

Eje N°4 Perspectivas de Género y Derechos

Grupo de Trabajo: “Repensar lo público de las políticas públicas en clave de género en un contexto de disputa de sentidos y garantía de derechos.”

Título del trabajo: “Estado, Políticas Sociales y Familia. Realidades en un Anclaje Territorial”.

Nombres y apellidos de las autoras: Mgter. Griselda Ferrero; Lic. Acosta, Cristina Rita; Lic. Rotela, Stefania; Lic. Ojeda, Yolanda; Lic. Chamorro, Mirna y Lic. Florencia Córdoba.

Filiación institucional: Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales.

Palabras-claves: Estado – Políticas Sociales Alimentarias – Vulnerabilidad.

Interesante interpelación desde la denominación del grupo de trabajo que nos posiciona en un lugar reflexivo, de intercambio y debates acerca de lo público, de las intervenciones que desde allí competen hacia la ciudadanía y su relación con los modos asumidos, ejecutados en los diferentes contextos en perspectiva territorial. Interpelación compartida por este grupo de trabajo donde el hilo conductor de sus investigaciones se articula en las nociones de Proyecto Político, Familia y Políticas Públicas / Sociales de Familia.

Lo que vamos a compartir son algunas síntesis resultantes de las actividades de campo desarrolladas¹, en el binomio políticas sociales alimentarias – familia tomando como puerta de entrada al sujeto familia², desde la presentación de una situación puntual: un barrio de la zona periurbana de la ciudad de Posadas³ conformado por grupos familiares usuarios de las mismas. Donde lo público, sus políticas y los grupos de mujeres cobran, tanto sentido y protagonismo como así también, posibilitan visibilizar las tensiones permanentes entre lo posible y lo deseable abriendo posibilidades para lo viable.

Leemos esa realidad desde la perspectiva brindada por Medellín Torres quien considera que el régimen político de un país define las instancias, grados y escalas donde se producen y estructuran las políticas públicas. Allí se establecen, entre otras cuestiones, los niveles de decisión, organización y operación estatal; como así también se establecen las jerarquías, los principios organizacionales y las relaciones de poder que rigen la acción del aparato del estado. Para el autor las políticas públicas son:

¹ Desde la ejecución del Proyecto de Investigación: “Las Políticas Sociales de Familia en la Provincia de Misiones. Las Representaciones de las Familias Usuarías respecto al lugar de la alimentación en sus vidas cotidianas en relación a la prestación de las Políticas Sociales Alimentarias implementadas en el período 1985 – 2019, en la Provincia de Misiones, Argentina”. Directora: Mgter. Griselda Ferrero – Co-directora: Esp. Cristina Rita Acosta

² Fundamentado en la particularidad de conformación que en el territorio provincial tuvieron los grupos familiares. Tema que se presentará conjuntamente con la presentación del caso.

³ Ciudad capital de la provincial y cabecera del departamento Capital el que integran además Candelaria y Garupá.

“...la expresión concreta de las formas institucionalizadas que rigen la interacción gubernativa entre la sociedad y el Estado. Ponen en evidencia la naturaleza y la composición interna del sistema jerárquico de autoridad y dan cuenta del régimen de competencias y responsabilidades en el ejercicio del gobierno⁴. (MEDELLIN TORRES: 2002)

Sin perder de vista que el régimen político no sólo fundamenta la producción y estructuración de políticas, sino también les da tanto un sentido normativo como un contenido valorativo, y lo hace desde su papel de vehículo o medio de la interacción gubernativa entre el Estado y la sociedad. Lo primero, porque es a través de las normas y procedimientos estables y permanentes que fundamenta el papel de las políticas, intentando buscar un comportamiento político y social específico, que progresivamente se interiorice como norma en la sociedad y en el Estado. En el segundo aspecto, porque da visibilidad al hecho de que la inducción a los comportamientos no es neutra.

Así, una elección de política significa necesariamente la elección de una opción por sobre un conjunto de alternativas de éstas. Sentido normativo y contenido valorativo entonces, hacen que las políticas públicas además de concretar la función gubernativa; revelen y especifiquen la puesta en juego del proyecto de dirección política del Estado y la Sociedad; significando un proyecto ideológico dirigido hacia el cómo se desea o quiere moldear al mismo para su interacción con la sociedad y viceversa.

Complementando lo presentado, aparece la noción de Proyecto Político definido por Trejo Romo (1987) como “...un conjunto de lineamientos y propuestas que se plantean en un determinado momento histórico – coyuntura política o crisis revolucionaria – con la finalidad de transformar, reformar o reafirmar el estado de cosas imperante en una sociedad dada”. De su explicación surge la noción de estructura y coyuntura a tener en cuenta para la identificación y posterior análisis de un proyecto político determinado, ya que considera que la maduración del mismo se va produciendo a lo largo de un proceso determinado haciéndose explícito a través de propuestas específicas en la coyuntura. Por lo tanto, para conocerlo se deben buscar las raíces que posibilitaron su gestación.

Falappa y Andrenacci⁵ plantean observar a la política social como construcción de ciudadanía, y si fue así, si sirvió para una construcción de ciudadanía más igualitaria. Señalan que la política

⁴ El autor mencionado contempla tres tipos de definiciones en relación con las Políticas Públicas y la estructuración de las mismas: 1) las definiciones macro y micro de las P.P.; 2) la estructuración de las Políticas, y 3) las condiciones básicas para la estructuración de políticas. Resulta interesante rescatar entre ellas las que se corresponden (Ob. Cit.: 2002)

⁵ Pudiéndose mencionar también a Aquín; Jelin; De Jong; Carballeda, etc.

social es utilizada por momentos para referirse a determinadas políticas públicas que afectan o inciden en las condiciones de vida de la población:

“...una amplia gama de intervenciones del Estado son políticas sociales...” (...)

“...todas las intervenciones públicas que regulan las formas en que la población se reproduce y socializa y las que protegen a la población de situaciones que ponen en riesgo esos procesos o neutralizan sus efectos no deseados”.

(FALAPPA – ANDRENACCI: 2008)

Efectúan una tipología que denominan de las tres regiones de política social: la del trabajo; la de servicios universales y la asistencial; las que procedieron en forma conjunta y complementaria, avanzando hacia un estatuto de ciudadanía. Noción esta última asociada con la de derechos sociales. En esta intersección es que aparece la relación planteada inicialmente, porque la oscilación pendular entre los diferentes proyectos políticos y sus consecuentes modelos para diseñar políticas sociales dan cuenta de los contextos en los cuales se insertan; pudiéndose identificar con claridad políticas sociales alrededor de la expansión del mercado de trabajo de un Estado capitalista clásico; aquellas nucleadas en un Estado Social o las que responden a un Estado capitalista neoclásico.

Desde este entramado se considera el qué se entiende o a qué se alude por política pública / social sectorial, identificándolas como aquellas encuadradas en los niveles de ministerios o secretarías ejecutoras. Se trata del agrupamiento de políticas que inciden o afectan una actividad económica y social específica y que pueden ser públicas o privadas. Las políticas sectoriales tienen en cuenta los intereses generales del Estado como así también (o deberían al menos tener) la diversidad de realidades zonales, regionales. Los ministerios diseñan, establecen, ejecutan y supervisan a las mismas; previo acuerdo y coordinación entre niveles gubernamentales (gobiernos nacionales, provinciales, municipales) de acuerdo a los alcances de las mismas.

En el contexto de este trabajo se puede decir que la línea del tiempo de las políticas sociales alimentarias, son una de las bases para conocer, desde los proyectos políticos y los tipos de estado, y referenciar el contexto en los cuales éstas surgen como los cambios de paradigmas que fueron sucediendo a lo largo de la historia, desde un anclaje territorial en la provincia de Misiones.

Dicha línea presenta de manera cíclica la problemática de la alimentación, planteada como crisis para acceder al alimento básico, porque sería erróneo trazar la problemática de manera lineal, como causa efecto, sino más bien desde una perspectiva multicausal y dentro de un contexto determinado. Las líneas de políticas sociales desde el regreso de la democracia hasta la actualidad en Argentina, en los proyectos políticos nacionales, dan cuenta de contextos diversos, donde los objetivos, las intervenciones se ubican en continuidades pero con tensiones y

rupturas; mientras que en el accionar de la implementación de los diferentes niveles de planificación, como son los planes y programas alimentarios ello no queda reflejado, como tampoco queda visualizado las consideraciones para la ejecución por regiones.

Retomando que la familia (s) es la puerta de entrada para el abordaje de su relación con las políticas sociales se debe tener en cuenta la racionalidad puesta en juego al momento de efectuar las lecturas de éstas, de lo social, de aquello que se entiende por ciudadanía, por derechos. Cuando se parte de cosificaciones ancladas en la relación sujeto – objeto, donde uno niega al otro, los problemas serán entendidos a partir de la simplificación de los mismos; en donde las situaciones a ser tratadas aparecen como finales o cerradas; por lo tanto, se las piensa como soluciones y no como problemas. Como punto articulador es relevante tomar la concepción de familia dada por Eloisa de Jong

“Hablar de la familia hoy significa centralmente poder entender la complejidad en la que se van construyendo los vínculos familiares, en la tensión de una sociedad diversificada y desigual, es poder tener en cuenta que permanece y cambia en términos de lo uno y lo múltiple, entendiendo los procesos de integración y desintegración, de igualdades y desigualdades, poniendo en tensión lo material y lo simbólico desde un imaginario social que constituye lo esperado socialmente respecto de la familia y los sujetos.” (JONG: 2000)

Para proponer a la familia como sujeto objeto de políticas sociales en la sociedad actual, se debería tener en cuenta los cambios y transiciones por las cuales ésta atraviesa. No se puede obviar la resistencia entre el actor social individual o como integrante de una familia; entre autonomía y libertad de las personas que como sujetos que plantean demandas y las exigencias del grupo como tal; la disyuntiva entre considerar los derechos individuales y los de familia; la dicotomía entre mundo público y mundo privado. La familia se ha visto atravesada por el mercado y que ese mercado también regula otros cruces como lo son el trabajo, la sexualidad, la salud, la educación, la recreación, el proyecto profesional, etc.; los que a su vez inciden directamente al interior de la misma, generando o dando paso a situaciones sociales diversas.

Consideramos necesario incorporar la idea de vulnerabilidad⁶, que en palabras de Pizarro (2001) “...lo más distintivo de la realidad social de fines de los años noventa es la vulnerabilidad porque más allá de las condiciones de pobreza y de concentración del ingreso, propias al capitalismo subdesarrollado, la economía de mercado abierta al mundo y el repliegue productivo y social del Estado han generado un aumento de la indefensión y de la inseguridad

⁶Aparece en las agendas y discursos de los 90’ con el cambio del Rol del Estado ante el modelo de desarrollo implementado en Argentina y que será retomado en otros periodos más cercanos de la historia nacional

para una gran mayoría de personas y familias de ingresos medios y bajos, las que experimentan una notable exposición a riesgos especialmente en las áreas urbanas...” Distingue factores objetivos y subjetivos para la explicación de la vulnerabilidad, encontrándose entre los primeros⁷: a) acentuación en la heterogeneidad productiva; b) existencia de sistemas mixtos en educación, salud y previsión privados; c) disminución en la presencia y relevancia de organizaciones sindicales, etc. y d) aumento sostenido del sector informal de la economía. Entre los segundos visualiza un aumento en el sentir de los actores sociales pertenecientes a la población intermedia, con bajos ingresos quienes experimentan indefensión ante el retiro o anulación de la función central del estado en cuanto protección hacia los ciudadanos

Grupos Familiares Vulnerables – Una Situación en Particular

Es una experiencia concreta, identificada como Barrio o paraje⁸ Los Colibríes⁹.

La historia oral, ubica su origen en el año 1983, producto de la inundación del barrio Villa Palma¹⁰, sus habitantes migran a un espacio geográfico alejado de la zona original; cuyas tierras son cedidas por el gobierno provincial a quienes decidieran radicarse allí: el lugar es bautizado Los Colibríes. En 1998, ante el avance de las aguas y una nueva crecida del río se reproduce el fenómeno, donde un centenar de familias se trasladan y ocupan tierras ampliando la población del paraje. Dos situaciones de emergencia extrema dan origen al barrio, con modos y perspectivas diferentes desde sus protagonistas hacia la situación. Hoy residen en el barrio unas 800 familias.

Las fortalezas logradas son: la infraestructura comunitaria con que cuenta el paraje: a) área de salud: centro de atención primaria de la salud; b) área de educación: nivel inicial, escuela primaria, escuela especial; c) área social: centro comunitario denominado Centro de Educación Popular “Ladrilleros”; d) la Cooperativa barrial de agua “Manantiales”; e) las iglesias católicas y evangélicas.

En su conformación, poblacionalmente el barrio presenta dos grupos de familias: las fundadoras el barrio y las que llegaron en busca de tierras para instalarse. Unas propietarias de las tierras que fueron demarcadas y loteadas. Los terrenos son amplios y las casas presentan construcciones tanto de material como mixtas. Las segundas no son dueños del terreno, de zonas inundables por lluvias continuas o crecidas de un espejo de agua cercano y viviendas precarias.

⁷ a) impacto en ocupación laboral, b) en perjuicio de las poblaciones de bajos ingresos, c) pérdida de representatividad compensatoria de poder, d) ausencia de apoyatura financiera privada y estatal

⁸ O paraje dada su ubicación en zona periurbana.

⁹ Denominación dada a los fines del presente trabajo

¹⁰ Conglomerado asentado en cercanías de un arroyo

Tipificado como barrio popular, es reconocido por la actividad productiva que llevan adelante junto a la organización lograda por las familias oleras. Grupos familiares mayoritariamente numerosos, donde en un mismo terreno se levantan varias viviendas. Sujetos de derecho de diferentes líneas de políticas públicas, predominan la Tarjeta Alimentar (política nacional); como la Tarjeta Social (política provincial).

Poseen espacios comunes de acceso al alimento¹¹: a) los de dependencia provincial: cocinas centralizadas con preparación y entrega de comida; b) los de dependencia municipal: merenderos con entrega y preparación de leche junto a elaboraciones de alimentos como pan casero, chipa amasada “cuerito”¹² algunos días por semana; c) la iglesia evangélica: merienda para los niños del barrio los días sábados.

La comida elaborada es comandas organizadas por profesionales de la nutrición con el propósito que el alimento contenga nutrientes y proteínas necesarias. Los usuarios son familias completas: adultos, adultos mayores y niños. Las comandas se organizan por días de la semana incluyendo lo necesario de nutrientes para alimentar, debiéndose implementar espacios de capacitación por el malestar¹³ que provocó la modificación de los menús, que en general eran: guisos de arroz y fideos, porotos, lentejas y loco.

El entramado comunitario funciona en todos los espacios comunes que dan respuesta a un derecho humano como es el acceso al alimento, así quedó plasmado en los meses que no recibieron los insumos frescos para la elaboración de la comida. Las familias se organizaron para proveer a las cocineras de verduras, algunos cosechaban de las huertas y otros compraban los insumos necesarios; ante la consulta de por qué decidieron hacer esto, la respuesta fue: “...es mejor ayudar en el comedor con verduras y dejo esa plata para comprar y hacer algo para la noche, porque no me alcanza para las dos comidas, y acá en lo de Doña Cristina cocinan rico...” (textual de una entrevista)

A Modo de Cierre

En el tejido que estructura este documento se reflexionó acerca de políticas sociales alimentarias, su relación con las nociones de estado y proyecto político; familias (s) y vulnerabilidad poniéndolos en tensión con una realidad concreta dada en el Barrio – paraje Los Colibríes. Tensión dada entre lo conceptual – teórico con indicadores de lo empírico a fin de interpelar (nos) críticamente en cuánto de todo aquello incorporado desde lo primero como profesionales Trabajadores Sociales se pone en práctica, se aplica en lecturas de la realidad con

¹¹ Comedores comunitarios y Servicios Alimentario donde retiran diariamente las raciones de alimentos.

¹² Alimentos típicos regionales.

¹³ Tanto en las cocineras como en los comensales

la cual se actúa cotidianamente, se transmite posibilitando la circulación e intercambio de reflexiones y experiencias, se evalúa en relación al accionar profesional.

Barrio Los Colibríes, caso concreto donde presencia y ausencia del Estado se han dado acorde a momentos y contextos históricamente determinados; nacido casi en simultáneo con el advenimiento de la democracia pero aún hoy perduran vulnerabilidades soslayadas, invisibilizadas por quienes ejercen funciones públicas; grupos familiares heterogéneos en conformación y estructura; inserciones laborales informales; pero protagonistas absolutos de sus propias trayectorias de vida cotidiana ponen en juego sus potencialidades con el fin de lograr el acceso al reconocimiento de sus derechos. Así marcan agendas, interpelan a quienes les modifican sus hábitos alimenticios, se permiten establecer reglas de juego propias sujetas a modificaciones en la medida que se les expliquen los motivos para ello.

Bibliografía

- FALAPPA, F – ANDRENACCI, L. (2008) La Política Social de la Argentina democrática: 1983 – 2008. Editorial: Los polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- FERRERO, ACOSTA y OTROS. 2023. Proyecto de Investigación: Las Políticas Sociales de Familia en la Provincia de Misiones. Las representaciones de las familias usuarias respecto al lugar de la alimentación en sus vidas cotidianas en relación a las prestaciones de las políticas sociales alimentarias implementadas en el período 1985 – 2019, en la provincia de Misiones – Argentina - Secretaría de Investigación. FHyCS. UNaM.
- JELIN, Elizabeth (2023) Familias en términos de desigualdades sociales y procesos de reversión de las mismas. En: Disertación Segundo Foro Federal de Intercambio Convivencia familiar y democratización de las relaciones familiares. Maestría en Abordaje Familiar Integral – SENAF – Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. UNaM.
- JONG, Eloísa Elena de (2001) La Familia en los Albores del Nuevo Milenio. Reflexiones interdisciplinarias: un aporte al trabajo social. Editorial: Espacio.
- MEDELLIN TORRES (2002) Inestabilidad, incertidumbre y autonomía restringida: Elementos para una teoría de la estructuración de Políticas Públicas en Países de Baja Autonomía Gubernativa. Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales de la Universidad de Los Andes. Colombia
- OSZLAK, Oscar (2005) Políticas sectoriales, transformación estatal y gobernabilidad en la Argentina: de Menem a Kirchner. Editorial: Caracas.
- PIZARRO, Roberto (2001) La Vulnerabilidad Social y sus Desafíos; una mirada desde América Latina. CEPAL.

TREJO ROMO, Pablo (1987) Notas Aproximativas a la definición de Proyecto Político En: Historia y Acción Política. Centro de Estudios Políticos. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM. Ver el otro en internet.

VILAS, Carlos (2003) Descentralización de Políticas Públicas: Argentina en la década de 1990. Editado por: Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP).