus objetivos el de ‘*generar estrategias que posibiliten, por un lado, la generación de empleo en personas que se encuentran desocupadas o subocupadas, y, por el otro, la capitalización de microempresas en marcha.*’ Tales estrategias involucraban tanto la posibilidad de acceder a microcréditos de hasta \$300, como la capacitación permanente en áreas temáticas específicas. Los microcréditos se efectuaban con una tasa de interés anual directa del 20% y el cobro se realizaba semanalmente, a fin de que las cuotas no sean demasiados elevadas, dificultando el pago de las mismas, en un período máximo de un año.

En el marco del principal período de conflictividad nacional y local, referido en las primeras páginas del capítulo anterior, la Asociación Civil Ayuda Solidaria inicia el camino del primer convenio con el mencionado Ministerio nacional, con la característica particular de no existir mediaciones por parte de los gobiernos provincial ni municipal. Este primer convenio además de la transferencia de fondos económicos desde el Estado a las organizaciones de la Sociedad Civil involucradas, implicaba la participación en un proceso de capacitación a cargo de una organización contratada por el Ministerio, aunque no se exigía a las organizaciones la adscripción a una determinada estrategia de trabajo, coexistiendo propuestas de carácter administrativo-financieras, solidarias, al estilo del Grameen Bank, y propuestas de tipo más autónomas como la del proyecto Promover de la Asociación Civil Ayuda Solidaria.

A pesar de una convivencia inicial, la política desarrollada por una organización particular sustentada en el estilo metodológico e ideológico del Grameen Bank, adquiere hegemonía y pasa a constituirse en política de gobierno. Así, desde entonces, el Ministerio no sólo transfiere fondos económicos, sino también criterios teóricos, ideológicos y metodológicos, con el compromiso, por parte de las organizaciones, de aceptar estos últimos para poder acceder al financiamiento. De este modo, se dejan de lado aquellos aportes elaborados por los miembros de las organizaciones, en tanto esta era una condición necesaria para seguir realizando convenios con el Ministerio Nacional.

Por otro lado, durante el transcurso del año 2003 el proyecto comienza a vincularse con el *Ministerio de Desarrollo Humano de la Pcia. de Bs. As.*, a través de la propuesta ya reseñada de la Banca Social. Como se menciono anteriormente, dicha propuesta trabaja con organizaciones locales, que reciben una transferencia financiera para el fortalecimiento institucional, lo cual incluye compra de equipos tecnológicos, librería, mobiliario, y para la constitución de fondos para microcréditos. En la convocatoria establece lineamientos sobre montos máximos, población destinataria, básicamente asociada a niveles de ingreso, y tasas de interés máximas. No plantea lineamientos metodológicos y operativos para quienes trabajen en el área, lo cual permitió que, además de Promover, recibieran financiamiento la Asociación de la Pequeña y Mediana Empresa de Tandil, destinando los recursos a una población totalmente distinta en lo que a situación económica respecta.

La convergencia de dos propuestas institucionales desde los respectivos ministerios nacionales y provinciales permitieron a la Asociación Civil Ayuda Solidaria primero, y luego a la Asociación Civil Promover, Capacitar y Educar, recibir la transferencia de recursos financieros necesarios para permitir su continuidad. Por otro lado, considerando que desde la propuesta del ámbito provincial no existieron lineamientos metodológicos claros, le fue posible a la organización establecer sus propias estrategias operativas, coordinando las exigencias de cada entidad que transfería recursos y así permitir presentarse a sucesivas convocatorias. Consecuentemente, además de la ejecución del Banco Popular de la Buena Fe, la organización desarrollo experiencias de Grupos solidarios, Crédito Individual y Banco Comunal, combinando capacitación, trabajo grupal y comunitario con microcrédito⁴³.

En este proceso, el proyecto Promover va adquiriendo mayor autonomía operativa de la Asociación Civil Ayuda Solidaria constituyéndose en la Asociación Civil *Promover, Capacitar y Educar*, pasando la primera a constituirse en organización regional del Banco Popular de la Buena Fe, y Promover en organización local, conjuntamente a otras organizaciones de la ciudad y de ciudades cercanas, lo que permitió extender la cobertura a ciudades como Azul, Rauch/Miranda, Juárez, González Chávez, y María Ignacia Vela, ésta última delegación de Tandil.

⁴³ Consorcio de Gestión Compartida para el Desarrollo Local de la Provincia de Buenos Aires: www.consorcioaba.com.ar. Cabe mencionar que al momento de las entrevistas, la línea de financiamiento del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires se encontraba interrumpida, por lo cual el análisis se profundizo en relación con la propuesta del Banco Popular de la Buena Fe.

En este sentido, es importante remarcar en la relación Estado nacional – Sociedad Civil, el rol que pasan a cumplir las denominadas organizaciones regionales. Éstas, surgidas desde la Sociedad Civil, se convierten en un instrumento híbrido que en el proceso de implementación cumplen funciones estatales, vinculadas a la supervisión y regulación de la política. Al respecto una de las coordinadoras de la organización regional afirma que

“Los convenios se firman entre la regional y el ministerio. El ministerio tiene un equipo de personas que están divididos por regiones y que hacen un trabajo de capacitación. Porque vienen y te dan tres capacitaciones. La primera es la inicial, para aquel que recién arranca con el tema, es mas transferencia metodológica y análisis de contexto; la segunda capacitación tiene que ver con el seguimiento de la propuesta de como se ha venido trabajado a lo largo de los años o depende de los convenios que se hayan rendido. Y la tercera también es sobre análisis, evaluación y replantearse cuestiones metodológicas. Eso es el trabajo que hace el equipo del ministerio con las organizaciones. La regional lo que hace es un trabajo más en el territorio del cotidiano, o sea, trabaja con las organizaciones fundamentalmente y con sus equipos promotores viendo que la metodología se está llevando a cabo, que no se transforme el objeto con el que uno ha conveniado, intentando resolver cuestiones que van surgiendo. Organizando capacitaciones que tengan que ver educación popular, economía social y el rol socio-político de las organizaciones.”

Esta forma de articulación de las instancias del Ministerio de Desarrollo Social con organizaciones de la Sociedad Civil, implica aquello que Fleury (1997), siguiendo a Foucault, considera al plantear que las políticas sociales, con su rol en la construcción de la hegemonía que ya hemos mencionado, incluyen una red de micropoderes que se institucionlizan en organizaciones prestadoras de servicios y en prácticas normalizadoras. Se aprecia como estas organizaciones propias de las políticas sociales incluyen a organizaciones ajenas a la estructura estatal propiamente dicha, articulando intereses de diversas organizaciones como intereses del propios Estado.

En su función de hegemonía, la política del Banco Popular de la Buena Fe articula valores que son presentados a las organizaciones y a la población como valores universales vinculados a la problemática del desempleo, y se institucionalizan mecanismos organizacionales para garantizar que esa visión y, la consecuente, estrategias de intervención, se mantengan en todo el proceso de gestión de la política pública. Al respecto, claramente los promotores de las organizaciones locales tienen al tanto que si

bien el programa es estatal, la supervisión y el contacto cotidiano lo tienen con la organización regional, pues afirman que

“la instancia regional es la que debería supervisarnos, pues con el Estado nosotros como promotores no tenemos contacto, directamente nunca lo tuvimos, salvo en alguna capacitación. El nexo es a través de algún tipo de consulta o demanda de la organización cuando sobrepasa la organización regional.”

Claramente esta función queda plasmada en los documentos de convenio que se firman entre el Ministerio de Desarrollo Social y la organización regional, donde se les asigna la función de *“cuidar que la metodología de constitución de los Bancos Populares de la Buena Fe se respete y guarde coherencia con el cumplimiento de los objetivos del proyecto”* (BPBF, 2008: 47)

Por otro lado, considerando el amplio nivel de incidencia que la Sociedad Civil tiene desde el origen la política estatal de microcréditos, ya que ésta surge a partir de la incorporación de una iniciativa que hasta entonces se había mantenido en el ámbito de la Sociedad Civil, el propio Estado ha institucionalizado espacios y mecanismos de articulación. En este sentido, las formas por medio de las cuales el Estado incorpora los pedidos de las organizaciones y de la población en este caso son variadas. Por un lado, se visualiza una fuerte articulación mediante el funcionamiento de las denominadas *Redes*, las cuales, ya sean las provinciales o la nacional, están formadas por organizaciones regionales. Mediante estas redes, las organizaciones discuten los principales problemas que las atraviesan y consensúan pedidos a realizar a la instancia del Ministerio de Desarrollo Social, teniendo en su haber fructíferos antecedentes. Al respecto, desde la organización regional *Ayuda Solidaria* se sostiene que

“las primeras reuniones de red fueron por necesidad, era cuando a nivel del ministerio el programa se iba a cerrar, entonces las organizaciones se juntaban y se sumaban para juntar fuerzas y pelear con el ministro de turno, provincial, nacional, el que correspondiera, y así de hecho fue como el programa fue política pública. Viendo que este espacio era productivo en ese sentido empezaron a juntarse, y a medida que se iban sumando organizaciones eran más para gestionar, para planificar a nivel provincial, para acordar criterios, para proponer cambios en la metodología...”

El reconocimiento del Estado a estas formas de articulación de las organizaciones se encuentra plasmado en la mencionada Ley de microcréditos, donde como planteamos se deja abierta la posibilidad de que las organizaciones participen en el Comité Asesor de la Comisión Nacional de Coordinación del Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social (CONAMI). De este modo, estas redes constituyen los espacios previstos por el Estado para que las organizaciones participen en la implementación de la política, pero a su vez es el espacio que se visualiza como la estrategia para gestionar de manera colectiva aquellas cuestiones que las organizaciones consideran necesarias. Es decir, en su interior coexisten las tensiones, los intereses y las necesidades de ambos sectores, posibilitando a las organizaciones obtener los recursos que consideran necesarios, pero a su vez, garantizándole al Estado la capacidad de consenso, pues todas las demandas y reivindicaciones quedan supeditadas a los límites y posibilidades que los espacios de las redes posibilitan.

Por su parte, las denominadas organizaciones locales, en este caso la Asociación *Civil Promover, Capacitar y Educar* y la Asociación Civil *Rincón Solidario*, no participan de estas redes, siendo representadas por la mencionada organización regional. El espacio previsto por la propuesta de encuentro entre los prestatarios, es decir la población usuaria de la política, los promotores de las organizaciones locales, los coordinadores de las organizaciones regionales y la instancia estatal lo constituyen los denominados *Encuentros Nacionales*⁴⁴. La evaluación que hacen los promotores con respecto a las posibilidades de incidencia en estos encuentros se asocia más con un espacio de socialización e intercambio de experiencias entre quienes implementan la propuesta que a un ámbito donde se recogen sus inquietudes y propuestas para modificar la política.

Al respecto una promotora asevera que si bien a lo largo de la propuesta del Banco Popular de la Buena Fe

“hubo modificaciones, no estoy segura que fueran el fruto de los encuentros. A partir del trabajo que se hacia en Promover hay muchas cosas que se empezaron a trabajar a nivel nacional, pero no se si tienen que ver los encuentros. Me parece que los encuentros eran un espacio de socialización y donde podías ver de que manera

⁴⁴ Durante el período 2003-2007 se realizaron cuatro encuentros nacionales: el primero en la ciudad de Tandil en el año 2003 con la participación de 90 personas, mientras que el último se realizó en Chapadmalal con 1700 participantes. En el segundo y tercer encuentro participaron 410 y 750 personas respectivamente. (BPBF, 2008)

se trabajaba y las realidades de otros lugares, pero no eran el lugar donde salían las modificaciones”.

Igualmente, otro de los promotores afirma que

“fluyen distintos tipos de experiencias, distintos tipos de actividades, hay una socialización de las experiencias en las distintas ciudades, en las distintas provincias, pero que produzcan o que motoricen cambios a nivel de metodología muy poco, eso se da en otros espacios, no en el espacio del encuentro nacional. Eso se da en otros espacios más acotados, no donde acuden las organizaciones locales.”

En este punto, las opiniones de los distintos promotores entrevistados coinciden en sostener la poca capacidad de incidencia en la propuesta metodológica, planteando que el espacio concreto para ello lo ocupa la organización regional. Aquí nuevamente se evidencia el carácter híbrido que desempeñan estas últimas, en la medida en la tensión existente entre los intereses y demandas de las organizaciones locales y las instancias estatales, las organizaciones regionales son vinculadas a los intereses del segundo, donde el rol de supervisión y control que deben cumplir las constituyen en instituciones imprescindibles para garantizar el cumplimiento de los procedimientos previstos.

Ahora bien, más allá de los mecanismos institucionalizados de ambas políticas para establecer consensos con las organizaciones de la Sociedad Civil, es importante avanzar en la reflexión sobre las tensiones que se establecen entre las visiones y fundamentos que las distintas instancias tienen al momento de intervenir sobre la “cuestión social”. Este asunto remite a la génesis y ubicación de las organizaciones consideradas, en tanto se tratan de organizaciones que se sitúan dentro de la estructura de la Iglesia Católica. Se trata entonces de organizaciones de la Sociedad Civil de origen católico que implementan una política estatal, por lo que en el interior de la gestión coexisten tanto los argumentos de la propuesta del Banco Popular de la Buena Fe con los fundamentos que podemos ubicar dentro de la denominada Doctrina Social de la Iglesia y que fueron reseñados en el capítulo dos.

Es importante aclarar, que en este caso el interés está centrado en conocer los fundamentos que reconocen los actores que implementan la política de microcrédito, más allá de los gestores estatales y de la estructura eclesial propiamente dicha.

En este sentido, las respuestas son categóricas en sostener que los fundamentos que direccionan la práctica son los brindados por la propuesta del Banco Popular de la Buena Fe, no reconociendo influencia de la Iglesia Católica. Claramente una de las coordinadoras de la organización regional, cuyo presidente es el cura párroco de la ciudad, afirma que

“predominan los fundamentos de la política pública del Estado, las organizaciones que están en Tandil trabajando con la propuesta tienen un origen religioso pero no en su trabajo cotidiano, el origen es por parte del párroco local que juntó a diez laicos para que hagan una organización y a partir de ahí están trabajando. En ningún momento se vincula el trabajo del banquito con la doctrina social de la iglesia.”

Esta afirmación se sustenta y fundamenta, por ejemplo, en el hecho que los equipos promotores generalmente son contratados por parte de la organización porque se trata de perfiles profesionales o estudiantes universitarios, los cuales no deben adscribir necesariamente a la religión católica.

Por su parte, una de las promotoras considera que la relación con la iglesia sólo se vincula al origen de la propuesta, lo cual sirve como referencia de inserción a la comunidad, pero que en última instancia los lineamientos de la intervención son aquellos provenientes del Estado. De esta manera, la promotora considera que

“los lineamientos de la iglesia son nulos, tiene que ver con una cuestión histórica, y si la figura del cura párroco puede servir como referencia. Cuando uno hace la historia de la organización, cuando está trabajando en los barrios hace referencia a como nació la organización” pero desde la Iglesia “nunca hubo una pauta, directrices al respecto”

Otra promotora afirma

“Jamás nos vemos con nadie que tenga que ver con la iglesia, pero a nosotros nunca nadie nos dice nos tenemos que manejar con determinados valores de la doctrina social de la iglesia.”

En esta última frase se visualiza como los promotores se reconocen por fuera de la estructura de la Iglesia católica, ajenos a la misma, sin considerar que no sólo el origen está vinculado a la organización sino que las decisiones más importantes de la misma dependen de los acuerdos que se establezcan con el cura párroco.

Por otro lado, esta hegemonía de los fundamentos y lineamientos estatales que los miembros de las organizaciones reconocen se encuentra revestida con cierta valoración positiva, en tanto el Estado les propondría una lógica de trabajo que consideran superadora de las formas clásicas de intervención de la Iglesia Católica. Nuevamente la definición categórica de una de las coordinadoras de la organización regional es ilustrativa al respecto, pues ésta sostiene que

“de hecho en la iglesia el concepto básico es de asistencia, de ayuda al pobre, de ayuda al otro y esta propuesta del banquito es lo contrario, es más que nada de promoción, de gestión, de organización. Supera la asistencia incluso, porque para nosotros la entrega de créditos y el microcrédito en si es una herramienta para lograr más cosas, no es un fin en si mismo, e históricamente la iglesia se inscribe más en ese tipo de intervenciones”

En términos generales se visualiza como en la articulación de estas organizaciones con las instancias estatales, al constituirse las primeras como ejecutoras de la política pública actúan como socializadores de una visión determinada de los problemas sociales que atiende dicha política y de las posibles acciones para revertirlos. Los distintos actores consultados demuestran un claro desconocimiento de los fundamentos que la Iglesia Católica ha construido durante el siglo XIX y XX sobre la “cuestión social”, llegando a plantear uno de los promotores, por ejemplo, que la iniciativa del cura párroco la realiza por un interés personal y que nada tiene que ver con su lugar en la estructura eclesial.

Como telón de fondo se aprecia una lectura errónea de la estructura de la Iglesia Católica, reduciéndola solamente al sector clerical, escindiendo de la mencionada estructura a los sectores laicos. Se desconocen los mecanismos de control eclesial que existen más allá del *status legal* que adquiere la organización. Una promotora plantea una reflexión al respecto que es una síntesis de las visiones, tanto de los promotores como para los coordinadores

“nosotros somos una organización que depende de la Iglesia pero no trabajamos para la Iglesia. (...) Es un trabajo independiente. A veces se dificulta cuando se mezcla el trabajo con la presencia del cura, porque a veces cuando las prestatarias necesitan algo hablan con él, lo van a ver a la parroquia. Se supone que los jefes nuestros son la asociación, no la Iglesia.”

Esta negación de la estructura de la Iglesia Católica, de sus fundamentos, imposibilita a los entrevistados visualizar que en si misma la propuesta del Banco Popular

de la Buena Fe presenta entre sus fundamentos varios de los elementos analíticos que la Iglesia ha construido sobre la “cuestión social”. La visión *moral* de los problemas sociales, la solidaridad y la dignidad, la disciplina de los pobres para salir de su situación constituyen los puntos centrales que la Doctrina Social de la Iglesia plantea, tal como hemos visto en el capítulo dos.

En este sentido, y para finalizar el presente capítulo, luego de haber considerado la relación Estado y organizaciones de la Sociedad Civil y los fundamentos que los sujetos reconocen en sus prácticas, se avanzará en el análisis precisamente de esos fundamentos que guían el accionar de las organizaciones. Para ello, a partir de las respuestas obtenidas, se recurre a la vinculación con los lineamientos explicitados en los manuales de trabajo del Banco Popular de la Buena Fe, los cuales ya fueron brevemente reseñados al iniciar el presente capítulo.

La estrategia de microcrédito busca atender la problemática del desempleo, y claramente sienta una posición con respeto a las implicancias del mismo como problema social, reconstruyendo causas y consecuencias que, en su totalidad, configuran una visión que permea la totalidad de la política, ya sea en lo que respecta a sus objetivos y estrategias de acción sobre la problemática como en las prácticas organizacionales y las vinculaciones entre todas las instancias.

Como se apreció en los párrafos anteriores, esta visión es la que los actores organizacionales entrevistados reconocen como fundamentos para su práctica, por lo cual conocer las valoraciones que los mismos hacen al respecto se considera necesario para identificar la función de hegemonía que desarrolla la política y las prácticas realizadas.

En relación con la problemática del desempleo, se visualiza una clara relación entre trabajo y dignidad personal, relación que se encuentra tanto en los documentos de la política como en la visión que tienen los actores entrevistados.

Al respecto, una de las coordinadoras de la organización regional sostiene que la propuesta del Banco Popular de la Buena Fe interviene

“básicamente en lo que tenga que ver con el autoempleo, eso lleva a la dignidad de la persona. Después lo que tenga que ver con una cuestión de participación de la gente en cuestiones barriales para

poder tener visibilidad cuestiones que tengan que ver con lo comunitario, lo que tenga que ver con el desarrollo local...”

Afirmando que la política busca analizar en su complejidad e integralmente las necesidades de las personas, los planteos de la otra coordinadora vinculan el microcrédito con el empleo y el empleo con la mejora de las condiciones de vida. Al respecto afirma

“para nosotros el microcrédito no es solamente para generar un empleo, ese empleo, ese emprendimiento, va a llevar a mejorar las condiciones de vivienda, las condiciones de salud. En algunos casos ha tenido mucha influencia en la familia, en la unión de la familia. Lo que genera la cuestión de la autonomía de la persona al tener un empleo va generando muchos cambios en la familia y la comunidad. Que varias mujeres y hombres se junten en un lugar y que empiecen a discutir cuestiones que tienen que ver con lo barrial para después salir a pelear o gestionar cosas hace primero a la visibilidad de problemas que estaban ocultos, a la participación de personas que nunca habían sido escuchadas, a lo que tiene que ver con una organización desde lo comunitario o lo barrial, Y las organizaciones y la política pública del microcrédito ayuda y apoya esas cuestiones.”

Como se aprecia en las páginas iniciales, la problemática es abordada a partir de los denominados *pilares* del Banco Popular de la Buena Fe, los cuales se vinculan a la *Unidad*, de quienes participan en el proyecto, la *Disciplina*, para cumplir los compromisos y la palabra empeñada, y el *Coraje* para afrontar las dificultades, o la reiterada retórica de la Banca Social vinculada a la *recuperación* de los saberes, habilidades de las personas.

Recuperando *valores* como la *dignidad*, la *solidaridad*, la *mística*, y el *género*, asociado a la participación preferentemente de mujeres, la propuesta se propone apoyar a organizaciones que *generen y favorezcan la cultura del trabajo*, a través de la articulación de proyectos sustentables, la garantía solidaria, en donde los propios *prestatarios* se hacen responsables y responden ante la falta de pago de la cuota por parte de algún/a compañero/a, y el cultivo de la *mística*, que implicaría la promoción de *la fuerza, la energía, los sueños...*

Encontramos en los planteos teórico-metodológicos no solo los procesos de individualización de los problemas sociales revestidos de un discurso de brindar mayor *autonomía* y *dignidad*, sino también la responsabilización por parte de las personas afectadas por un problema social de raíz estructural como es el desempleo/subempleo, en tanto que con un discurso que confunde asistencia con asistencialismo, y asocia al *subsidio*

y la *dependencia* con el segundo, valoriza al préstamo como una posibilidad de que la persona pueda salir *dignamente* de su situación de pobreza, mediante habilidades y saberes propios que no habrían sido considerados anteriormente. Además, las personas, frente a un discurso que enaltece la *solidaridad*, la *palabra empeñada*, la *disciplina*, tienen que afrontar económicamente el pago de las cuotas de sus compañeros, sea que no las efectúen por inconvenientes en la marcha del proyecto de trabajo o por decisión particular, sin mediar el resultado positivo o no de dicho proyecto.

Consecuentemente la problemática del desempleo se encuentra relacionada a la falta de habilidades y saberes de cada persona, por lo cual se encuentran las causas del problema social que afecta a las personas en ellas mismas, generando procesos de psicologización de tales problemas sociales. Es posible sostener que en este caso se trata de un profundo refuerzo de la apariencia de la naturaleza privada del problema. En tal sentido Netto sostiene que en el capitalismo monopolista

“la incorporación del carácter público de la ‘cuestión social’ viene acompañada de un refuerzo de la apariencia de la naturaleza privada de sus manifestaciones individuales. (...) En la escala en que se implementan medidas *públicas* para enfrentar las refracciones de la ‘cuestión social’, la permanencia de sus secuelas es dislocada para el espacio de la responsabilidad de los *sujetos individuales* que la experimentan,” (Netto, J. P. 1997: 26 y ss.)

De este modo, según el autor, la recuperación y reubicación del *ethos* individualista, propio de las ideas liberales, lleva a encuadrar a los grupos afectados por las refracciones de la ‘cuestión social’ desde una óptica de *individualización* que transfigura dichas refracciones en problemas personales, privados e individuales.

Esta visión fragmentada del problema, que sintéticamente podría decirse lo atienden sólo en una de sus partes: el individuo desempleado, haciendo que esa parte se visualice como la totalidad del problema, como si esa única parte guardará en su interior toda la trama de complejidad que particulariza a la desocupación. Esta fragmentación de alguna manera niega o transfigura la trama de mediaciones que existen entre la/s persona/as desocupada/s y el mundo del trabajo, y consecuentemente plantea lo superficial como la esencia, lo inmediato como lo profundo.

Esta “falencia” de la propuesta es visualizada por quienes offician el rol de promotores, en tanto plantean que al realizar el trabajo con los prestatarios en el cotidiano,

se trabaja sobre la persona y no se ofrecen modificaciones del contexto en el cual los mismos participan. Al respecto una promotora señala esta situación como una intervención *acotada*

“ya que tienen que resolver su situación económico-laboral sólo con el pequeño crédito que se les da, depositando la responsabilidad en la persona, sin crear las condiciones para que los proyectos funciones (...) por lo cual el sentido es que las personas se tienen que hacer cargo de su situación.”

Igual perspectiva encontramos en los distintos promotores entrevistados, siendo ilustrativa, para no ser reiterativos, la siguiente opinión, que remarca como uno de sus pilares la organización de las personas, aunque

“la propuesta tiene mucho de lo individual, del pobre confiable, con voluntad. Creo que ve la pobreza como algo que se puede sobrellevar (...) Se contradicen los valores que proponen con la realidad misma. Se parte de un saber particular de la persona para que pueda vivir desde ese saber particular, pero a veces no se analizan ciertas cosas, como que en el mercado algunos productos no se pueden vender, no se analiza el contexto en donde se inserta el proyecto.”

En términos generales, se aprecia en la propuesta la aceptación por parte de estas políticas de la inserción precaria de los trabajadores, como así también el fomento a la informalidad como situación *idílica* constituyen la manifestación retórica de un proceso donde el Estado continúa sin comprometerse en la perspectiva de universalización de derechos, entre ellos el de trabajo asalariado. Consecuentemente, se apoyan iniciativas que fomentan el autoempleo, el trabajo por cuenta propia, resaltando aspectos como la libertad, la independencia, etc. (de Carvalho Barbosa, 2007)⁴⁵.

Se aprecia en este punto la funcionalidad en la construcción de la hegemonía de la política social, en tanto que a través de sus distintos componentes se trasmite una visión de los procesos sociales, en este caso, la inserción o expulsión del mercado de trabajo de las personas, acorde a las necesidades de los sectores hegemónicos. Al respecto de Carvalho sostiene

⁴⁵ Al respecto, la autora considera que en este nuevo contexto “los derechos sociales pierden la referencia política e ideológica de universalidad, de modo que el empleo es retirado de la arena de los compromisos públicos del Estado y se convierte en atención residual de programas de capacitación para movilizar atributos individualizados de empleabilidad o acciones de incentivo al auto-empleo y la economía social.” (de Carvalho Barbosa, 2007: 92 – Traducción propia –).

“se evidencia una fuerte carga ideológica en la difusión de una supuesta crisis del trabajo asociada a la alternativa de desarrollar habilidades individuales para constituir un propio negocio y para pensar la vida al sabor de mercado y no con la estabilidad de una carrera profesional de largo plazo (empleo full time)” (de Carvalho Barbosa, 2007: 29 – Traducción propia –).

Frente al empleo asalariado, que además implica, entre otros aspectos, mecanismos de protección social, descanso semanal, vacaciones remuneradas, se promueve el ingreso precario al mundo del trabajo, el cual no se da, generalmente, por medio de la participación en procesos de producción, sino mediante la subordinación en el mercado. Es decir, a través de la participación como consumidores en el mercado de los bienes de usos necesarios para su reproducción, como así también aquellos bienes que se constituyen en insumo y/o materia prima de sus actividades.

CONCLUSIONES

En las páginas precedentes buscamos exponer de la manera más sencilla posible un conjunto de reflexiones sobre las relaciones sociales contemporáneas. Como toda exposición, ésta es diferente al proceso de indagación del cual es fruto, aunque si se ha considerado pertinente iniciar el trabajo con reflexiones que sintetizan las conceptualizaciones más relevantes sobre el objeto analizado.

De este modo, en el primer capítulo se procedió a exponer aquellas definiciones que en el marco de las ciencias sociales se han utilizado para definir a las organizaciones estudiadas, procurando mostrar sus principales limitaciones y la superación que, a nuestro entender, brinda la postura gramsciana al respecto.

Las razones por las que se ha considerado pertinente iniciar el trabajo con aquellas discusiones se centran básicamente en el fuerte eclecticismo que existe en los trabajos que abordan experiencias concretas de las organizaciones de la Sociedad Civil, o el carácter eminentemente abstracto de quienes discuten los posicionamientos de los autores sin referenciar cuestiones concretas. Intentando superar el plano del eclecticismo, se asumió adecuado sintetizar la postura gramsciana, con la particularidad, como en gran parte de su obra, que las cuestiones que definen los aportes de Gramsci en torno de la Sociedad Civil se encuentran dispersos, por lo que se juzgó necesario incluir reflexiones de otros autores que basados en sus obras han avanzado en el estudio del problema en las sociedades contemporáneas.

A partir de estos aportes, el abordaje del objeto pudo realizarse identificando la complejidad que lo caracteriza. La Sociedad Civil no es pensada como un todo, idealizado, como muchas posturas liberales surgidas en las décadas de 1980 y 1990 plantean, sino como un elemento más de las relaciones sociales capitalistas, por lo cual su composición y funcionalidad resultan tan heterogéneas como la realidad misma. Reconociendo esta diversidad y complejidad, se pudo superar la visión que relaciona la expansión de la Sociedad Civil con el achicamiento del Estado, para poder comprender que las características y magnitud de las primeras se relacionan básicamente con las alianzas existentes en los sectores dominantes, cumpliendo un rol fundamental en la construcción de la hegemonía.

La función de hegemonía que cumplen las organizaciones de la Sociedad Civil, nos llevan problematizar el análisis de la gestión de las políticas sociales superando la mera identificación la dupla prestaciones-recursos que constituyen los servicios sociales concretos que ejecutan. Es necesario, por otro lado, considerar los fundamentos que sustentan esas intervenciones, diferenciando aquellos genuinos de los que puedan surgir de la articulación con otras instancias, básicamente las vinculadas al Estado. En este caso, la reflexión se centró en los lineamientos que durante un siglo la Iglesia Católica construyó sobre la “cuestión social” y las formas de intervención de la estructura eclesial, sean del propio clero o de fieles laicos. En este momento fueron fundamentales las distintas encíclicas papales que a partir de la *Rerum Novarum* de León XIII se sucedieron hasta conmemorar su centenario en el año 1991 con Juan Pablo II promulgando *Centesimus annus*.

Como se pudo apreciar posteriormente, la caracterización de las organizaciones de la Sociedad Civil que gestionan servicios sociales en la ciudad de Tandil articulando con indicadores cuantitativos nos permitió conocer las principales tendencias al respecto, aunque no constituye el abordaje correcto para analizar su función en la construcción de la hegemonía. Fue posible en cambio, a partir de dicho apartado, visualizar los objetivos que guían el accionar de las organizaciones consideradas, lo cual de alguna manera constituye una de las primeras materializaciones de la función hegemónica. Es importante, en este punto, recordar la configuración de las organizaciones a partir de los grados de articulación con instancias estatales, lo cual se presenta básicamente a partir de la transferencia de recursos económicos desde las segundas hacia las primeras.

Esta forma de relación entre el Estado y la Sociedad Civil se presenta principalmente en aquellas organizaciones donde el *status legal* que adquieren éstas es formalizado mediante la forma de *asociación civil*, lo cual implica una mayor participación de los sectores laicos, con el consecuente detrimento del control eclesial, el cual, sin embargo, no deja de estar presente.

Por otro lado, en términos generales se evidenciaron como elementos que definen los servicios sociales que brindan estas organizaciones, como los objetivos, los criterios de accesibilidad, los servicios prestados y los recursos previstos, articulan intervenciones que guardan similar lógica a las políticas sociales contemporáneas: fuerte carácter residual, predominio asistencial, atención fragmentada de la “cuestión social”, entre otros aspectos.

Como se mencionó anteriormente, esta caracterización se constituyó en el primer momento de aproximación a las organizaciones estudiadas, debiendo a partir de las tendencias identificadas profundizar el análisis de acuerdo a los objetivos del trabajo. Esta situación nos llevó a la necesidad de seleccionar una organización o varias que implementan una determinada política social y a partir de éstas avanzar en la visualización de sus particularidades. La decisión de seleccionar una o varias organizaciones para profundizar el estudio se realizó a partir de considerar que todo universal es *la universalidad de singulares*, y los singulares, *singulares de un universal* (Lessa, 2000). Es decir, más allá de las organizaciones seleccionadas, es posible identificar mediaciones que lo constituyen en un elemento de la totalidad en la cual se inscriben, en este caso la relación Estado y Sociedad Civil en la gestión de servicios sociales y, consecuentemente, en la construcción de la hegemonía.

Sobre esta base se decidió puntualizar la reflexión sobre las organizaciones de la Sociedad Civil que gestionan la política de microcréditos, las cuales tienen fuerte relación con el Estado nacional y provincial. En este caso, considerando que las políticas sociales surgen a partir de las características sociohistóricas que adquiere la “cuestión social” se incluyó un capítulo donde se plasmaron las principales particularidades objetivas y subjetivas de la clase-que-vive-del-trabajo, a fin de contextualizar e identificar el significado social e histórico del surgimiento de la política de microcrédito en la ciudad de Tandil.

Posteriormente, los interrogantes que guiaron la continuidad del trabajo estuvieron vinculados a los fundamentos que predominaban en las intervenciones de las organizaciones analizadas, como así también la participación de las mismas en la estructura funcional de la política social, los mecanismos previstos para construir consensos y definir visiones e intervenciones comunes. Como quedó expresado en la introducción del presente trabajo, para saldar este momento se recurrió al análisis de la documentación existente y a la realización de entrevistas a los actores de las organizaciones de la Sociedad Civil consideradas.

Los resultados obtenidos nos permiten apreciar que al interior de la política social de microcréditos, principalmente en la propuesta del Banco Popular de la Buena Fe, existen mecanismos previstos para construir consensos entre el Estado y la Sociedad Civil, donde el primero claramente establece las reglas de juego y los límites y posibilidades de

las discusiones. De esta manera, el Estado se garantiza que los pedidos, reclamos y reivindicaciones de las distintas organizaciones sean orgánicamente canalizados y devueltos a la totalidad de las organizaciones involucradas como intereses y necesidades generales.

Esta estructura funcional de la política social que articula mecanismos de control desde la instancia estatal hasta las organizaciones que la implementan, permite que los lineamientos programáticos se constituyan en los fundamentos de las intervenciones realizadas, presentando visiones de la problemática y posibles soluciones que deben ser aceptados para continuar la vinculación de las organizaciones con el Estado, y así recibir el financiamiento que posibilita la continuidad organizacional.

Sin embargo, a partir de las entrevistas realizadas, esta situación además de responder a una intención hegemónica de la política estatal, se vincula a las particularidades que la estructura que la Iglesia Católica conforma para intervenir sobre la “cuestión social”. La fuerte preeminencia de asociaciones civiles, donde los miembros laicos toman las principales decisiones, la incorporación de recursos humanos asalariados que generalmente no se vinculan a la mencionada iglesia, constituyen elementos que debilitan la articulación de las intervenciones realizadas con los fundamentos que la Iglesia ha construido históricamente al respecto. Se evidencia una fuerte negación a la estructura eclesial, acompañada, como se dijo, de un fuerte desconocimiento de la misma, que la asocia al sector clerical, y define a los laicos como no religiosos. Por ello, es posible afirmar que más allá de la fuerte impronta de la política social, estas organizaciones presentan una identidad débil que las constituye en receptoras de valores y visiones ajenas.

En esta línea, matizando las aseveraciones anteriores, y reflexionando en términos generales acerca de las relaciones Estado y Sociedad Civil, y las alianzas que se materializan en estas articulaciones concretas, es posible afirmar que en términos de fundamentos y visiones sobre la problemática particular atendida existen fuertes coincidencias entre la postura de la Iglesia Católica y la de la política social, coincidencias tan evidentes que no merecen mayores aclaraciones.

Para finalizar es importante mencionar que el presente trabajo además de referirse a cuestiones particulares de una política social, nos permitió identificar mediaciones existentes en la relación Estado y Sociedad Civil en la sociedad contemporánea. La

vigencia de las posturas gramscianas al respecto queda evidenciada tanto por los mecanismos creados para generar consensos, como en los contenidos presentados como universales, ya que ambos aspectos son clara muestra de la participación de las organizaciones analizadas en la construcción de la hegemonía, tanto al interior de las prácticas institucionalizadas por la política social, como en su intervención en las relaciones sociales, en este caso, particularmente frente a problemas sociales que afectan la vida cotidiana de la población.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Actis, L. J. 1982. *Historia de las Parroquias de Tandil y de sus grandes instituciones de caridad y de cultura*. Talleres “Grafitan”, Tandil.
- Aguilar Idáñez, M. J. 1994. *La acción social a nivel municipal*. Lumen, Buenos Aires.
- Antunes, R. 2001. *¿Adiós al Trabajo?, Ensayo sobre las metamorfosis y la centralidad del mundo del trabajo*. Cortez Editora, San Pablo.
- Antunes, R. 2005. *Los sentidos del Trabajo. Ensayo sobre la afirmación y la negación del trabajo*. Taller de Estudios Laborales (TEL) – Herramientas Ediciones, Buenos Aires.
- Auza, N. T. 1981. *Católicos y liberales en la Generación del ochenta*. Ediciones Culturales Argentinas – Ministerio de Cultura y Educación: Buenos Aires
- Bajtín, M. M. 1997. *Estética de la Creación Verbal*. Siglo XXI editores, Buenos Aires.
- Banco Popular de la Buena Fe. 2005. *Manual de Trabajo*. Dirección Nacional de Fortalecimiento Social - Subsecretaria de Desarrollo Territorial y Economía Social - Secretaria de Políticas Sociales y Desarrollo Humano - Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Mimeo, Buenos Aires.
- Banco Popular de la Buena Fe. 2008. *De vuelta en pie 2002 al 2007. Sistematización de las prácticas del Banco Popular de la Buena Fe*. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Buenos Aires.
- Beluche G. y otros, 2005. *Microcrédito contra la exclusión social: experiencias de financiamiento alternativo en Europa y América latina*. FLACSO, Costa Rica.
- Bobbio, N. 1991. *Estudios de la Historia de la Filosofía. De Hobbes a Gramsci*. Editorial Debate, Madrid.
- Boron, A. 2000. *Tras el Búho de Minerva. Mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo*. FCE, Buenos Aires.
- Boron, A. 2003. *Estado, capitalismo y democracia en América Latina. Colección Secretaria Ejecutiva*, CLACSO, Argentina. Disponible en (Acceso: 30-03-2008)
- Bresser Pereira, L. y Cunill Grau, N. 1998. *Lo Público no estatal en la reforma del Estado*. Paidós-CLAD, Argentina.
- Castel, R. 1997. *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Paidós, Buenos Aires.

- Cavalleri, S. M. 1999. *Análisis de la estructura económica de la sociedad. El movimiento de los grupos sociales fundamentales en el Partido de Tandil*. Lic. en Historia – FCH – UNICEN, Tesis de Grado. Mimeo, Tandil.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), 2002. *La protesta social en la Argentina durante diciembre de 2001*. Mimeo, Buenos Aires.
- Cotarelo, M. C. 2004. *Crisis Política en Argentina (2002)*. Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina – Documentos y Comunicaciones, Buenos Aires.
- Coutinho, C. N. 1981. *Gramsci*. L&PM Editores, São Paulo.
- Coutinho, C. N. 1997. *Notas sobre cidadania e modernidade*. Em: Praia Vermelha Nº 1 – Escola de Serviço Social – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil.
- Coutinho, C. N. 1999. “Representación de intereses, formulación de políticas y hegemonía”. En: Borgianni E. y Montañó, C.: *La Política Social Hoy*. Cortez, San Pablo.
- Da Silva, M. I. 2006. *Estado & Sociedade Civil: contribuições para a construção de uma perspectiva emancipatória*. Escuela de Trabajo Social – Universidad de Costa Rica – Boletín Electrónico Surá Nº 120. www.ts.ucr.ac.cr (Acceso: 26-03-2008)
- De Carvalho Barbosa, R. N. 2007. *A economia solidária como política pública. Uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil*. Cortez Editora, San Pablo.
- De Piero, S. 2005. *Organizaciones de la Sociedad Civil. Tensiones de una agenda en construcción*. Paidós, Buenos Aires.
- De Souza Filho, Rodrigo. 2001. *Sociedade Civil: Gramsci e o debate contemporâneo de inspiração habermasiana*. Em: Praia Vermelha Nº 4 – Escola de Serviço Social – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil.
- Delamata, G. 2002. *Los barrios Desbordados. Las organizaciones de desocupados del Gran Buenos Aires*. Libros del Rojas (UBA) – Eudeba, Buenos Aires.
- Donatello, L. M. 2007. *Precarización laboral y factor religioso. ¿Conflicto o integración? Informe final del concurso de investigadores semi-señor: "Transformaciones en el mundo del trabajo: efectos socio-económicos y culturales en América Latina y el Caribe"*. Programa de CLACSO-Asdi.
- Esping-Andersen, G. 1993. *Los Tres mundos del Estado de Bienestar*. Institución Alfonso el Magnánimo, España.

- Fernandes, R. 1994. *Privado pórem público. O terceiro Setor na América Latina*. Ed. Relume Dumará, Río de Janeiro.
- Fernández, O. 2004. *Los avatares de la noción de sociedad civil*. En: Aposta. Revista de Ciencias Sociales, N° 4.
- Fleury, S. 1997. *Estado sin ciudadanos*. Lugar Editorial, Buenos Aires.
- Fradkin, R. O. 2002. *Cosecharás tu siembra. Notas sobre la rebelión popular argentina de diciembre de 2001*. Prometeo Libros, Buenos Aires.
- Fugl, J. 1973. *Abriendo Surcos. Memorias de Juan Fugl*. Selección y traducción por Lars Baekhoj. Edición Altamira, Buenos Aires.
- Gallart, M. A. 2003. “La integración de métodos y la metodología cualitativa. Una reflexión desde la práctica de la investigación”; en: *Metodología cualitativa II. La práctica de la investigación*. Centro Editor de América Latina, Bs. As.
- Ghio, J. M. 2007. *La iglesia católica en la política argentina*. Prometeo, Buenos Aires.
- González Bombal, I. 1995. “¿Entre el Estado y el mercado? ONGs y sociedad civil en Argentina”. En: Thompson, A. (comp.): *Público y privado. Las organizaciones sin fines de lucro en la Argentina*. UNICEF/LOSADA, Bs. As.
- Gramsci, A. 1981. *Cuadernos de la Cárcel* –tomo 2-, Ediciones Era, México.
- Gramsci, A. 1992. *Antología*, Selección, Traducción y Notas de Sacristán, M. Siglo Veintiuno editores, México.
- Gramsci, A. 2003. *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*. Nueva Visión, Buenos Aires.
- Gramsci, A. 2005. *Cartas desde la cárcel*. Nueva Visión, Buenos Aires.
- Grassi, E. 2003. *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame*. Espacio Editorial, Bs. As.
- Iamamoto, M. V. 1997. *Servicio Social y División del Trabajo*, Cortez Editora, San Pablo.
- Izaguirre, I. 2002. *Algunos ejes teórico-metodológicos en el estudio del conflicto social*. Revista Electrónica *Argumentos* N° 1. FCS-UBA, Buenos Aires.
- Juan Pablo II. 1987. *Encíclica Sollicitudo rei sociales. Al cumplirse el vigésimo aniversario de la Populorum Progressio*. <http://www.vatican.va>.
- Juan Pablo II. 1991. *Encíclica Centesimus annus*. En el centenario de la Rerum Novarum. <http://www.vatican.va>.
- Juan XIII. 1961. *Encíclica Mater et magistra: Sobre el reciente desarrollo de la cuestión social a la luz de la doctrina cristiana*. <http://www.vatican.va>.

- Kebir, S. 1991. *Gramsci y la sociedad civil: Génesis y contenido conceptual*. Nueva Sociedad N° 115.
- Kirchner, A. 2007. *La Bisagra. Políticas Sociales en Acción*. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Buenos Aires.
- Kosik, K. 1984. *Dialéctica de lo Concreto*. Editorial Grijalbo, México.
- Laurell, A. C. 1999. “Avanzar al pasado: la política social del neoliberalismo.” En Borgianni E. y Montaña, C.: *La Política Social Hoy*. Cortez, San Pablo.
- León XIII 1881. *Encíclica Diuturnum Illud: Sobre la Autoridad Política*. <http://www.vatican.va>.
- León XIII. 1880. *Encíclica Arcanum Divinae Sapientiae: Sobre la Familia*. <http://www.vatican.va>.
- León XIII. 1885. *Encíclica Immortale Dei: Sobre la Constitución Cristiana del Estado*. <http://www.vatican.va>.
- León XIII. 1888. *Encíclica Libertas Praestantissimum: Sobre la Libertad y el Liberalismo*. <http://www.vatican.va>.
- León XIII. 1891. *Encíclica Rerum Novarum: Sobre la situación de los obreros*. <http://www.vatican.va>.
- León XIII. 1901. *Encíclica Graves De Communi: Sobre la Democracia Cristiana*. <http://www.vatican.va>.
- Lessa, S. 1999. *Lukács, ontología e método: em busca de un(a) pesquisador(a) interessado (a)*. En: *Praia Vermelha*. Estudos de Política e Teoria Social. Volumen 1, N° 2. PPGESS-UFRJ, Río de Janeiro.
- Lessa, S. 2000. “Lukács: El método y su fundamento ontológico”. En: Borgianni E. y Montaña, C. *Metodología y Servicio Social. Hoy en debate*. Cortez Editora, San Pablo.
- Lessa, S. 2007. *Trabalho e proletariado no capitalismo contemporâneo*. Cortez Editora, San Pablo.
- Lo vuolo, R. y Barbeito, A. 1993. *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*. Ciepp, Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.
- Lukács, G. 1966. *Estética.*, Grijabo, Barcelona.
- Lukács, G. 2004. *Ontología del ser social: el trabajo*. Ediciones Herramienta, Bs. As.
- Mallardi, M. W., Rossi, A. y Ruiz, L. 2009. “Lógicas y sentidos en la producción de servicios sociales por las organizaciones públicas no estatales”. En Araya, J. M.

- (Comp) *Sociedad, Economía y Política en la Argentina Contemporánea*. Grafikart, Tandil.
- Mallimacci, F. 2004. “Catolicismo y liberalismo: las etapas del enfrentamiento por la definición de la modernidad religiosa en América Latina”. En: Bastian, J. P. (Coord.) *La modernidad religiosa: Europa Latina y América Latina en perspectiva comparada*. FCE, México.
- Manrique Castro, M. 1982. *De apóstoles a agentes de cambio. El Trabajo Social en la Historia Latinoamericana*. Ediciones CELATS, Perú.
- Matus, C. 1980. *Planificación de Situaciones*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Matus, C. 1987. *Adiós señor presidente. Planificación, Antiplanificación y Gobierno*. POMAIRES, Venezuela.
- Matus, C. 1992. “Fundamentos de la Planificación Situacional”; en Uribe Rivera, F. J. (Org.). *Planeamiento y Programación en Salud. Un enfoque estratégico*. Cortez Editora, San Pablo.
- Meiksins Wood, E. 1995. *Democracia contra capitalismo*. Siglo XXI Editores, México D.F.
- Meiksins Wood, E. 2004. *Capitalismo y Democracia*. Curso Anual de Formación a distancia: *La Teoría Marxista hoy. Problemas y perspectivas*. Campus Virtual CLACSO, Buenos Aires.
- Montaño, C. 1997. *O Serviço Social frente ao neoliberalismo, Mudanças na sua base de sustentação funcional-ocupacional*. En: *Serviço Social & Sociedade N° 53*, Cortez Editora, San Pablo.
- Montaño, C. 2005. *Tercer Sector y Cuestión Social. Crítica al patrón emergente de intervención social*. Cortez, San Pablo.
- Netto, J. P. 1997. *Capitalismo Monopolista y Servicio Social*. Cortez Editora, San Pablo.
- Netto, J. P. 2003a. “El Servicio Social y la tradición marxista”. En: Borgianni, Guerra y Montaño (orgs.): *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. Cortez, San Pablo.
- Netto, J. P. 2003b. “Cinco notas a propósito de la “Cuestión Social”. En: Borgianni, Guerra y Montaño (orgs.): *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. Cortez, San Pablo.
- Oliva, A. 2007a. *Trabajo Social y lucha de clases. Análisis histórico de las modalidades de intervención en Argentina*. Imago Mundi, Buenos Aires.

- Oliva, A. A. 2007b. *Los recursos en la intervención profesional del Trabajo Social*. Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.
- Pablo VI 1967. *Encíclica Populorum Progressio: Sobre la necesidad de promover el desarrollo de los pueblos*. <http://www.vatican.va>.
- Pastorini, A. 1999. “¿Quién mueve los hilos de las políticas sociales? Avances y límites en la categoría “concesión-conquista”. En: Borgianni E. y Montaña, C.: *La Política Social Hoy*. Cortez, San Pablo.
- Pautassi, L., Rossi, J., y L. Campos. 2003. *Plan Jefes y Jefas ¿Derecho social o beneficio sin derechos?*. 6º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo, Buenos Aires.
- Pereyra, P. A. P. 2003 “Cuestión Social, Servicio Social y Derechos de Ciudadanía”. En: Borgianni, Guerra y Montaña (orgs.): *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. Cortez, San Pablo.
- Petracci, M. 2007. “La agenda de la opinión pública a través de la discusión grupal. Una técnica de investigación cualitativa: el grupo focal” En: Kornblit, A. L. (coord.) *Metodologías cualitativas en Ciencias Sociales. Modelos y procedimientos de análisis*. Editorial Biblos, Buenos Aires.
- Pío XI. 1931. *Encíclica Quadragesimo anno*: sobre la restauración del orden social en perfecta conformidad con la ley evangélica. <http://www.vatican.va>.
- PNUD. 1990. *Informe sobre el desarrollo mundial 1990: la pobreza*. Banco Mundial, Washington.
- PNUD. 1994. *Informe sobre el desarrollo humano*. Fondo de Cultura Económica, México.
- PNUD. 1995. *Informe sobre el desarrollo humano*. Harta S. A., México.
- Podestá, J. 1999. *La ‘crisis’ de desocupación en la Argentina (1993/1998)*. Documento de Trabajo N° 17. Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina, Buenos Aires.
- Pontes, R. 2003. *Mediación: categoría fundamental para el trabajo del asistente social*. En: Borgianni, Guerra y Montaña (orgs.): *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. Cortez, San Pablo.
- Ponzio, A. 1999. *La Revolución Bajtiniana. El pensamiento de Bajtín y la ideología contemporánea*, Editorial Cátedra, Madrid.
- Portelli, H. 1992. *Gramsci y el bloque histórico*. Siglo veintiuno editores, México.

- Programa *El trabajo Dignifica*: Ministerio de Desarrollo social de la Pcia. de Buenos Aires.– <http://www.desarrollosocial.gba.gov.ar>.
- Rapoport, M. 2000. *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*. Ediciones Macchi, Buenos Aires.
- Recalde, H. 1985. *La Iglesia y la cuestión social (1974-1910)*. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- Restrepo, H. 2001. *Promoción de la salud: Cómo construir vida saludable*. S/E.
- Rodríguez López, J. 2005. *Tercer Sector. Una aproximación al debate sobre el término*. Revista de Ciencias Social (RCS) – Vol. XI, N° 3.
- Rossi, A. 2002. *Organizaciones Públicas no estatales y producción de servicios sociales*. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales. FLACSO, Buenos Aires.
- Rossi, A., y Mallardi, M. W. 2009. “Esfera Pública, ‘Cuestión Social’ y Organizaciones de la Sociedad Civil”. En Araya, J. M. (Comp) *Sociedad, Economía y Política en la Argentina Contemporánea*. Grafikart, Tandil.
- Rozas, M. 2001. *La Intervención Profesional en relación con la Cuestión Social. El caso del Trabajo Social*. Espacio Editorial, Buenos Aires.
- Sarachu, G. 1999. *Ausencias y olvidos en el debate sobre el “tercer sector”:* algunas anotaciones para la reflexión del Servicio Social. Revista Serviço Social & Sociedade. N° 59 – Año XX. Cortez, San Pablo.
- Schuster, F. L. y otros. 2006. *Transformaciones de la protesta social en Argentina 1989-2003*. [en línea]. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. [Citado 23-07-07]. (IIGG Documentos de Trabajo, N° 48). Disponible en la World Wide Web: <<http://www.iigg.fsoc.uba.ar/Publicaciones/DT/DT48.pdf>> ISBN 950-29-0920-8
- Siede, V. 2003. *La concepción de Estado ampliado en Gramsci*. Material de Cátedra – UNLu, Argentina, Mimeo.
- Silva, M. 1982. *Los cultos no católicos en Tandil*. 100 años de El Eco de Tandil. El Eco de Tandil.
- Suárez García, J. M. 1954. *Historia de la Parroquia de Tandil*. Talleres Gráficos “La Minerva”, Tandil.
- Svampa, M. 2005. *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Taurus, Buenos Aires.
- Tavares de Araújo, E. 2006. *Parcerias Estado e Organizações especializadas: discursos e práticas em nome da integração/inclusão educacional das pessoas com*

- deficiência*. Programa de Estudos Pós-graduados em Serviço Social PUC/SP, Mimeo, São Paulo.
- Texier, J. 1975. ***Gramsci: teórico de las superestructuras. Acerca del concepto de sociedad civil***. Ediciones de Cultura popular, México.
- Thompson, A. 1995. “Introducción: Las organizaciones no gubernamentales y sin fines de lucro: un fenómeno mundial”. En: Thompson, A. (comp.): ***Público y privado. Las organizaciones sin fines de lucro en la Argentina***. UNICEF/LOSADA, Bs. As.
- Titmus, R. 1981. ***Política Social***. Editorial Ariel, Barcelona.
- Topalov, C. 1979. ***La urbanización capitalista***. Edicel, México.
- Vasconcelos, E. M. 1999. “Estado y políticas sociales en el capitalismo: un abordaje marxista.” En: Borgianni E. y Montaña, C.: ***La Política Social Hoy***. Cortez, San Pablo.
- Verbitsky, H. 2007. ***Cristo Vence: La Iglesia en la Argentina. Un siglo de historia política (1884-1983)***. Sudamericana, Buenos Aires.
- Vieira, E. 1998. ***O Estado e a sociedade civil perante o ECA e a LOAS***. En: ***Revista Servicio Social & Sociedade N° 56***, Cortez Editora, San Pablo.
- Vieira, E. 1999. “Política Social, política económica y método.” En: Borgianni E. y Montaña, C.: ***La Política Social Hoy***. Cortez, San Pablo.
- Villar, R. 2005. “Introducción: De la participación a la incidencia de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las políticas públicas”. En: González Bombal, I. y Villar R. (Comp.). ***Organizaciones de la Sociedad Civil e incidencia en políticas públicas***. Libros del Zorzal, Bs. As.
- Voloshinov, V. N. 1992. ***EL Marxismo y la filosofía del lenguaje***. Alianza Universidad, España.
- Yazbek, M. C. 1999. “Políticas sociales y asistenciales: estrategias contradictorias de gestión estatal de la pobreza de las clases subalternas.” En: Borgianni E. y Montaña, C.: ***La Política Social Hoy***. Cortez, San Pablo.