

La gestión social: la constitución de un saber experto y la lucha por el monopolio de nominación

Alejandra De Gatica

**LA GESTIÓN SOCIAL:
LA CONSTITUCIÓN DE UN SABER
EXPERTO Y LA LUCHA POR EL
MONOPOLIO DE NOMINACIÓN**

La Colección Becas de Investigación es el resultado de una iniciativa dirigida a la difusión de los trabajos que los investigadores de América Latina y el Caribe realizan con el apoyo del Programa Regional de Becas de CLACSO.

Este libro presenta la investigación que la autora realizó en el marco del concurso de proyectos para investigadores de consolidación académica sobre *Actualidad del pensamiento crítico de América Latina y el Caribe* organizado por el Programa Regional de Becas de CLACSO con el apoyo de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional, Asdi. Los contenidos de este libro han sido seleccionados y evaluados en un proceso de revisión por pares.

De Gatica, Alejandra

La gestión social : la constitución de un saber experto y la lucha por el monopolio de nominación. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2012. - (Becas de investigación)

E-Book.

ISBN 978-987-1891-00-9

1. Sociología. I. Título

CDD 301

Otros descriptores asignados por la Biblioteca Virtual de CLACSO:

Gestión social / Sociología del conocimiento / Desarrollo social / Pobreza / Producción de conocimiento / Poder / Discurso / Legitimidad / Políticas públicas / Argentina

Colección Becas de Investigación

**LA GESTIÓN SOCIAL:
LA CONSTITUCIÓN DE UN SABER
EXPERTO Y LA LUCHA POR EL
MONOPOLIO DE NOMINACIÓN**

Alejandra De Gatica



CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales



Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

Editor Responsable Emir Sader - Secretario Ejecutivo de CLACSO

Coordinador Académico Pablo Gentili - Secretario Ejecutivo Adjunto de CLACSO

Colección Becas de Investigación

Directora de la Colección Bettina Levy - Coordinadora del Programa Regional de Becas

Asistentes del Programa Natalia Gianatelli - Magdalena Rauch

Revisión técnica de textos Ernesto Funes

Área de Producción Editorial y Contenidos Web de CLACSO

Responsable editorial Lucas Sablich

Director de arte Marcelo Giardino

Arte de tapa Marcelo Giardino

Primera edición

La gestión social: la constitución de un saber experto y la lucha por el monopolio de nominación.
(Buenos Aires: CLACSO, junio de 2012)

ISBN 978-987-1891-00-9

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723.

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | <clacso@clacsoinst.edu.ar> | <www.clacso.org>

Patrocinado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional



No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

Este libro está disponible en texto completo en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO <www.biblioteca.clacso.edu.ar>

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

ÍNDICE

Prólogo		9
Introducción		11
Capítulo 1		
Las improntas gestacionales del saber de la Gestión Social		33
La cuestión social y las importaciones heréticas		34
La “ginificación” de la cuestión social		38
Voces complementarias y críticas		41
La prescripción técnica		45
Capítulo 2		
Las formas prácticas de la Gestión Social		49
¿Cuál es el saber de los expertos?		49
Los instrumentos burocráticos como artefactos culturales		50
El experto como traductor e intérprete		54
Comprender las prácticas: su lógica y valor político		61

Capítulo 3.

La academización de la Gestión Social como práctica legitimadora

Acerca de la legitimación		63
Dispositivos de academización de la Gestión Social		65
Congresos, conferencias y afines		70

Capítulo 4. La autoridad del saber de la Gestión Social

Acerca de la autorización		83
Autonominación, autoridad y distinción		85
La Gestión Social se enseña		87
Desautorización: ¿pugna por el significado o por la posesión de la autoridad?		90

Conclusiones		94
---------------------	--	-----------

Bibliografía		99
---------------------	--	-----------

PRÓLOGO

Este libro presenta la investigación realizada durante el año 2008 por Alejandra De Gatica en el marco del Concurso CLACSO-Asdi sobre “Actualidad del pensamiento crítico de América Latina y el Caribe” para investigadores de consolidación académica. El resultado final de esta investigación fue actualizado y preparado para su publicación en el año 2010.

Esta iniciativa forma parte de un conjunto de actividades que el Programa Regional de Becas de CLACSO viene desarrollando con el objeto de fortalecer la producción académica latinoamericana y caribeña y promover la reflexión crítica sobre los grandes desafíos que enfrentan las sociedades de la región. En este sentido, este concurso forma parte de una serie de iniciativas desarrolladas para estimular un pensamiento social latinoamericano y caribeño capaz de capturar la singularidad histórica de las sociedades de la región y -en continuidad con una vasta tradición de trabajo intelectual, científico y académico- proyectar y estudiar la viabilidad de alternativas. En particular, esta convocatoria buscó dar cuenta de la capacidad actual de las ciencias sociales latinoamericanas para pensar la singularidad histórica de la región, recuperar y profundizar la tradición crítica del pensamiento latinoamericano y aportar nuevas categorías teóricas para pensar los problemas y desafíos actuales.

Queremos destacar que esta actividad no hubiera sido posible sin la confianza y el apoyo brindado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (Asdi), que auspició la organización de este concurso. Asimismo, dejamos constancia del valioso aporte realizado por los académicos que formaron parte de los Jurados que asumieron la tarea de evaluar y seleccionar los trabajos presentados: Norma Giarracca (Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina), Fernando Martínez Heredia (Universidad de La Habana, Cuba) y Hugo Zemelman Merino (El Colegio de México). Agradecemos también a los directores de los Centros Miembros de CLACSO que respaldaron las presentaciones y facilitaron la tarea de los investigadores en sus respectivas instituciones. Muy especialmente agradecemos a los investigadores ganadores del concurso por el aporte que hicieron al programa. En orden alfabético sus nombres son: Henrique José Domciano Amorim, Pablo Nicolás Barbetta, Alejandra De Gatica, Mariela Puga, Alexander Ruiz Silva y Yuri Fernando Torrez Rubin de Celis.

Programa Regional de Becas
Buenos Aires, mayo de 2012

INTRODUCCIÓN

Alejandra De Gatica*

PRESENTACIÓN

A partir de los postulados teóricos generados por Pierre Bourdieu, podemos concebir al desarrollo social como un “campo”, entendido éste como la delimitación de una actividad en torno a una problemática específica –la “cuestión social”, en este caso-, y a quienes se ocupan e involucran en ella. En este marco, el desarrollo social no refiere a un proceso que ocurre en la realidad, sino a una problemática de, y/o para ciertos actores, que involucra un saber específico cuya legitimidad se reivindica para poder abordarla. Podemos afirmar, además, que el desarrollo social es un producto social, pero su análisis es una tarea que se percibe a contramano de lo que señala el sentido común, dado que la existencia de estados de vida, como son la pobreza, la vulnerabilidad o la exclusión, sólo pueden admitirse y administrarse a condición de que sean tratados como problemas.

* Licenciada en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires (UBA). Especialización en Didáctica, Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Aspirante a Magíster en Sociología de la Cultura y Análisis Cultural IDAES-UNSAM. Coordinadora técnica y pedagógica de diversos programas sociales a nivel nacional, provincial y municipal en Argentina: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, SEDRONAR, Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Una de las formas que este campo produce para lograr legitimidad y autoridad consiste en el proceso de “academización” y “cientificación” de sus postulados, a través de la constitución de un saber propio: la “Gestión Social”, también denominada “Gerencia Social”; la cual posee, además, su consecuente actor: “el gerente social”.

Es sobre este último aspecto, la Gestión Social del campo del desarrollo social en la Argentina contemporánea, sobre el que el presente estudio focaliza su atención. El saber acerca de la Gestión Social refiere a la manera en que se evalúa y determina una carencia o una necesidad, se discriminan los tipos de carencia, se rotula y clasifica a los sujetos en pobres y no pobres, indigentes, beneficiarios en situación de riesgo, etcétera; respondiendo a formas empleadas por nuestra cultura para definir tipos de subjetividad acerca de la pobreza que permitan convivir con ella y establecer determinadas relaciones sociales.

Nuestro interés está dirigido a indagar en los mecanismos y las formas que permitieron instaurar este conocimiento, así como también a la observación de las prácticas sociales de los agentes que participaron y participan en la construcción de este saber que se fue consolidando como un régimen de verdad. Estos mecanismos pueden rastrearse en múltiples soportes: informes de gestión, manuales de programas sociales, formularios, programas de capacitación, etcétera. Todos ellos van produciendo diferentes y complementarios aportes al permanente proceso de configuración del saber de la Gestión Social.

La Gestión Social es, entonces, un componente – el que alude específicamente a las relaciones conocimiento/poder – del desarrollo social. Por lo tanto, se considera que su estudio en profundidad implica adentrarse en las formas con las que ha logrado constituirse como el conocimiento legítimo acerca de los problemas sociales y sus soluciones.

¿Cómo se ha formado este dominio de saber a partir de una práctica social específica? ¿Cuáles son aquellos conceptos, técnicas y objetos que merecen ser estudiados por su poder de construcción de formas de verdad? Mediante estos interrogantes -de resonancias foucaultianas- este trabajo intenta poner en cuestión la construcción de dicho conocimiento.

En conclusión, se intenta comprender la constitución de un dominio de saber, como es la Gestión Social, entendiéndolo como una necesidad de cientificar lo social, enmarcado, a su vez, en un proceso de búsqueda de soluciones a los problemas de la organización y el orden social.

LAS PREGUNTAS

El interrogante fundamental que abordamos recae sobre los mecanismos de constitución del saber de la Gestión Social, entendido como

aquel conocimiento autorizado para definir los problemas sociales (“pobreza”) y prescribir sus soluciones (“políticas sociales”).

Las preguntas que se desprenden del interrogante general apuntan, en primer lugar, a indagar cuáles son las características del saber de la Gestión Social en Argentina –algunos hitos gestacionales que dejaron una impronta en la estructura del saber– a observar las diversas voces que se fueron complementando para su constitución y a comprender algunos rasgos identitarios, como son la “ginificación” de la cuestión social y el proceso de “importaciones heréticas” de conceptos y teorías.

En segundo término, se trata de registrar las formas prácticas que sostienen este saber: informes de gestión, manuales de programas sociales, formularios, programas de capacitación, etcétera. Todas ellas constituyen puertas de entrada para la observación del devenir de un saber en su permanente relación con las prácticas sociales.

En tercer lugar se aborda un interrogante específico: aquél que nos habla sobre las cuestiones particulares de los mecanismos enunciativos de autolegitimación; y finalmente, se indaga la autoridad del saber de la Gestión Social dentro del campo y la tensión entre autorización y desautorización.

ANTECEDENTES

Los antecedentes que se reconocen en esta investigación son aquellos estudios que toman a las políticas y los programas sociales y a la Gestión Social como sus objetos, además de abordarlos a través de análisis socioculturales.

Dentro de ellos, un grupo importante lo conforman aquellas investigaciones que analizan a las políticas sociales neoliberales de los años noventa, en Argentina específicamente y en América Latina en general, tomando también las características regionales. Las mismas son producciones que han contribuido a comprender qué relación y qué funcionalidad cumplen las políticas denominadas de “lucha contra la pobreza” con el proyecto general neoliberal, caracterizado éste, entre otras particularidades, por la reformulación de la función del Estado y de las políticas públicas, que para el caso de las políticas sociales se concentró en la instalación de las nociones de eficacia y eficiencia como parámetros de excelencia, acompañadas por el rol preponderante que tomaron las estrategias de focalización, con el único objetivo de reducir el gasto social.

En este marco el presente estudio retoma la hipótesis planteada por Denis Merklen (2005), según la cual se produjo en esos años un deslizamiento en el tratamiento de la cuestión social, pasando el centro de sus referencias problemáticas de la categoría de “trabajador” a la de “pobre”, teniendo las ciencias sociales un papel protagónico en dicha

operación de reclasificación. La Gestión Social encuentra así un lecho epistemológico legitimante para su nacimiento y posterior producción de enunciados, prescripciones y constitución de sujetos. Dentro de este proceso Merklen señala el papel desempeñado por una figura particular, “el experto”, como el proveedor del sustento técnico para un proyecto político. También enfatiza en la función activa que ejercieron los Organismos Internacionales en la promoción de las políticas sociales de lucha contra la pobreza. Es en este punto que resulta relevante incorporar lo planteado en un tiempo muy reciente por Susana Murillo, en referencia al Banco Mundial (BM) y a su “proceso de interpelación ideológica”, el cual tiene como objetivo fundamental resignificar la historia y las relaciones políticas en la región, en relación con la construcción de un nuevo modo de “hacer la política” o de constituir un nuevo “pacto social” (Murillo, 2008). ¿Cuál es el cometido de este proceso? Por un lado, posicionar al BM como el financista y el artífice de las políticas nacionales de los países pobres; y, por otro, consolidar su lugar como detentador de los saberes necesarios para “reducir la pobreza” y promover el “desarrollo económico”.

De esta forma, podemos vincular el proceso de interpelación ideológica con el surgimiento de la Gestión Social, en la medida en que ha contribuido a brindar los saberes técnicos específicos para las políticas sociales de “lucha contra la pobreza”. A su vez, muchas de estas políticas y programas han recibido aportes financieros del BM, como, por ejemplo, el Programa SIEMPRO¹, el cual puede ser considerado como uno de los primeros y principales propulsores del Modelo de Gestión Social Integral en Argentina en la segunda mitad de los años noventa.

En otro grupo podemos encontrar aquella bibliografía que presenta estudios de diverso tenor crítico sobre las Políticas y Programas Sociales de los años noventa. Están las que ponen el énfasis en la necesidad de “incluir” a todos aquellos que han sido excluidos del proceso de modernización. En este caso, las raíces de los problemas que se encuentran son casi exclusivamente económicas. Por ejemplo, la distribución inequitativa de la riqueza produce como correlato otra falta: la carencia de ciudadanía; por lo cual la inclusión es vista de una manera positiva, aunque amplia, simple y general: mayor capital social implica acumular ciudadanía, mayor equidad y mayor democracia. La crítica que se hace a la política y los programas sociales apunta a que sólo se focaliza en los “nuevos problemas de la pobreza”, y no en las causas estructurales de la marginación social. (Ziccardi, 2002. Bustelo y Minujin, 1998. Barbeito y Lo Vuolo, 1995 / 1999).

¹ Sistema Nacional de Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales

Dentro de esta perspectiva crítica es posible realizar otra selección. Aquí encontramos aquellos estudios que analizan las políticas y programas sociales abordando su dimensión cultural y simbólica, para comprender sus implicancias subjetivas en términos de naturalización de las desigualdades sociales. En este sentido, Silvia Duschatzky plantea que los años noventa han dejado algunas marcas, y conformado una ideología de la globalización en la que el Estado, las políticas y sus programas desempeñaron un papel activo en un proceso de constitución subjetiva. ¿Cuáles son los efectos subjetivos de las operaciones discursivas de las políticas públicas y los programas sociales? “Los programas sociales son la contracara de la globalización. Mientras ésta promete un consumo desterritorializado, aquellos representan una vuelta a la localización, al recorte de poblaciones homogéneas y ancladas territorialmente” (Duschatzky, 2000:16). La política de los programas sociales no sólo pone al descubierto su propia insuficiencia en términos de integración de la sociedad moderna, sino que, por el contrario, legitima las actuales coordinadas políticas y económicas de desigualdad social. “El punto de inflexión es naturalizar un modo de intervención que despoja a la problemática de la pobreza de sus aristas políticas, legitima las políticas dominantes y produce identidades tuteladas” (Duschatzky, 2000:18).

En esta misma línea, desde una perspectiva antropológica, en su libro *Entre la Carta al Formulario*, Jorge Pantaleón (2004) interpela al “desarrollo social”, permitiendo su desnaturalización. Clasificaciones, jerarquías y procedimientos que construyen y normalizan una serie de “problemas sociales”, y a los que se les asignan “soluciones legítimas”, son desincrustadas de la lógica del Estado y de la relación necesidades/demandas. Así, es posible reponer a esta construcción naturalizada un determinado “saber”, las relaciones de poder que la instituyen y la contribución a los procesos de dominación. En este camino de reposiciones, centrarse en el papel del experto, verificando la función que desempeña en el proceso de construcción de los problemas sociales, junto a las relaciones jerárquicas y de poder que con ellas vienen anudadas, se torna indispensable. Es por ello que este autor plantea la existencia de dos principios de distinción creadora de grupos para la reproducción social: los que piden en nombre de la “necesidad” y los que “dan” en nombre del Estado. Estos agentes se colocan en posiciones que pueden ser interpretadas en dos estilos: los politizados y los tecnificados. Entre los tecnificados se ponderan las formas “nuevas” de legitimación del desarrollo social.

También se ha tomado la línea investigativa trabajada por Sonia Álvarez Leguizamón, que permite ingresar al análisis discursivo y simbólico de las políticas sociales a partir del concepto de “focopolítica”, entendido como un nuevo arte de gobierno y una nueva tecnología de

poder, que tiene como misión la sistematización de prácticas, procedimientos e instrumentos que son enseñados, transmitidos y legitimados.

Se considera pertinente también citar un estudio acerca del tema de la pobreza y su construcción como problema social desde una aproximación “local” de un fenómeno global: *Desigualdad, “sector social” y pobreza: una genealogía de una política municipal* (Arteaga Bottello, 2005). En el mismo se analiza cómo se construyó el problema de la pobreza en el Municipio de Toluca, México; y las mutaciones de los dispositivos institucionales a partir de esa construcción.

SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

A la hora de abordar una investigación, múltiples supuestos acerca de lo que se considera una investigación científica, como por ejemplo una determinada concepción del “hecho social”, o la relación entre teoría y empiria, entre otros, se movilizan y comienzan a operar en la definición del objeto, del problema, en el proceso de focalización, etc. Por lo cual se considera pertinente realizar algunas especificaciones que permitan comprender de manera integrada² la metodología de la investigación y los referentes teóricos desde los cuales surgieron los interrogantes que luego iluminaron el objeto.

Se parte de concebir que el hecho social se construye: conocerlo implica comprender los significados que los actores le atribuyen al mismo. Esto implica asumir una perspectiva interpretativa. Desde esta perspectiva el propósito de la investigación científica es comprender el significado, el sentido profundo que las personas y los grupos les atribuyen a sus acciones. A su vez, la investigación científica es considerada una práctica social anclada en un determinado contexto sociohistórico. Desde este contexto se mira lo social y se define una situación problemática.

La *situación problemática* en la presente investigación la componen múltiples factores. Desarrollaremos brevemente aquellos que se consideran más relevantes en términos de su vinculación con la constitución del saber de la Gestión Social.

ESTADO, POLÍTICA Y SOCIEDAD

A partir de los años ochenta en la Argentina, la ciencia política y la sociología se constituyeron como disciplinas y como profesiones con problemas bien diferenciados: el problema de la ciudadanía y el problema de la pobreza, respectivamente. Esta separación artificial

² “Toda investigación científica implica trabajar dos universos: teoría y empiria y con la relación sujeto-objeto de la investigación” (Sirvent, 2006: 19).

ha llevado a cada una a pensar de manera parcial cada uno de sus objetos (Rinesi, 2007).

La década de los noventa nos ha dejado una nueva configuración política y social en la Argentina que provocó una transformación en los sectores populares, cuyo empobrecimiento, desocupación y desalarización tuvo consecuencias en las desigualdades de los grupos sociales y en la relación que estos mantienen con la política. En este contexto y, específicamente, en estas nuevas formas de relación es donde se ubican las transformaciones ocurridas en los modos de intervención del Estado sobre lo social y dentro de las cuales cobran significado las prácticas de los agentes sociales, las teorías a las que se recurre y los saberes que se construyen a partir de esas prácticas.

¿Qué tipo de relación se ha construido entre el Estado, específicamente las políticas públicas, y los grupos sociales? Pensar primero en un nivel más general de la relación permitirá luego comprender el papel desempeñado por los diferentes agentes sociales, y especialmente el de los expertos en dicha relación.

A diferencia de lo que suele decirse del Estado de los años noventa en la Argentina, del cual se recalca su retiro y achicamiento, podemos adherir a lo sostenido por algunos autores, en cuanto a que lo sucedido es justamente lo inverso: ha sido un Estado muy presente,³ con capacidad para llevar adelante grandes reformas económicas y políticas. La sentencia de un Estado ausente en los años noventa es empíricamente falsa si se observa su protagonismo en el gasto social y en la creciente intervención en la vida cotidiana de los sectores populares. En todo caso, el Estado no se retiró sino que reformuló su modo de intervención: articulado con el peronismo, fuerza política que ejercía el gobierno en aquellos años, y que aportó una estructura partidaria territorial que favoreció los lazos clientelares entre el Estado y los grupos sociales, construyó un espacio propicio para las políticas sociales neoliberales; y es en ese espacio en donde los expertos adquieren el rol de voz autorizada que cumple una función decisiva en la construcción del consenso neoliberal.

En este nivel general del análisis se considera pertinente introducir el desarrollo de Daniel Mato (2007) acerca de la producción y

3 "Desde que comenzó el gobierno de Carlos Menem, innumerables análisis socio-políticos y artículos periodísticos han hecho hincapié en la idea de una 'retirada del Estado'. Sin embargo, la metáfora de una instancia estatal que se empequeñece o se desplaza del centro de la escena para dejar espacio a un mercado agigantado parece poco feliz. En realidad, durante los años noventa y los comienzos del siglo XXI, sobre todo, después de la eclosión social de diciembre de 2001, el Estado argentino ha estado lejos de disminuir su presencia. Muy lejos de ello, durante la época de la reforma de orientación neoliberal el Estado argentino no solo creció sino que además intervino en muchos frentes" (Morresi, 2007: 117).

circulación transnacional de ideas (neo)liberales. Las ideas comúnmente llamadas (neo)liberales constituyen un elemento central del sentido común de numerosos actores sociales.

El autor plantea que esta circulación se realiza de manera consciente, proactiva e inconsciente, y es llevada adelante por diversos actores, como dirigentes políticos y sociales de las más diversas tendencias, así como por economistas, sociólogos, politólogos, educadores, periodistas y otros profesionales y formadores de opinión pública, quienes no necesariamente se perciben a sí mismos como (neo)liberales. Se trata, en general, de actores que participan en la promoción de ciertas transformaciones sociales que fueron incorporadas –cuanto menos retóricamente– en los discursos de inspiración (neo)liberal promovidos por organismos internacionales y organizaciones sociales y políticas nacionales de diversos países. Por lo cual desde la investigación social es necesario cuestionar el lugar común de asumir, a priori y simplistamente, que las políticas (neo)liberales son impuestas unilateralmente por el FMI y el BM, y estudiar cómo ellas crecientemente forman parte del sentido común no sólo de numerosos economistas y políticos de diversos países, sino también de significativos dirigentes sociales y grupos de población dentro de diversas sociedades nacionales.

Los modos de llevar adelante esta difusión son variados: desde la instalación de centros especialmente destinados a esta tarea (*think tanks*), hasta becas, fondos para investigación, congresos, publicaciones, boletines, conferencias, etcétera.

Es dentro de este complejo donde hay que posicionar al proceso de constitución de la Gestión Social, como parte de esas ideas (neo) liberales, donde los mecanismos y dispositivos que en este estudio se analizarán constituyen las diferentes formas que va tomando este proceso de circulación transnacional de ideas.

LA POLÍTICA SOCIAL DE “LUCHA CONTRA LA POBREZA”

La orientación política de “lucha contra la pobreza” implica ubicar a ésta como eje de la cuestión social, desplazando la centralidad que el “trabajo” tenía hasta hace poco tiempo, y que fue característica de la primera mitad del siglo XX. ¿Cómo la cuestión social se reformuló en referencia al pobre? A través de una operación de clasificación.

En primer lugar, la denominación de pobres a los que eran considerados hasta entonces trabajadores comporta una redefinición de los problemas sociales y de los dispositivos capaces de servir al combate de la nueva plaga. A continuación, esta nueva problematización forma parte de la manera en que los individuos “viven” su situación (Merklen, 2007:111).

A continuación Merklen se pregunta por las condiciones de formación de un consenso alrededor de la figura de la pobreza, que surge a comienzos de los años ochenta y que se transforma en las estrategias de “lucha contra la pobreza” diez años más tarde. El presente trabajo se interroga acerca de la constitución de un saber que brinda racionalidad y legitima esas estrategias.

En cuanto al tránsito que reclasificó a los trabajadores como pobres, Merklen (2005) interroga el rol político que ejercieron las ciencias sociales en dicha operación. Los debates políticos y académicos giraron desde los años ochenta en torno a la disyuntiva de proceder por la garantía de los derechos sociales o por un apoyo al desarrollo, y la consecuente asunción por parte de las poblaciones de sus propios problemas. La primera posición fue sostenida por quienes defienden una problematización de lo social en términos de trabajo, y la segunda por quienes proponen investigar y actuar en función de la pobreza observada.

La crisis económica que afectó a la mayoría de los países de América Latina a principios de la década del ochenta motivó a los gobiernos, siguiendo recomendaciones y/o imposiciones de los organismos financieros internacionales, a realizar profundos ajustes estructurales y de naturaleza regresiva en las economías de la región. Las privatizaciones, la desregulación económica, la descentralización administrativa y la reducción del gasto público y social afectaron y afectan a los sectores más pobres de la población. Se produjo así una transformación en la estructura social, al mismo tiempo que emergía un nuevo tipo de Estado, el que con relación a las políticas públicas sociales modifica sus modos de intervención sobre lo social e introduce nuevas formas de gestión, nuevos criterios de focalización del gasto, bancos de proyectos sociales, fondos de desarrollo social, programas sociales, que asumen una forma casi excluyente de implementar el gasto y las acciones en el sector. La racionalidad que se impuso consiste en que ante recursos escasos era imprescindible la optimización de los mismos, para así beneficiar a quienes “realmente” los necesitaran, haciéndolo de la manera más eficiente posible.

EL PAPEL DEL EXPERTO EN LA NUEVA CUESTIÓN SOCIAL

El interrogante acerca del papel político de las ciencias sociales incumbe a los intelectuales. Merklen realiza una mención explícita del “experto” como actor particular en el nuevo sistema de acción que propone la nueva cuestión social. Resalta el carácter técnico al que fue restringida su labor, y el escaso contenido político de sus textos y reflexiones, contribuyendo así a la legitimación de la escisión entre “lo social” y “lo político”.

La función del “experto” puede entenderse como un tipo particular de intervención, que supone, principalmente, la movilización de dispositivos técnicos. Se trata de la consolidación de una forma de aparición dentro del mundo social que construye un discurso técnico con problemas vinculados a la incertidumbre, y sobre los cuales aquél posee “la solución”. También lo vamos a encontrar como discurso intelectual que construye problemas, y que erige los enunciados más generales relacionados con el discurso experto específico.

Estudios recientes abordan la relación entre “intelectuales” y “expertos”, enfatizando la vinculación que se da entre ambos, más que su distinción. Con la denominación de “intelectual” se alude a aquellos sujetos que fundamentan sus intervenciones públicas en un pensamiento crítico, independiente de los poderes y sustentado en el uso de la razón (Neiburg et al., 2004). Esta definición, que busca cierta especificidad, los distingue de los llamados “expertos”: estos serían los técnicos, los especialistas que trabajan para el Estado, alguna ONG o los organismos internacionales. “Si la figura del intelectual remite a un tipo de formación general, que puede o no tener a la universidad como ámbito principal de acción, la figura del experto evoca especialización y entrenamiento académico” (Neiburg et al, 2004:15). La identidad de cada uno de estos sujetos está basada en los contrastes que cada uno de ellos establece entre estas definiciones, pero estas visiones dicotómicas sobre las relaciones entre intelectuales y expertos empobrecen los análisis y no permiten mostrar cómo ambas figuras constituyen un espacio de intersección productivo, dentro del cual se construye el conocimiento sobre la sociedad y, en el caso que nos ocupa, el saber de la Gestión Social.

En el marco de este estudio, la categoría de “experto” permite dar cuenta de un sujeto que encuentra en las políticas y programas sociales un lugar, una identidad y un tipo de subjetividad determinada para habitarlos. Se trata entonces de indagar en las prácticas expertas constructoras del saber acerca de la Gestión Social, partiendo de la hipótesis de que constituyen un contexto de enunciación de su legitimidad. En el marco del análisis acerca de las orientaciones que inspiraron las políticas públicas sociales de la lucha contra la pobreza, y cómo éstas se articularon con las clases populares, es posible reflexionar sobre un actor específico dentro del nuevo sistema de acción: el profesional que se ubica en la intermediación del saber de la nueva cuestión social, redefinida en términos de “pobreza” – el saber de la Gestión Social –, y las clases populares reclasificadas como “los pobres”.

Cuando las políticas públicas, las agencias internacionales, las ciencias sociales designan a ciertos grupos de individuos como “pobres”, los posibles repertorios de acción se encuentran predefinidos “Y,

lo que tiene efectos más profundos, las iniciativas públicas se esfuerzan por encontrar actores sociales allí donde no están haciendo, sino definir segmentos de población (clasificados como pobres)” (Merklen, 2005:116).

En síntesis, dentro de este marco interpretativo, en el presente estudio se sostendrá la siguiente argumentación: en este gran deslizamiento de la cuestión social del “trabajador” al “pobre”, en estas orientaciones que impulsaron políticas de “lucha contra la pobreza”, en este proceso clasificatorio de instauración de identidades y constructor de sujetos colectivos, a los que se interpela sistemáticamente, es posible rastrear los discursos y las prácticas técnicas y analizarlas, no sólo como meros medios de reproducción de esas tendencias políticas, sino intentar entender, como dice Bourdieu (1999), la lógica que opera en las prácticas y discursos de los agentes sociales, y así observar cómo transforman, alteran, cuestionan y resignifican los discursos acerca de la “cuestión social”.

MARCO TEÓRICO

A partir de esta situación problemática se define el *objeto* y el *problema* de esta investigación. Esta definición es, a su vez, un proceso de *focalización*, entendido como aquél a través del cual el investigador selecciona una investigación de todas las que ofrece la situación problemática. Para este estudio, como ya se mencionó, el objeto lo conforma la Gestión Social, como saber legitimado y autorizado para definir los problemas sociales y sus soluciones. Y el problema de investigación, entendido como los interrogantes que se realizan a ese objeto, puede sintetizarse en las siguientes preguntas: ¿Cómo se originó ese saber y alcanzó un status de “régimen de verdad”? ¿Cuáles son sus características más sobresalientes? ¿Cuáles son sus mecanismos y formas de autolegitimación y autorización?

El proceso de focalización es en definitiva una elección entre muchas posibles; y la misma se realiza a partir de la mirada teórica del investigador, intereses y trayectoria en el tema.

A continuación se presentarán aquellas referencias teóricas desde las cuales se ha construido el problema, al amparo de algunos interrogantes surgidos de esas lecturas, que se considera interesante compartir por dos razones. Una, porque la intención no es brindar explicaciones acerca de los cambios de la cuestión social, ni del “impacto” de tales o cuales políticas o programas sociales, sino que es intentar interpretar los modos, los mecanismos del proceso de constitución de un saber. Y una segunda razón, en completa relación con la anterior, es que se considera que una manera de “mostrar” esas formas es compartiendo el proceso analítico en sí mismo. Es decir, transparentar las

comprensiones e interpretaciones de las lecturas, los interrogantes que de ellas surgen, para luego interpelar al *corpus* seleccionado y explicitar las derivaciones y las relaciones que se construyen. Intentar, en un esfuerzo metaanalítico y metacognitivo, narrar el proceso de análisis, y no sólo las conclusiones que se obtienen del mismo.

LA CONSTRUCCIÓN DE MECANISMOS DE DIFERENCIACIÓN Y CLASIFICACIÓN SOCIAL

Dentro del marco de los estudios que trabajan la conexión entre cultura y clase social una contribución central son los trabajos de Pierre Bourdieu, en los cuales este autor plantea que las diferencias culturales y la atención social a dichas diferencias son importantes sociológicamente, porque están asociadas a patrones fundamentales de clase social y de estratificación social.

Las categorías de la percepción del mundo social son, en lo esencial, el producto de la incorporación de las estructuras objetivas del espacio social. En consecuencia, inclinan a los agentes a tomar el mundo social tal cual es, a aceptarlo como natural, más que a rebelarse contra él, a oponerle mundos posibles, diferentes, y aun, antagonistas: el sentido de la posición como sentido de lo que uno puede, o no, “permitirse” implica una aceptación tácita de la propia posición (Bourdieu.1990: 289).

El conocimiento juega un importante papel en la construcción de esas categorías de percepción, debido a su poder de nominación y de producción de representaciones objetivas del mundo social. La ciencia se encuentra comprometida en la lucha por la imposición legítima de una visión del mundo, ya que detenta el poder de legitimación y la eficacia performativa de sus discursos sobre el mundo social.

En la presente investigación se toman estos conceptos para observar a la Gestión Social como un saber dentro de un campo intelectual, en el cual se libran luchas por imponer una determinada visión acerca de los problemas sociales. En estos procesos es posible observar el tipo de participación de este saber en la construcción de determinadas clasificaciones, nominaciones de sujetos y representaciones sociales.

Es por ello que Bourdieu plantea que un objetivo de la investigación científica debe ser tomar como objeto “la intención de asignar a los otros a clases y decirles así lo que son y lo que han de ser” (Bourdieu, 1990: 299). Esta propuesta teórica es retomada en los objetivos de este estudio.

En otro orden, pero enmarcado en el estudio de las clasificaciones sociales, el esquema analítico utilizado por Edward Said (1999) con respecto al “Orientalismo” para explicar el mecanismo de distinción y diferenciación en la construcción de “lo Otro” en el sostenimiento de una relación que pretende mostrarse naturalmente desigual, se considera muy productivo a la hora de analizar los discursos expertos de la Gestión Social.

Said plantea que Oriente ha servido para que Occidente se defina a sí mismo en contraposición a la imagen, idea, personalidad y experiencia que tiene de aquél. El Orientalismo ejemplifica un modo de relación que pretende dominar, reestructurar y poseer una autoridad sobre ese otro construido en base a descripciones, análisis y enseñanzas. Con lo cual, además, se genera la necesidad de producir un andamiaje para ese discurso, formado por instituciones, vocabularios e imágenes específicas, y una burocracia respectiva.

A la relación “conocimiento de la pobreza/pobres” es posible considerarla como una “operación de espejo desigual”, tal como describe Said para la construcción que ha realizado Occidente con Oriente.

Es posible rastrear esta operación en la creación del discurso experto sobre la pobreza, en el que ese “otro”, el pobre, el excluido, aquél sobre el que se ejerce una supremacía cultural es indispensable para asegurar otra existencia, la de los “no pobres”. En segundo término, una vez adquirida la condición de pobre, se arrastra otro rasgo identitario: el de “beneficiario” de una intervención técnica. Por lo tanto, para la construcción de una identidad como “experto social” es necesario también construir a ese otro, “pobre” y “beneficiario”. Se constituye, así, una relación en donde el eje estructurante es “no pobre/experto-pobre/beneficiario”. Esta relación, fuertemente asimétrica en cuanto a conocimiento y poder, participa en la naturalización de una relación desigual que construye a un sujeto no sólo en situación de desventaja, sino también en posición de pasividad, por la simple espera y deuda constante ante la eventual satisfacción.

CONOCIMIENTO, DISCURSO Y PODER

En relación con los interrogantes que motivan este proyecto, una referencia para abordar la vinculación entre conocimiento y poder es lo planteado por Michel Foucault con respecto a la noción de enunciado como “átomo del discurso”, como una *función* que posibilita la constitución de un campo referencial de objetos e instaura un tipo determinado de sujeto. Una función con la capacidad de constituir sujetos que no remiten a una sustancia sino a una posición, que puede ser ocupada por individuos diferentes. Se establece así la vinculación entre el nivel del discurso y el planteo de la eficacia causal de las reglas discursivas en

la producción de condiciones de existencia. El discurso deviene así “un bien que plantea, por consiguiente, desde su existencia [...] la cuestión del poder, un bien que, por naturaleza, es objeto de una lucha, y de una política” (Foucault, 2004).

¿Cómo se forman dominios de saber a partir de las prácticas sociales? Es posible utilizar esta pregunta, introducida por Foucault en *La verdad y las formas jurídicas* (1978), para interrogar al conocimiento que se construye sobre la pobreza y las políticas sociales, a partir de los discursos y las prácticas de los agentes que las instrumentan y operativizan mediante múltiples mecanismos.

Foucault se propone demostrar cómo las prácticas sociales pueden llegar a engendrar dominios de saber que permiten la aparición de nuevos objetos, conceptos y técnicas, así como también nuevas formas de sujetos y nuevos sujetos de conocimiento.

Es así que intentaremos comprender cómo ocurre la constitución de un sujeto de conocimiento –el “sujeto pobre”- a través del ejercicio de un discurso sobre éste, y de un conjunto de estrategias que conforman la Gestión Social.

La hipótesis que formula Foucault en el texto citado consiste en que existen dos historias de la verdad. La primera es una especie de historia interna de la verdad, la que se realiza en la historia de la ciencia. La otra es una historia externa, que se constituye en determinados lugares, espacios y prácticas desde donde se construyen reglas de juego, y que forman determinadas subjetividades, objetos, sujetos y tipos de saber.

Entonces, de lo que se trata es de analizar cómo las prácticas y los discursos de la Gestión Social definen, al decir de Foucault, formas de verdad.

El conocimiento fue inventado, sostiene Foucault retomando a Nietzsche. Y decir que fue inventado significa afirmar que no tiene origen, que no está inscripto en la naturaleza humana. El conocimiento, por el contrario, es el resultado de la lucha y el enfrentamiento entre los instintos, es la culminación de una batalla. Pero, aunque surge de la lucha entre ellos, se contrapone y no se deduce de los mismos: es contra-instintivo.

En este sentido, no hay continuidad entre el conocimiento y las cosas del mundo que éste tiene para conocer. Al igual que con los instintos, la relación del conocimiento para con las cosas es de lucha, violencia y dominación.

Pero, ¿cómo se explica el surgimiento del conocimiento desde el juego de los instintos, con los cuales no se mantiene ninguna relación de naturaleza?

Foucault argumenta, continuando con Nietzsche, que los instintos que están en la raíz del conocimiento son reír, detestar y deplorar. Lo común entre ellos es que son una manera de no aproximarse al objeto, buscan distanciarse de él, desvalorizándolo, deplorándolo. Esto constituye la maldad radical del conocimiento, que busca alejarse y destruir al objeto. Es durante este estado de guerra que se produce una estabilización momentánea, de la cual aparece el conocimiento: no hay adecuación sino lucha y dominación.

Para saber qué cosa es el conocimiento, cómo aparece y se construye es preciso comprender cuáles son las relaciones de lucha y de poder. Ésta es la clave para entender cómo el saber acerca de la pobreza construye un objeto y un sujeto de conocimiento. Para eso es necesario detenerse en las luchas que se dieron en su constitución, los protagonistas que intervinieron en esas confrontaciones, y los intereses que defendían. Por otra parte, encarar el análisis del conocimiento de la Gestión Social desde esta perspectiva implica abordar la relación entre lo político y lo social en el proceso de constitución de un saber. “Solo puede haber ciertos tipos de sujetos de conocimiento, órdenes de verdad, dominios de saber, a partir de condiciones políticas, que son como el suelo en que se forman el sujeto, los dominios de saber y las relaciones de verdad” (Foucault, 1978:32).

Jacques Donzelot, en *La invención de lo social* (2007), indaga sobre las condiciones políticas y sociohistóricas que permitieron el surgimiento de “lo social”, preguntándose: “¿A qué se debe esa lenta extinción de las pasiones políticas en nuestra sociedad, ese desapego frente a los ideales del siglo pasado en beneficio de formas cada vez más juiciosas de inversión de nuestras energías en ‘lo social’?” (Donzelot, 2007:10). Este interrogante puede ser recuperado para entender al saber de la Gestión Social como una necesidad de “cientificar lo social” en busca de una solución para el problema de la organización de la vida de los hombres en sociedad. Pero, ¿por qué la “forma” de la Gestión Social como saber resultó exitosa?

Donzelot nos muestra que “lo social” es la invención de un medio para procurar mantener sin cambios un determinado orden social. Para demostrarlo realiza un estudio histórico que le permite encontrar las improntas de origen de “lo social”. En resumen, nos informa que en la Francia del siglo XIX, la República, enfrentada con la forma democrática a partir de la Revolución de 1848, debe relegar los ideales iluministas para ocuparse de la cuestión social, ya que de ello dependía su supervivencia: “Entonces la Revolución de 1848 constituye para la República una inauguración en forma de traumatismo inicial. La República al perder su prestigio es que debe ‘ocuparse de lo social’ ” (Donzelot, 2007:16). Profundicemos en la argumentación de Donzelot.

Ante la disolución de la unión entre la Asamblea y el pueblo, la Asamblea eligió el orden. A partir de ahí el pueblo comenzó a considerarse gobernado por sí mismo.

En este sentido principalmente se definirá la cuestión social: ¿cómo reducir ese distanciamiento entre el nuevo fundamento del orden político y la realidad del orden social, para asegurar la credibilidad del primero y la estabilidad del segundo, si no se quería que el poder republicano fuera nuevamente investido con esperanzas desmesuradas y luego se convirtiera en víctima del desencanto destructivo de aquellos que debían ser sus más fervorosos defensores?” (Donzelot, 2007:26).

Este tipo de argumento es susceptible de entenderse de manera simplificada, porque en parte conlleva una estructura argumentativa “lineal”, de la cual podría sólo entenderse que hubo una intención de instaurar un orden que sólo beneficiaba a algunos, en detrimento de otros muchos. De esta forma el valor teórico de la argumentación radica únicamente en su contribución a develar ese mecanismo de dominación. Pero también es posible leer la complicidad que se da entre lo político y lo social como acto constitutivo de “lo social”: estas categorías se unen en la acción y decisión, para luego separarse creando un nuevo concepto, que al posibilitar un nuevo orden mantiene al mismo tiempo el orden anterior.

Esta compleja operación de separación, diferenciación y ocultamiento persiste en la constitución del saber de la Gestión Social como discurso “verdadero” acerca de la cuestión social en la Argentina reciente. Los estudios acerca de la pobreza, investidos de carácter científico y, supuestamente, desideologizados y apolíticos, se concretizan en los instrumentos y herramientas que dan forma a las prácticas de la Gestión Social; las que, en consecuencia, son presentadas como de índole meramente técnica, y entonces también desprovistas de sentido político.

Enraizado en esto último y volviendo a Said (1990), en la construcción de la distinción entre conocimiento puro y conocimiento político, el conocimiento producido y “utilizado” acerca de la pobreza es presentado como “verdadero” y fundamentalmente no político, ocultando precisamente las condiciones políticas y organizadas que rigen su producción. A su vez, es en el nivel instrumental de este conocimiento donde se refuerza el ocultamiento de las condiciones políticas y de poder, dado que los expertos dominan mayormente este nivel produciendo con ello una fusión entre los medios y los fines, que lo constituye así en el fin de su propia acción.

De la dialéctica entre conocimiento y poder surgen las posibilidades de control y de dominación de ese “objeto” construido y convertido en “realidad”: conocer un objeto es dominarlo.

INTELECTUALES, CONOCIMIENTO Y PODER

Zygmunt Bauman sostiene que el establecimiento del “síndrome del poder/conocimiento” es uno de los atributos más conspicuos de la modernidad (Bauman, 1997); producto de la emergencia de un nuevo tipo de poder estatal cuya intención es configurar y administrar un sistema social de acuerdo a un modelo preconcebido. En el marco de esta voluntad los intelectuales y su praxis encuentran un sentido y se inicia una específica construcción identitaria. De este modo, Bauman relaciona el “papel del intelectual” con las categorías de modernidad y posmodernidad, entendidas como contextos en donde el desempeño de ese papel cobra distintas particularidades. En la visión típicamente moderna del mundo, el trabajo del intelectual se explica a través de la metáfora del “legislador”:

[...]éste consiste en hacer afirmaciones de autoridad que arbitran en controversias de opiniones las que, tras haber sido seleccionadas, pasan a ser correctas y vinculantes. La autoridad para arbitrar se legitima en este caso por un conocimiento (objetivo) superior, al cual los intelectuales tienen un mejor acceso que la parte no intelectual de la sociedad” (Bauman, 1997:13).

En cambio, la forma típicamente posmoderna del trabajo intelectual se explica a través de la metáfora de “intérprete” “[...] que consiste en traducir enunciados hechos dentro de una tradición propia de una comunidad, de manera que puedan entenderse en el sistema de conocimiento basado en otra tradición” (Bauman, 1997:14).

¿Cómo se entrecruzan y se inscriben las visiones modernas y posmodernas con el papel de los intelectuales y expertos en la construcción de un saber y unas prácticas específicas sobre los problemas sociales?

Para analizar y comprender la construcción de estos saberes y prácticas resulta pertinente enmarcarlas dentro del “campo intelectual” en el que se constituyen (Bourdieu, 1999). Este campo, independientemente del grado de autonomía que detenta, está determinado en su estructura y su función por la posición que ocupa en el interior del “campo de poder”. Los intelectuales y expertos, junto a sus discursos y prácticas, se comprenden, entre otras cosas, a partir de las posiciones que en una época determinada les reserva un determinado campo intelectual y desde las cuales se adoptan posturas ideológicas ligadas objetivamente a esas posiciones. Para hacer un poco más comprensible la categoría de “campo intelectual” y su

relación con las prácticas intelectuales, el concepto de *habitus* definido por Bourdieu permite entenderlas en tanto productos de estructuras estructuradas y estructurantes; es decir, estas prácticas son el resultado de disposiciones socialmente constituidas; y son, a la vez, el factor unificador de las ideologías características de un grupo de agentes.

LA COMPRENSIÓN DE LAS PRÁCTICAS

Bourdieu plantea el siguiente interrogante: ¿Cómo entender la lógica de la práctica de los agentes sociales? (Bourdieu, 1999). Existe una racionalidad limitada de la práctica social debido a la existencia de los *habitus*, entendidos como esquemas de percepción, de apreciación y de acción interiorizados, sistemas de disposiciones a actuar, a pensar, a percibir, a sentir más de cierta manera que de otra, ligados a concepciones de lo posible y lo no posible; y que son principios evaluativos de las condiciones de posibilidad objetivas, incorporadas al “agente” (como lo denomina Bourdieu) por esas mismas condiciones objetivas. Esos principios son producto de un sentido práctico y funcionan en la práctica. El agente social está socialmente limitado; es por ello que se sugiere referir a prácticas razonables, comprensibles y explicables por su sentido objetivo y su sentido vivido, entendidos dialécticamente. Analizar dialécticamente ambos sentidos es indispensable para el investigador que quiere explicar y comprender prácticas sociales.

Se partirá, entonces, de entender a las prácticas en términos del sentido práctico que favorecen; es decir, abordar aquéllas que hacen posible que el saber de la Gestión Social sea una construcción exitosa. También se analizará qué experiencias históricas configurativas han sedimentado y han hecho que la construcción de “la pobreza” y “la gestión social” funcionen aún hoy. Esto, a su vez, implica correrse de una postura humanista del análisis social, en donde el “sujeto” es el eje, para tomar la noción de “agente”, en donde, conjuntamente con la noción de *habitus*, es posible orientar el análisis sobre los mecanismos, esquemas de percepción, sistemas de disposiciones que exceden al agente y son incorporadas por él. De esta forma, se supera una noción gestualista de las prácticas, donde éstas son entendidas sólo en contraposición con la teoría. Desde una perspectiva de la agencia son consideradas prácticas aquellos hechos que son productos de esos *habitus*, productos de un sentido práctico. El *habitus* se opone tanto a las explicaciones mecanicistas como a las que conciben a las prácticas como ejecución de un modelo, como acciones que derivan de una actividad racional.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

La investigación toma dos recortes temporales. El primero, la segunda mitad de la década de los noventa; allí el análisis se concentra en las primeras publicaciones y producciones escritas acerca del saber de la Gestión Social.

Un segundo recorte lo comprenden los últimos años; aquí se continúan observando las publicaciones, así como la actualidad general en la que se inserta este proceso de investigación: se analizan diferentes dispositivos a través de los cuales este saber se manifiesta y continúa vigente. A partir de esta diferenciación temporal se propuso encontrar aquellos rasgos gestacionales que se constituyeron en improntas estructurales del saber; con el análisis de producciones actuales y la observación de prácticas la intención fue encontrar continuidades, rupturas y resignificaciones en el proceso permanente de construcción de un saber.

De esta manera, aquellas producciones que posicionan su discurso desde el contexto de enunciación de la misma Gestión Social son concebidas en este estudio como parte de su objeto y factibles de conformar el *corpus* analizado, como es el caso de los estudios y producciones teóricas que abordan el tema de las Políticas Públicas y los Programas Sociales de los años noventa en la Argentina. Estos estudios pueden agruparse teniendo en cuenta que son aquellos que promueven las nuevas formas de gestionar lo social, prescribiendo y “enseñando” cómo hacerlo, con un explícito objetivo de “cientificación” o “tecnificación” del sector social. Aquí es posible encontrar aquella bibliografía que presenta y explica “los nuevos problemas sociales”, a la vez que da respuesta a los nuevos desafíos sociales, tales como la vulnerabilidad social, la exclusión de viejos y nuevos sectores. Ante esta “cuestión social de fin de siglo” se ofrecen aportes conceptuales acerca de temas como “universalismo”, “focalización”, “capital social”, así como orientaciones metodológicas para una mejor medición del impacto de las políticas sociales, formas novedosas de medición de la pobreza, y metodologías para medir el fenómeno de la exclusión social (Siempro, 1999; Carpio y Novacovsky, 1999).

La metodología de investigación diseñada supuso la combinación de diferentes técnicas para la recolección de datos. Se analizaron publicaciones de las instituciones consideradas como los referentes más importantes del sector en cuestión de Gestión Social, como ser el SIEMPRO, el INDES4 y la AAPS5. De ellas se tomaron sus artículos, libros, papers, convocatorias, programas de capacitación, páginas web, etc. Esta conformación ecléctica de instrumentos responde al criterio de considerarlos a todos ellos como “artefactos culturales”, entendidos como depositarios de significaciones culturales factibles de ser exhumadas interpretativamente.

4 Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (BID).

5 Asociación Argentina de Políticas Sociales.

En esta misma línea se analizaron instrumentos propios de la Gestión Social, como ser: manuales de programas, informes de gestión y formularios. También se realizaron entrevistas a funcionarios del área del Desarrollo Social, y se participó de congresos, talleres y jornadas sobre Políticas y Programas Sociales. Tanto los instrumentos como los dispositivos utilizados por la Gestión Social son considerados, a su vez, como prácticas, en términos de los “efectos prácticos” que conllevan: poder performativo, capacidad de legitimación y contribución a la conservación del lugar de autoridad en tanto discurso sobre la cuestión social.

Los casos seleccionados en este estudio responden a un presupuesto: las experiencias y los agentes son espacial y temporalmente “situados”, y por lo tanto identificables y susceptibles de ser estudiados: “no existen razones para reemplazar el análisis de casos específicos por afirmaciones abstractas de tipo retórico general [...] que no están sujetas ni enriquecidas por el tratamiento de casos” (Mato, 2007: 73).

La elección de los casos, los artefactos y la decisión de penetrar en ellos pretende, en primera instancia, “desmenuzarlos” analíticamente, dado que son concebidos como constructores y portadores de sentido, para luego reponerlos en el entramado y los complejos de acción. Estos dispositivos y artefactos producen representaciones acordes a intereses particulares por la vía de la impregnación de sentido. Estas formas no impositivas poseen una mayor eficacia simbólica que las de carácter coercitivo.

En conclusión, y por lo anteriormente expresado, esta investigación pondera el análisis de “artefactos”, dispositivos y mecanismos por sobre la búsqueda de la “generalización”, premisa de la representación hegemónica sobre la amplitud analítica y la validez científica, y consistente en que a mayor cantidad de elementos empíricos mayor posibilidades de generalización.

María Moliner (2000) nos informa que por “artefacto” se entiende a un conjunto de piezas que no constituye una máquina definida, sino que se hace adaptándolo a un fin determinado.

Rastrear en el entramado cultural los diversos artefactos implica una incursión en la maquinaria de producción de sentidos y significados; y esto último, a su vez, se concibe como el cometido de una micro-sociología de la cultura.

ESTRUCTURA LÓGICA DEL TRABAJO

La relación lógica que da cuerpo a esta tesis es la siguiente: *La Gestión Social es un saber experto y un conjunto de prácticas cuyos rasgos identitarios responden a una recreación permanente de sus improntas gestacionales, inscriptas en un proceso social y político más amplio, y que en su devenir y desarrollo ha configurado los mecanismos de legitimación y*

de autorización necesarios para la conservación del monopolio de nominación acerca de la “cuestión social”.

En consecuencia, los capítulos que surgen de dicha estructura lógica son:

Capítulo 1: Las improntas gestacionales del saber de la Gestión Social: aborda el proceso de constitución del saber de la Gestión Social, analizando algunos textos y literatura que se han considerado fundantes, y en los cuales es posible encontrar algunos hitos que se constituyeron como sus improntas estructurales.

Capítulo 2: Las formas prácticas de la Gestión Social: indaga los diversos formatos que este saber encarna, y los que, simultáneamente, lo van construyendo. Asimismo estos formatos son abordados desde el papel del experto, considerado como aquel sujeto que está legitimado para operar con ellos, ya que es el detentador de este saber específico.

Capítulo 3: La academización de la Gestión Social cómo práctica legitimadora: el análisis se enfoca en los mecanismos a través de los cuales la Gestión Social busca erigirse como el saber legítimo acerca de los problemas sociales y sus soluciones. En esta instancia se analiza específicamente a este saber en su esfera de legitimación, y a partir de un mecanismo particular entre varios posibles.

Capítulo 4: La autoridad del saber de la Gestión Social: en esta instancia se observa cómo este saber se posicionó en el campo como la voz autorizada acerca de la cuestión social, vinculándolo con los procesos de sacralización, y analizando un formato particular a través del cual se manifiesta este proceso, que es su didactización. A su vez se indaga sobre la tensión entre autorización – desautorización.

Finalmente, en las conclusiones, además de detallar los resultados a los que se ha arribado en la investigación, se explicita que la misma responde a una intención propia de la sociología del conocimiento. De esta manera, se argumenta que la organización del presente trabajo refleja el proceso de constitución de saberes (desde su institucionalización, atravesando las instancias de legitimación, para culminar en la cristalización de universos simbólicos apropiados subjetivamente por la realidad social) y su análisis –cuya complejidad reside en considerar a estos saberes como productos de la conciencia humana que por su misma naturaleza se presentan como totalidades inevitables– responde a la intención de comprender su significado.

Capítulo I

LAS IMPRONTAS GESTACIONALES DEL SABER DE LA GESTIÓN SOCIAL

En el presente capítulo se abordará el interrogante referido a cómo se construye y se gesta el saber de la Gestión Social en Argentina. Se analizarán los discursos que se elaboran sobre este saber a partir de algunos textos fundacionales, otros que otorgan voces complementarias al proceso de constitución, algunos mecanismos identitarios como la “ginificación” de la cuestión social, y el proceso de importaciones heréticas de conceptos y teorías.

El interés se dirige a indagar en los mecanismos y las formas que instauraron este saber y lo fueron consolidando como régimen de verdad. Estos mecanismos se observarán en diversas publicaciones, principalmente libros y artículos, de diferentes ámbitos. Se tomarán dos libros publicados en el año 1999 por el SIEMPRO, considerados fundacionales en términos del papel que cumplió este Programa en el proceso de gestación del saber de la Gestión Social. Se analizaron también artículos y libros provenientes de otras instituciones (INDES, Fundación Escuela de Gerencia Social⁶, CLACSO⁷) con el fin de mostrar las diferentes voces que en algunos casos complementan y en otros marcan una distinción en el proceso de constitución de un saber.

⁶ Caracas, Venezuela.

⁷ Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

LA CUESTIÓN SOCIAL Y LAS IMPORTACIONES HERÉTICAS

La primera etapa de la investigación se centró, como ya fue mencionado, en el análisis de dos libros publicados por el SIEMPRO en el año 1999. El SIEMPRO⁸ es un programa creado en 1996, dependiente, en ese momento, de la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación, con la mayor parte de su financiamiento proveniente del Banco Mundial. La constitución de este programa responde al proceso de construcción transnacional de una política pública de “lucha contra la pobreza” (Merklen, 2007). “Este proceso no se despliega como una sustitución de los Estados por organizaciones internacionales, sino que se desencadena más bien a partir de una intervención creciente de estos organismos supranacionales en el tratamiento de la cuestión social” (Merklen, 2007:103).

El SIEMPRO ocupa un lugar clave de legitimación dentro de este sistema de acción debido a su posibilidad de definir los saberes, las técnicas y las prácticas innovadoras en materia de gestión social. Este programa, actuando como dispositivo del proceso transnacional de ideas (neo)liberales, ha sido de gran relevancia para la aplicación de políticas a nivel nacional que fueron fundamentales para la construcción de un consenso (neo)liberal (Mato, 2007). Sus numerosas publicaciones, sus técnicos visitando los programas provinciales, la presencia de unidades ejecutoras en cada provincia y la participación de los intelectuales revelan su poder de legitimación del saber de la Gestión Social. Por lo tanto, se considera que estudiar en profundidad la literatura producida por este actor implica adentrarse en una de las formas en que la Gestión Social se ha constituido como el conocimiento legítimo acerca de los problemas sociales y sus soluciones.

En la constitución del saber de la Gestión Social en la Argentina actual, la circulación e importación de saberes e ideas provenientes de diferentes países, organismos y centros posicionados en el lugar de la voz autorizada dentro del campo es una característica distintiva.

La intención no es realizar aquí una síntesis de cada una de las perspectivas teóricas que han protagonizado el debate acerca de la cuestión social en los años noventa, dado que la misma se encuentra presente en todo estudio que aborde el problema de la pobreza y la exclusión social, sino más bien analizar el proceso de importación en sí mismo, al cual podría denominarse “herético”. La importación herética ocurre cuando conceptos o ideas creados por alguien son luego usados con fines que serían reprobados por sus autores originales. En esta im-

⁸ Actualmente depende del Consejo Nacional de Políticas Sociales, presidido por la Ministra de Desarrollo Social de la Nación, y conformado por todos los ministros del Poder Ejecutivo Nacional.

portación de saberes juegan un papel muy importante los expertos. La *expertise* provee una justificación técnica a un proyecto político.

La nueva cuestión social de Pierre Rosanvallon (1995) es, junto con *La metamorfosis de la cuestión social*, de Robert Castel (1997), una de las referencias por excelencia en todo debate, conferencia, investigación que se ocupe de los problemas sociales, debido a su influencia en los análisis desarrollados durante la década de los noventa. Aquí trataremos de observar cómo los conceptos y categorías que en ellos se presentan luego son desprendidos para “usarse” en el proceso de construcción de un nuevo saber: “la Gestión Social”.

Pierre Rosanvallon, en el libro citado, plantea que la crisis del Estado de Bienestar se manifiesta en tres etapas y dimensiones. La primera es la crisis financiera de los años setenta, la segunda es la crisis ideológica de los años ochenta –que cuestiona la legitimidad del Estado para el manejo de los problemas sociales– y la tercera crisis es la de los años noventa, que es de orden filosófico. La entrada en esta crisis filosófica es la que acompaña el advenimiento de una “nueva cuestión social”. A su vez a ésta la acompañan dos problemas de gran envergadura: la desintegración de los principios organizadores de la solidaridad y el fracaso de la concepción tradicional de los derechos sociales. Frente a esto el Estado de Bienestar tiene un papel fundamental e irremplazable, pero es necesario repensarlo positivamente. Lo que está en crisis, según el autor, es el “Estado providencia pasivo”, y el desafío consiste en pensar formas de asunción de un “Estado providencia activo”.

Este “Estado providencia activo” debe abordar el problema de la desintegración de los mecanismos de solidaridad antes asegurados por un sistema de seguros sociales con el cual se complementaba ese Estado providencia. A este mecanismo de producción de solidaridad le corresponde una concepción de los derechos como compensadores de un disfuncionamiento pasajero. Pero al desaparecer ese sistema de seguros sociales insertos en el sistema productivo y de trabajo, aquel Estado de providencia se presenta como inoperante para tratar los nuevos problemas, porque sólo podría operar como si estos continuaran siendo coyunturales, siendo que ahora son estables.

La exploración de las formas que podría asumir un Estado providencia activo, al contrario, va a la par con la búsqueda de un enriquecimiento de la noción de derecho social, para encontrar el camino de lo que podría ser un nuevo derecho a la inserción. Por otra parte, más allá de los procedimientos estandarizados tradicionales, es preciso igualmente que el Estado providencia pueda personalizar sus medios, para adaptarse a la especificidad de las situaciones: en materia de

desocupación de larga duración y de exclusión, no hay, en efecto, sino situaciones particulares (Rosanvallon, 1955:11).

Es posible argumentar que estos postulados han sido utilizados para fundamentar otros considerablemente opuestos; el mecanismo de transposición sería el siguiente: el postulado de la “crisis del Estado de providencia pasivo” es usado para sostener otro postulado: “la ineficacia definitiva de un Estado de Bienestar”. Asimismo, el desafío que Rosanvallon proponía –“pensar nuevas formas activas”– es utilizado en su significado, al mismo tiempo que se modifica su significado. Las “nuevas formas activas” son definidas –ya no por Rosanvallon sino por el discurso de la Gestión Social– como la necesidad de la descentralización, la focalización, la eficiencia y eficacia, la medición estricta de la vulnerabilidad y otras técnicas promovidas desde una visión de las políticas públicas sociales que se centralizan ahora en “la pobreza” y desplazan el problema del “trabajo”, contribuyendo a una consolidación de la disociación entre lo social y lo político. He aquí la “herejía”.

¿Qué mecanismos posibilitan la convivencia de perspectivas teóricas y propuestas técnicas y metodológicas en principio opuestas? Y más aún, ¿cómo pueden ser utilizadas las primeras como sustento y fundamento de las segundas? Intentaremos encontrar una respuesta y observar este mecanismo de transposición herética en el análisis de los textos.

El SIEMPRO, como se mencionó anteriormente, marcó el ritmo y el compás de la melodía de la Gestión Social a nivel nacional en la Argentina. Entre sus vastas y diversas publicaciones editó el libro: *De Igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales* (1999). La publicación aparece revestida de cierta sacralidad, por su organización, los intelectuales a los que recurre, su recorrido amplio desde lo teórico a lo metodológico; todo refleja una pretensión de totalidad y consolidación como entidad legitimadora.

Se trata de una compilación de diversos artículos que se propone como objetivo “contribuir a comprender y dar respuestas a los nuevos desafíos sociales, tales como la vulnerabilidad social y la exclusión de viejos y nuevos sectores, y las formas de la desigualdad en la región” (Carpio et al, 1999:10).

En el estudio preliminar se presenta una breve explicación de cada trabajo de la compilación. El primer artículo corresponde a Robert Castel, y lo denominan “Vulnerabilidad social, exclusión: la degradación de la condición salarial”. Afirmamos que “lo denominan” porque el artículo es una conferencia pronunciada por Robert Castel el 12 de agosto de 1997, por lo cual no está muy claro si el título es el que el autor le puso a su conferencia, o si fue así denominada por los responsables

de la edición. Esta salvedad no es menor debido a que el título presenta una ambigüedad entre la prioridad de centrarse en el problema de la exclusión social o en el problema del trabajo, y por tanto del salario. Lo que parece una mera sutileza es al contrario un indicio de la lucha por la definición de la nueva cuestión social: la pobreza o el desempleo. La postura del autor es muy clara: las problemáticas de la vulnerabilidad y la exclusión social son consecuencias de la desestructuración de las relaciones de trabajo, y advierte sobre la peligrosidad de centrar los análisis de manera inversa. La postulación ambigua del título y luego su contenido son un interesante ejemplo de la lucha y la necesidad de definir una agenda de “lo social” centrada en la pobreza, en detrimento de las perspectivas críticas a las tendencias dominantes del momento.

Sobre dicho artículo se prologa lo siguiente:

Castel describe luego este nuevo escenario en el que los individuos han sido despojados de sus marcas identitarias tradicionales, y en el que sus demandas no pueden ser totalmente cubiertas por un Estado benefactor en crisis, con el agravante de que las décadas de protección estatal habrían debilitado los lazos horizontales de solidaridad que hoy resultan más necesarios que nunca para superar este individualismo negativo (Carpio et al, 1999:12).

El análisis de Castel apunta a la desestructuración de las relaciones de trabajo, como bien y respetuosamente se menciona en el prólogo, pero es posible rastrear un proceso de “derivación” o “deslizamiento” hacia una particular afirmación (¿una verdad?): la ineficacia u obsolescencia de un Estado Benefactor. El enunciado “Estado benefactor en crisis” se reemplaza, más adelante, por un falso equivalente: “Estado benefactor ineficaz e ineficiente”. Esto consiste en otro ejemplo de lo mencionado anteriormente; Castel, al igual que Rosanvallon, no plantean la obsolescencia de la función del Estado; por lo contrario, sostienen la necesidad de otro tipo de Estado Benefactor, y consideran que las actuales causas de los problemas sociales responden justamente al corrimiento del tema del trabajo en el tratamiento de la cuestión social.

Estas transposiciones heréticas son formas que toma el proceso de construcción del saber de la Gestión Social, que a la vez se constituye como la base para las recomendaciones programáticas. Es en esta dimensión técnica y metodológica donde se produce el “salto”, en donde se prescriben acciones con fines opuestos a los de las orientaciones teóricas que fueron utilizadas para fundamentarlas. Sobre esto volveremos más adelante.

LA “GINIFICACIÓN” DE LA CUESTIÓN SOCIAL

El coeficiente de Gini permite cuantificar el grado de desigualdad en la distribución de los ingresos de un país, midiendo la distancia existente entre las rentas más altas y las más bajas. Las tendencias que plantean la cuestión social centrada en la pobreza –entendiendo a ésta como un “problema técnico” y, en consecuencia, entendiendo su “combate” a través del uso de “técnicas” correctas– proponen a la medición como la estrategia privilegiada. En este sentido, se ha hecho un uso fetichizado del coeficiente de Gini, en donde su utilización es condición necesaria, y hasta a veces suficiente, para la definición de una situación de “vulnerabilidad social”.

Continuando con el análisis del texto mencionado, el artículo que continúa al de Robert Castel es: “Inequidad y crecimiento. Nuevos hallazgos de investigación”, de Bernardo Kliksberg. Resulta interesante analizar la secuencia de estos primeros trabajos de la compilación, que pueden leerse en clave de la dinámica de un proceso de constitución y legitimación de un saber. Primero se recurre a un intelectual cuya palabra puede enmarcarse en el orden de “lo sagrado” (Castel). En su onda expansiva se inserta un segundo referente que ha jugado y juega un papel importante en el proceso de instauración del saber de la Gestión Social (Kliksberg). La diferencia entre uno y otro radica en la necesidad de sostener el poder de enunciación que detentan. Mientras que al primero le bastan tres páginas, consistentes en la desgrabación de una conferencia, para el segundo la extensión, el tratamiento del texto y la recurrencia explícita, incesante y compulsiva a “investigaciones”, “estudios”, citas y referencias bibliográficas demuestran que es necesario fundamentar ese lugar de “voz autorizada”, como así también la lógica de legitimación a la que se recurre. Esta lógica responde a una nueva elaboración teórica que ha proliferado a partir de los años ochenta, que implica el perfeccionamiento de las técnicas de investigación, haciendo predominar las estadísticas.

Si en el planteo de Castel la preocupación consistía en la precariedad del empleo, la cual permite comprender los procesos que alimentan la exclusión, en el artículo de Kliksberg es la dificultad en alcanzar el desarrollo económico y social en América Latina⁹. Esta preocupación lo

⁹ Es interesante en este punto hacer referencia a los estudios de Arturo Escobar sobre Antropología y Desarrollo. Si bien se centra en la contribución de la ciencia antropológica al proyecto de los organismos internacionales de promoción del desarrollo en los países subdesarrollados, es posible enmarcar algunas de las producciones acerca de la lucha contra la pobreza y los problemas sociales dentro de esta perspectiva, a favor de llevar el desarrollo a aquellas regiones y países que aún no lo han alcanzado. Escobar define el desarrollo de la siguiente manera: “el proceso dirigido a preparar el terreno para reproducir en la mayor parte de Asia, África y América Latina las condiciones

lleva a la necesidad de construir “sólidos” argumentos contra la premisa económica de que la desigualdad constituye un rasgo característico de los procesos de modernización y crecimiento.

Utilizando la misma lógica de la ciencia económica y empleando exclusivamente las correlaciones estadísticas, econométricas y variaciones sistemáticas como estrategia argumentativa y de fundamentación, postula que la desigualdad trava el crecimiento.

Por lo tanto, su preocupación por la desigualdad proviene de una preocupación mayor: el desarrollo o, siendo más exactos, las dificultades para alcanzarlo. Entonces, la desigualdad deviene en algo no conveniente, un obstáculo en el camino hacia una meta. “Asimismo, la persistencia de la desigualdad perjudica por múltiples conductos el crecimiento” (Kliksberg, 1999:33).

A este “obstáculo” hay que conocerlo bien, por lo cual hay que ir “desagregando la inequidad” (Kliksberg, 1999:37), “hay que conocer mucho más para poder atacar” (Kliksberg, 1999:46). Ahora bien, ¿qué es conocer? Según el criterio aplicado por este autor, es la correspondencia sistemática de variables estadísticas la que permite “conocer” el problema ¿Sin una correspondencia estadística no hay problema? ¿Alcanzan los datos para definir un problema?

Las diferentes inequidades tienen como rasgo común las deficiencias en las capacidades de los sujetos para acceder a determinados bienes de la sociedad, y a su disponibilidad en la misma. Se trata del tan mentado “acceso”, preocupación que desvela a todo responsable de una política pública social. Pero el problema se localiza en las “deficiencias en la capacidad de acceder”, no en los sistemas de seguridad social que no son “accesibles”. Esta “confección del problema” arrastra una concepción y construcción de un sujeto: el sujeto de la gestión social es un sujeto con deficiencias, no puede acceder. La gestión social entonces lo ayudará a que pueda, pero la asignación de responsabilidades está echada.

Tomando una de las inequidades analizadas en el artículo de referencia, la “inequidad en el acceso a una educación de buena calidad”, se argumenta que “los análisis disponibles coinciden en indicar correlaciones en diversas sociedades entre grados de educación y tipo de inserción laboral” (Kliksberg, 1999:39). Nos informan que el problema de los circuitos educativos diferenciales en términos de calidad

que se suponía caracterizaban a las naciones económicamente más avanzadas del mundo – industrialización, alta tasa de urbanización y de educación, tecnificación de la agricultura y adopción generalizada de los valores y principios de la modernidad, incluyendo formas de orden, de racionalidad y de actitud individual. Definido de este modo el desarrollo conlleva simultáneamente el reconocimiento y la negación de la diferencia” (Escobar. 1997: 2)

y el problema del acceso debido a inequidades en los puntos de partida constituye un inconveniente para el crecimiento y el desarrollo, dado que está demostrado que el nivel educativo alcanzado es un prerrequisito para la introducción en una sociedad de tecnologías avanzadas. Entonces, pareciera ser que todo es cuestión de ser una sociedad desarrollada, pero un obstáculo para lograrlo es la “incapacidad” en el acceso a la educación de calidad.

En una “sociedad de tecnologías avanzadas” es “lógico” y “natural” que se requiera mayor calificación para el trabajo. Este tipo de razonamiento invita a deducir que una causa del desempleo es la ausencia de una formación “de calidad”, como exige toda sociedad desarrollada; y que la responsabilidad de esta carencia es de los propios sujetos que la detentan. En la disyuntiva entre proceder según la perspectiva de la garantía de los derechos sociales o de acuerdo con la apuesta por el desarrollo, la decisión por la segunda alternativa conlleva la responsabilización por parte de los grupos sociales de sus propios problemas. Así se produce “una realidad” y la confección a medida de un problema social: la inequidad en el acceso, y no la distribución desigual de un bien social.

Frente a los “problemas sociales” y sus características, abordados exclusivamente desde correlaciones estadísticas, es válido preguntarse qué fines persigue y qué tipo de razonamientos favorece este tipo de análisis ¿Es posible comprender fenómenos sociales de tamaño complejidad como las desigualdades sociales mencionadas, aislándolas de los factores sociales, políticos y culturales que las componen? Diríamos que no, y que más bien este posicionamiento responde al carácter técnico del saber de la Gestión Social, y al escaso contenido político de sus textos y reflexiones, lo cual contribuye a la legitimación de la escisión entre “lo social” y “lo político”.

El tratamiento de la cuestión social se realiza casi exclusivamente en observaciones acerca del aumento y la intensificación de la pobreza, o sobre la amplitud creciente del coeficiente de Gini. Así aparecen las diversas literaturas que abordan los diferentes tópicos relacionados a este tipo de razonamiento: “el aumento y la profundización de la pobreza”, la aparición de una “nueva pobreza”, la “pobreza urbana”, etc. Este tratamiento implica la redefinición social de una problematización y, lo que se considera más importante aún, conlleva a redeterminar un campo de lo posible en el ámbito de la acción.

En la organización general del libro los trabajos se agrupan en tres bloques: aquellos que abordan los “desafíos sociales”, los que presentan “respuestas públicas” y los que brindan “aportes técnicos conceptuales”. Los primeros serían aquellos de índole más “teórica”, los que por su condición abordan y construyen los problemas sociales. Son los que brindarían el conocimiento necesario para formular y respon-

der la pregunta: “¿cuál es el problema?”. Este saber le corresponde al intelectual que investiga la realidad social. Los segundos refieren a las políticas públicas necesarias para afrontar esos problemas sociales. Este saber está en manos de un actor que puede definir una política a nivel nacional: es un funcionario, “un político”, que también puede ser o haber sido un intelectual. El conocimiento que aporta refiere a la pregunta: “¿qué hay que hacer?”. El tercer grupo apunta a las prescripciones técnicas programáticas destinadas a las ejecuciones locales, y contribuye con un conocimiento destinado a satisfacer la pregunta: “¿cómo hay que hacer lo que hay que hacer?”

Esta es una lógica de fragmentación del conocimiento que determina competencias e incumbencias, crea una sistema de actores, y distribuye roles y funciones. Interviene en el juego de legitimación de un determinado saber, y en las prácticas de los diversos actores de este sistema de acción que instaura la Gestión Social.

VOCES COMPLEMENTARIAS Y CRÍTICAS

En el devenir de un proceso de constitución de un saber, como todo proceso de lucha por imponer una visión sobre otras, se encuentran múltiples voces, enunciaciones y enunciadores. Algunas pueden distinguirse “claramente” como portadoras de ese nuevo discurso que busca imponerse, y otras parecieran responder a perspectivas diferentes o alternativas. Estas últimas son aquí observadas, también, como partes creadoras de este saber acerca de lo social.

Atravesar estas otras visiones nos permite observar los grises y las ambigüedades en los procesos de legitimación y deslegitimación y, aún más, nos deja ver cómo algunos discursos poseen un alto grado de legitimación, que pueden amparar algunas señalizaciones críticas sin temor a sentir socavados sus postulados fundamentales.

En el trabajo: *Notas para el análisis de las políticas sociales. Una propuesta desde el institucionalismo*, de Fabián Repetto (1998) se presenta un modo de acercarse a la interpretación de las políticas sociales desde una perspectiva institucionalista. Ésta enfatiza y problematiza la relación, mutuamente influyente, entre la política, entendida como la interacción entre actores sociales y estatales, y las políticas públicas, concebidas, a su vez, como el conjunto de decisiones, objetivos y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento dado los ciudadanos y ese gobierno consideran prioritarios. Se afirma que las instituciones dan cuerpo a la relación entre el Estado y la sociedad, de modo de promover puntos de articulación virtuosa entre las demandas sociales y las respuestas del Estado, enfatizando en las divisiones internas dentro del aparato público, ya que permiten el incremento de la posibilidad de que los sectores reformistas insertos en su estructura puedan elaborar acciones

a favor de determinados grupos sociales con carencias y necesidades no satisfechas. Pero para que ello sea posible, dichos funcionarios necesitan establecer “corrientes políticas” con grupos sociales organizados, de tal forma que los intereses de estos sectores de la sociedad se internalicen en el entramado estatal de toma de decisiones.

La propuesta teórica oscila entre el análisis y la prescripción. La politicidad de las prácticas de los funcionarios, ¿puede ser prescripta? ¿Se parte del supuesto de una ausencia de organización de los grupos sociales que demandan? ¿Se desconoce la politicidad de las acciones de reclamo y demanda de los sectores populares? Si bien aborda la relación entre ambas esferas –la política y la social– deteniéndose en algunos colectivos, como lo son, al menos, la sociedad y los “grupos carenciados” (totalmente ausentes de los textos contemporáneos en boga que refieren directamente al pobre en su absoluta individualidad), permanece la mirada “desde arriba”, enmarcada en un régimen de verdad constituido por el saber de la gestión pública eficaz y eficiente, a la que se puede “engañar” o “subvertir” un poquito, pero no interpelar.

Continuando con el énfasis en la dimensión institucional del análisis de la cuestión social, en el trabajo de Laura Golbert: ¿Hay opciones en el campo de las políticas sociales? (2004) se estudian las que ejecuta un gobierno local, focalizando en cómo se adecuan las mismas a los problemas sociales. El supuesto que subyace es que ante la modificación de la cuestión social es indispensable realizar cambios institucionales en la gestión de las políticas sociales, ya que la población a la que éstas se dirigen carece, no sólo de recursos económicos, sino de poder, por lo cual cuentan con menor capacidad que otros grupos para hacer oír sus reclamos. “Es que este sector de la población, por su propia condición, no sólo está marginado de la esfera del consumo, del mercado de trabajo –personas desempleadas o que tienen empleos temporarios y precarios –, sino que su dispersión territorial dificulta la realización de acciones colectivas”¹⁰ (Golbert, 2004:148). Entonces,

¹⁰ Denis Merklen en *Pobres ciudadanos* (2005) explora las condiciones bajo las cuales la democracia olvidó a las clases populares. Y plantea: “Este olvido se produjo en un contexto en el cual, con las transformaciones del país, la ‘politicidad’ de las clases populares se vio radicalmente modificada. El problema que identificamos aquí contiene una dimensión política y una dimensión epistemológica. La primera se manifiesta en los dos sentidos contradictorios de la evolución política reciente: en el mismo período en el que la democracia política argentina consolidaba sus mecanismos formales y el funcionamiento de su espacio público, la democracia social se degradaba a toda velocidad, hasta el punto de poner en jaque a la democracia toda entera. La segunda dimensión remite al orden del conocimiento. Al definir condiciones demasiado estrictas para su reflexión, al forjar los aspectos normativos de la conceptualización, la teoría política argentina se privó de los medios teóricos necesarios para la observación de una parte importante de la vida política: aquella que concierne principalmente a la politicidad de las clases populares (Merklen, 2005:24,25).

es el Estado, en su tarea indelegable de representar el bien común, el que debe asumir la defensa de los intereses de quienes no tienen voz. Aquí también lo político se ve reducido sólo a las políticas, y éstas deben adecuarse a los problemas sociales particularmente definidos. “Será posible, entonces, contar con diagnósticos confiables, con nuevos diseños institucionales, con indicadores adecuados, planificar y articular acciones en vista a objetivos previamente establecidos, monitorearlas y evaluarlas de manera sistemática” (Golbert, 2004:151). Es posible afirmar que lo anterior es parte de un proceso de consolidación de un tipo de intervención en el mundo social que a partir de un discurso técnico construye los problemas y también brinda sus soluciones. Si bien este trabajo puede ser considerado –como lo fue por los sectores progresistas del mapa político de la Argentina– como una alternativa al discurso neoliberal sobre las políticas sociales, es conveniente llamar la atención sobre la concepción de “lo político” que presenta; también sobre la visión que tiene acerca de las clases populares y de sus acciones de demanda, así como de la relación que éstas mantienen con el Estado. El énfasis puesto en un Estado fuerte, a diferencia del discurso neoliberal que plantea la obsolescencia del Estado para administrar las políticas sociales, no descarta la contribución al proceso de legitimación de un saber, como es el de la Gestión Social, que sustenta la escisión entre lo político y lo social.

Entre las diferentes voces que componen el escenario de la Gestión Social es posible encontrar algunas que muestran una visión crítica hacia, precisamente, la pretensión de ésta de erigirse como una disciplina específica. Una de esas visiones la podemos encontrar en lo que plantea Oscar Oszlak acerca de la validez de constituir a la Gerencia Social en una subdisciplina con retos diferenciales a la Gerencia Pública. El análisis que realiza Oszlak resulta interesante, no sólo por el minucioso contraste que realiza entre ambas gerencias, concluyendo que “la distinción tajante entre gerencia pública (o *public management*) y gerencia social no se sostiene sólidamente ni en la teoría ni en la experiencia empírica” (Oszlak, 2002: 25), sino, por sobre todo, porque es posible considerar a este análisis como una “práctica de deslegitimación”.

Veamos sus reflexiones finales. Las mismas apuntan a “moderar los planteamientos de la gerencia social” (Oszlak, 2002: 39) y pueden resumirse en los siguientes ítems: a) con respecto a los *objetivos*: no son siempre turbulentos en la gestión social, sino que pueden existir otros que los desplacen; b) en cuanto a los *procesos de implementación*: no existe complejidad política en ellos, dado que la implementación en el plano tecnológico es casi siempre previsible, sino que la gestión institucional es deficiente; c) con relación a los *beneficiarios*: el acceso a los servicios no es un problema que pueda resolverse con una gerencia o un gerente social eficaz; d) sobre el *estilo de gestión*: éste depende de la singularidad de las áreas de gestión y no puede generalizarse a la gerencia

social tomada globalmente; e) con respecto a la *coordinación* entre los planos de la gerencia: deben especificarse, diferenciarse y vincularse con los niveles de responsabilidad; f) en cuanto a la *descentralización*: no es un problema específico de la gerencia social, más aún teniendo en cuenta que algunas prestaciones son naturalmente descentralizadas; g) sobre la *evaluación*: no es generalizable, sino parte de una determinada gestión en particular.

Las conclusiones tocan los pilares fundamentales que estructuran el saber de la Gestión Social (definición de objetivos, proceso de implementación, los beneficiarios y la evaluación) desde una estrategia enunciativa que conlleva efectos desacralizantes. Los discursos de la Gestión Social dan por sentado su estatus de disciplina específica y no se detienen en una fundamentación o defensa de su legitimidad. Sus enunciados normativos, por ser tales, enuncian “verdades” y éstas no deben justificarse.

Roger Callois plantea que no existe nada que no pueda convertirse en sede de lo sagrado, presentándose ante el individuo y la colectividad con un prestigio inigualable. Ahora bien, no hay nada, tampoco, que no pueda ser despojado de ese privilegio. Es decir, si es posible considerar este texto crítico como una práctica desacralizante es porque, en primer lugar, es factible plantear que la búsqueda de especificidad y distinción del saber de la Gestión Social puede leerse como una pretensión de separación progresiva del mundo profano, a fin de poder penetrar en el mundo de lo sagrado. Y para ello es menester abandonar lo humano (lo profano, lo material, lo impuro, la gestión tradicional) y ascender a lo divino (lo sagrado, la fuerzas inmateriales, lo puro, la Gestión Social). Se adquiere la pureza sometándose a un conjunto de prácticas rituales; éstas, para el caso de la Gestión Social, toman formas específicas que serán desarrolladas en los capítulos siguientes. Señalemos aquí, por el momento, que para la purificación es preciso evitar la mezcla y el contacto con lo profano, con el fin de acercarse a lo sagrado. La búsqueda de constituirse en una subdisciplina puede leerse en esta clave.

Otra señal de este deseo de sacralización es la existencia en el saber de la Gestión Social de una característica que Callois también nos explica acerca de lo sagrado, como es su polaridad. En el orden de lo sagrado es posible distinguir dos polos: lo puro y lo impuro. “No hay nada en el universo que no sea susceptible de formar una oposición bipartita y que no pueda entonces simbolizar las diferentes manifestaciones acopladas y antagónicas de lo puro y lo impuro, de las energías vivificadoras y de las fuerzas de muerte” (Callois, 2006:37-38). En el proceso de constitución del saber de la Gestión Social este mecanismo se recrea en la oposición que se produce entre conocimiento científico

y técnico, concebido como lo puro, en desmedro de “lo político” entendido, a su vez, como lo impuro. La Gestión Social busca erigirse como un saber científico y técnico para diferenciarse de la antigua asistencia social, asociada a los intereses políticos partidarios, y conformada por un conjunto de prácticas obsoletas.

Volviendo entonces a la posibilidad de que todo aquello que una vez fue sacralizado pueda luego ser despojado de ese status es que se incorpora lo planteado por Oszlak en el texto mencionado. No importan tanto los efectos “reales” de una posible desacralización, sino más bien la oportunidad, debido a los señalamientos puntuales realizados, de observar esta búsqueda de sacralidad como un rasgo particular del proceso de constitución del saber de la Gestión Social, así como también la posibilidad de verificar en la participación de voces complementarias y antagónicas un proceso de pugna por el significado y por la imposición de una visión sobre el mundo social.

LA PRESCRIPCIÓN TÉCNICA

Se mencionó más arriba la importancia de dos libros publicados por el SIEMPRO. Importancia que radicó en la ascendencia que tuvieron sobre los diferentes actores con relación a la temática de la gestión social. Al primero, que ya fue abordado y del cual se intentó compartir algunos análisis e interpretaciones, lo acompaña otro denominado: *La Gestión Integral de Programas Sociales Orientada a Resultados. Manual Metodológico para la Planificación y Evaluación de Programas Sociales*. Lo que aquí destacaremos es el esquema argumentativo construido para la definición de la cuestión social.

El mismo se inicia apelando a la incuestionabilidad de las reformas del Estado propulsadas por las políticas neoliberales de los años noventa. Éstas implican un nuevo modelo de política social que acompañe al modelo económico y cuyo objetivo es una nueva institucionalidad pública de lo social, entendida como un crecimiento de poder de la autoridad social. Para poder lograr este crecimiento la gestión del Estado requiere de la construcción de “capacidad institucional”, que a su vez debe entenderse como: a) interpretar y dar respuesta a las necesidades de la sociedad, b) ser eficientes y eficaces en la asignación y manejo de los recursos y c) rendir cuenta de los resultados de sus acciones (SIEMPRO, 1999). El medio, el saber y las técnicas que permitirán realizar dichos objetivos, que posibilitarán a su vez alcanzar la meta de la capacidad institucional, es la Gestión Social Integral.

La Gestión Pública Orientada a Resultados significa un cambio en la concepción, estrategias y metodologías de planificación y evaluación de políticas y programas sociales: si los progra-

mas sociales tienen como objetivo solucionar y transformar, con eficiencia y calidad, los problemas específicos de la población, entonces, la Gestión Orientada a Resultados debe ser el proceso integral que permita planificar, viabilizar, concretar y evaluar los resultados que superen o alivien, efectivamente, dichos problemas (SIEMPRO, 1999: 7).

La Gestión Social se erige y se enfunda en “lo nuevo”, utilizando el recurso dicotómico como esquema argumentativo. El primer par que construye es la oposición “tradicional/moderno”: la Gestión Social Integral viene a transformar las prácticas de los oferentes de recursos, que fueron diagnosticadas por los expertos en gestión social como provenientes del viejo modelo del Estado de Bienestar (Pantaleón, 2007). Otra dicotomía a la que se recurre es “político/técnico”: las prácticas tradicionales respondían a intereses políticos y partidarios, y la demanda y sus soluciones se organizaban según esos criterios. En cambio, la Gestión Social analiza de manera rigurosa y científica los problemas sociales, planifica entonces la demanda y construye las soluciones técnicamente apropiadas para esos problemas. Para ello utiliza los diversos recursos metodológicos del ciclo integral de la gestión social: el diagnóstico, la planificación, la ejecución y la evaluación.

Como plantea Said (1990), con relación a la distinción entre conocimiento puro y conocimiento político, el conocimiento producido y “utilizado” acerca de la pobreza es presentado como “verdadero” y, fundamentalmente, como no político; es decir, la “pureza” que se persigue oculta las condiciones políticas y organizadas que rigen su producción.

Tomemos una de las lecciones de este manual con el fin de observar este mecanismo de construcción de un saber que señala sujetos, las formas de pensarlos y de relacionarse con ellos. En el procedimiento metodológico para la formulación de un programa social se plantea que el primer paso consiste en identificar la población beneficiaria:

La población beneficiaria es el conjunto de personas que han sido seleccionadas, a través de los criterios y los mecanismos de focalización, para recibir directamente los bienes y servicios que prestará el programa social. Para identificar la población beneficiaria es necesario:

a) seleccionar criterios para focalizar, del conjunto de la población objetivo, a la población beneficiaria, es decir, aquella que directamente se beneficiará de las prestaciones del programa.

Los aspectos a considerar pueden ser:

- disponibilidad de recursos económico-financieros del programa.
- disposición de recursos organizativos.
- accesibilidad a la población.
- criterios de equidad.

b) identificar los mecanismos de focalización del programa.

c) analizar los costos de focalización (costos administrativos, psico-sociales y políticos); (SIEMPRO, 1999: 45).

Esta serie de fórmulas opera como manto de objetividad científica y neutralidad político-ideológica, que cubre y deshumaniza a la pobreza. Un “beneficiario” es un sujeto/concepto construido por el saber técnico de la Gestión Social. A su vez, un “beneficiario” es pasivo, tan pasivo que no puede participar de las decisiones sobre los medios que pueden solucionar la situación que encarna. Se va construyendo así una visión del sujeto pobre asociado a la pasividad y a la incapacidad, al mismo tiempo que se promueve la construcción de una identidad del pobre como receptor y eterno deudor de la dádiva del Estado.

Una representación de la pobreza se va conformando para que sea algo menos complejo, menos inasible, y que esté “allí”. Sobre esa representación se construyen las teorías, las metodologías, los programas y las identidades de los expertos.

Capítulo 2

LAS FORMAS PRÁCTICAS DE LA GESTIÓN SOCIAL

En este segundo capítulo se analizarán diferentes artefactos e instrumentos en los que el saber de la Gestión Social se encarna. En esta aproximación se hará énfasis en la función del *experto*, entendido como uno de los principales constructores y difusores de este saber. Asimismo, esta función tiene una particularidad que podrá observarse en los análisis de los diferentes instrumentos, que consiste en posicionarse como el mediador entre “los pobres” y “los políticos”; además de ser el poseedor del saber técnico que le permite diagnosticar y solucionar al mismo tiempo. Por último, se intenta mostrar que estas funciones expertas de traducción e interpretación constituyen una recreación de figuras simbólicas fundacionales de nuestra historia cultural nacional.

¿CUÁL ES EL SABER DE LOS EXPERTOS?

Para abordar el tema de la construcción de regímenes de verdad, en la segunda conferencia de *La verdad y las formas jurídicas* (Foucault, 1978) retoma la historia de Edipo. A los propósitos de la investigación se considera pertinente puntualizar en dos cuestiones: la posibilidad de encontrar la enunciación de la verdad en un contexto empírico, y el lugar mediador de Edipo como aquél sobre el cual confluyen el saber y el poder.

Con respecto al primer punto, Foucault, en su análisis de la historia de Edipo Rey, plantea que toda la obra es una manera de desplazar la enunciación de la verdad del discurso profético y prescriptivo –los dioses– hacia otro retrospectivo, el testimonio –de los pastores, en este caso–. Además de la verdad de los dioses, está la mirada empírica y cotidiana de los pastores. Los dioses y los pastores ven la misma cosa, pero no con el mismo lenguaje ni con los mismos ojos.

En relación a la segunda cuestión resaltada, entre el nivel de los dioses y el de los pastores se encuentra el nivel de los reyes, el de Edipo. La mirada de Edipo es la mirada del poder, de su conservación y control. Ese poder fue obtenido de una manera particular. Está sustentado en el saber. Edipo es aquél que detenta el poder porque es poseedor de un saber, el cual se caracteriza por ser un saber posibilitador, solucionador, que además sólo lo posee una persona: es un saber solitario, producto de la experiencia personal.

Estos dos aspectos analizados por Foucault sobre la construcción de la verdad resultan productivos para pensar la construcción de saberes o dominios de verdad en general, y, como en el caso que aquí nos ocupa, acerca del “problema” de la pobreza y de las políticas sociales. También aquí tenemos en cuenta la referencia al lugar de mediador de un actor, que en las relaciones sociales puede erigirse como el poseedor de un saber-poder, aquel que puede interpretar diferentes contextos de enunciación de la verdad, al mismo tiempo que hace primar el propio.

¿Qué notas de este sujeto encontramos en aquellas personas y prácticas que son definidas y autodefinidas como las “conocedoras” de una determinada situación social que a la vez no encarnan? ¿Cuál es el saber que detentan?

LOS INSTRUMENTOS BUROCRÁTICOS COMO ARTEFACTOS CULTURALES.

Un “Informe de Gestión” o “Memoria del Programa” responde a lo que se podría denominar un género discursivo dentro del ámbito de la administración pública. Estos son elaborados por los profesionales y técnicos de los programas. Analizarlos nos permite un acercamiento a las miradas desde las cuales construyen su propia identidad y la de su campo de intervención.

Un programa social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires – que tomamos como ejemplo ilustrativo de este género discursivo– se plantea como objetivo general:

Atender la problemática social local de acuerdo a las responsabilidades de la Secretaría de Desarrollo Social, a través de equipos profesionales en cada zona, integrados mayoritariamente

por Trabajadores Sociales, dirigiendo la acción a personas, familias y grupos vulnerables o en riesgo de ser considerados como tales, por medio de su atención directa, la promoción de instancias de organización, o mediante el apoyo técnico a instituciones locales, tendiendo a articular los recursos del ámbito gubernamental y no gubernamental¹¹.

Cuando se habla sobre la pobreza, el pobre es el elemento ausente, mientras que el experto, lo que éste dice y hace es el elemento presente: “es la ausencia de Oriente la que propicia y posibilita la ‘presencia’ del orientalista.” (Said, 1990:252). La referencia a ese otro (el pobre) es llevada a cabo sólo a través de su condición de “vulnerabilidad”, lo que, por lo tanto, requiere la “atención” del experto, quien “sabe” tanto cuáles son las necesidades sociales como las responsabilidades gubernamentales (“Atender la problemática social local de acuerdo a las responsabilidades de la Secretaría de Desarrollo Social”). Éste es el lugar de mediador en el que se ubica el experto: entre aquellos que por su condición de pobres no tienen voz y no saben bien qué necesitan, y las instancias de decisión, que por su condición de ser “políticas” desconocen la “realidad” social; toda una configuración sobre la pobreza y el pobre que se construye para consolidar la situación de ajenidad y diferenciación de estos sujetos, y en donde el experto encuentra un sentido para su tarea en la posibilidad de que el sujeto pobre pierda su condición de tal.

Pero, perder esa condición, ¿implicaría dejar de ocupar ese lugar de lo “otro”? Y la riesgosa posibilidad de no-existencia de ese “otro” ¿no pone en peligro el andamiaje de sentido de la práctica profesional?

Ese peligro es anulado por una lógica “etnocentrista-miserabilista” que, en palabras de Grignon y Passeron (1989), es aquella que describe al sujeto subalterno en términos de inferioridad respecto de una cultura legitimada, bajo el principio que sostiene que a la privación material le corresponde la privación cultural.

Esta construcción del “pobre-beneficiario”, entendido como el sujeto que reúne los criterios técnicos fijados para determinar la asignación o no de un beneficio de un programa social, requiere de la tarea de un técnico-profesional para “detectar” esos criterios en una persona específica, con la posterior ponderación con respecto a los del resto de la población que también pudiera cumplirlos. Ante un pedido de fundamentación¹² de dicha tarea a los profesionales que la ejercen, suele

11 Programa Servicios Sociales Zonales, Secretaría de Desarrollo Social, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. 2000.

12 Estas manifestaciones fueron relevadas a través de entrevistas mantenidas con

aparecer de manera predominante una fuerte crítica a las instancias políticas de decisión, por no proveer éstas de los recursos necesarios (beneficios) para satisfacer a toda la demanda; lo que en ningún momento se cuestiona es el dispositivo de identificación y clasificación.

De esta manera, una persona debe dejar de ser considerada como tal para que a través del “filtro identificador” de la pobreza pueda alcanzar el rótulo de “pobre”, o pueda incluirse dentro de la “población NBI” (con necesidades básicas insatisfechas), o bien “población LP” (bajo la línea de pobreza), para luego, en caso de cumplir con los requisitos técnicos y en función de la oferta estatal disponible, convertirse, por fin, en “beneficiario” de un programa social.

El experto es, en este contexto, el representante (como plantea Said respecto del orientalista moderno) tanto del saber teórico técnico (el saber de la Gestión Social) –investido de neutralidad ideológica y política, y por lo cual puede determinar quién puede convertirse en beneficiario– como así también es el representante de la “voz” de los pobres ante las instancias de decisión política, que por ser tales responden sólo a intereses “políticos”.

Said señala, en los análisis efectuados sobre Oriente, la diferencia que existe entre aquellos análisis que provienen de una perspectiva narrativa, y los que forman un discurso orientalista a partir de presentar una visión de aquél.

Una visión es estática, presupone que puede observarse la totalidad y, por lo tanto, abarcarla y explicarla a partir de un sistema de categorías esquemáticas y eficaces. Este esencialismo sincrónico se encuentra presionado por la narrativa, en el sentido de que ésta introduce la diacronía en el sistema. La narración muestra los cambios en las condiciones de vida y

sobre todo afirma que la dominación de la realidad por la visión no es más que una voluntad de poder, una voluntad de verdad y de interpretación y no una condición objetiva de la historia. En resumen la narración introduce un punto de vista, una perspectiva y una conciencia que se oponen al tejido unitario de la visión, la narración viola las ficciones apolíneas y serenas que propone la visión. (Said, 1990:287).

Es posible argumentar que el saber de la Gestión Social, desde sus postulados teóricos, enunciados normativos y prácticas concretas, conforman una visión de responsabilización del pobre acerca de su situación,

profesionales de los programas, en el marco de un proceso de diagnóstico y caracterización del RR.HH realizado en el organismo mencionado.

y refuerzan la construcción de miradas de índole netamente individualista en detrimento de narrativas de índole colectiva o comunitaria.

En una publicación¹³ de distribución gratuita de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires se comentan algunos de los planes sociales que desde la Secretaría se están brindando y cómo acceder a ellos; también “experiencias exitosas” y relatos de vida. El periódico se presenta como un medio “de reconstrucción del entramado de una sociedad y un Estado que le garantice a cada individuo una vida digna y una ciudadanía plena”. Una columna del periódico resalta la situación de una mujer de 35 años con seis hijos que teje y vende sus trabajos en un puesto, cocina y vende tortas, limpia casas, estudia y cuida a sus hijos y recibe un subsidio de \$220, sobre el cuál manifiesta: “lo hago rendir, compro muchas ofertas, así que me voy manejando para tratar de llegar a fin de mes”. Una visión picarescoromántica (González: 1997) del pobre se recrea para fortalecerla como un problema exclusivamente individual, con lo cual su solución también lo es, ya que depende de las estrategias que realice cada persona, aunque con la ayuda del Estado (políticas sociales). Este relato se engarza en la construcción de un sujeto discursivo: éste es el prototipo del pobre que se desea imponer, con el cual se puede “convivir” y tolerar.

Más arriba se ha mencionado el papel mediador en el que se posiciona el experto en tanto conocedor de los saberes, predominantemente instrumentales, de la Gestión Social, así como de intérprete de la población pobre. En el rastreo de artefactos intelectuales que muestren significaciones culturales respecto de este aspecto, es interesante mencionar un instrumento que se utiliza en el sistema administrativo de la gestión pública social. El mismo consiste en un “Informe Social”, que sólo puede estar avalado por la firma de un profesional. Ese informe debe describir la situación de vulnerabilidad social de una persona o grupo familiar, a partir de datos relevados en una entrevista. Ahora bien, el Informe con su firma es a la vez un requisito administrativo indispensable para acceder a cualquiera de los beneficios de los programas sociales. Se produce así una reificación, constituida por una peculiar y concreta alianza (a nivel micro) entre saber y poder. Todo sujeto pobre debe ser clasificado, para que se lo pueda observar a través de una visión de la pobreza tal y como es construida por el conocimiento técnico-instrumental del programa social. Asimismo, el contenido

13 Consistió en un periódico denominado *Rescatate* de distribución gratuita. Su primera publicación fue en el año 2004, bajo la gestión de Jorge Telerman. Se presentó bajo el formato de diario y se informaba que tendría una publicación periódica pero, después de este primero, no se conocieron otros números.

y el sentido de las prácticas profesionales encuentran en este tipo de procedimiento su principal insumo organizador.

Algunas preguntas de este instrumento refieren a aspectos que podrían definirse como más “objetivos”, ya que responden a criterios estándar como son el NBI y la línea de pobreza. En el primer caso se indaga acerca de las manifestaciones materiales que evidencian la falta de acceso a cierto tipo de servicios, tales como, entre otros, vivienda, agua potable, electricidad, educación o salud; en el segundo, se evalúa el nivel de ingreso en función de una canasta básica de bienes y servicios. Así se puede comenzar a clasificar el “universo pobre” en agrupaciones menores que integran esa totalidad, como ser: indigentes, nuevos pobres, pobres estructurales, etc. A estas indagaciones “objetivas” se les agregan aquéllas que refieren a cuestiones netamente valorativas, como pueden ser, apreciaciones acerca del desempeño materno y paterno, o posibles causas de algunos problemas familiares “típicos”, en las que subyace la persistencia de “etiquetas atávicas” que se encuentran legitimadas por un sentido común hegemónico acerca de “los pobres”. Por lo tanto, es posible plantear que algunas indagaciones y algunas conclusiones a las que se arriban responden más a la influencia de la visión acerca de la pobreza, asociada a un “carácter” y a una “cultura de la pobreza”, que a los criterios metodológicos predefinidos y supuestamente “objetivos”.

EL EXPERTO COMO TRADUCTOR E INTÉRPRETE

Como se mencionó anteriormente, los diversos Organismos Internacionales han tenido un papel fundamental en el proceso de constitución del saber de la Gestión Social, tanto en Argentina como en América Latina; y especialmente el Banco Mundial ha sido un activo promotor del proceso “de interpelación ideológica” (Murillo, 2008). “Este proceso tiene como objetivo fundamental resignificar la historia y las relaciones políticas en la región, en relación con la construcción de un nuevo modo de ‘hacer la política’ o de constituir un nuevo pacto social” (Murillo, 2008:103). El resultado de esta novedad posicionó al BM como financiero y artífice de las políticas nacionales de los países denominados “pobres”, pero además consolidó su lugar como un espacio en el que se concentran los saberes necesarios para “reducir la pobreza” y promover el “desarrollo económico”. En consecuencia, una vasta serie de políticas y programas nacionales han recibido aportes financieros del BM, una vez encuadrados en el paraguas “técnico” que la entidad despliega.

Teniendo presente esta situación y dentro del marco de la pregunta que orienta este capítulo, se considera interesante analizar una particularidad de los expertos en Gestión Social que consiste en la función de *interpretar y traducir* las “necesidades de los pobres”. Para el análisis de esta función se ha abordado un discurso pronunciado por

Robert Zoellick, Presidente del Grupo del Banco Mundial, ante la Junta de Gobernadores de la Ciudad de Washington, el 22 de octubre de 2007. El tipo de análisis que se desarrollará es de índole discursivo, deteniéndose en el nivel de la enunciación, es decir, la presencia del sujeto en el discurso. “El proceso de enunciación, de apropiación del lenguaje por parte de un *yo* que apela a un *tú*, pone en juego los diversos aspectos de la subjetividad configurada por el propio discurso.” (Filinich, 2004: 9). A través del análisis de un proceso enunciativo es posible comprender la conformación discursiva de una subjetividad determinada.

Para ello hemos recuperado, metafórica y analíticamente, la figura del *lenguaraz*. En la tradición de la literatura argentina éste ingresa con Lucio V. Mansilla, en *Una excursión a los indios ranqueles*. Allí es aquél que domina más de una lengua y oficia de traductor entre Mansilla y los indios, esto es, entre la civilización y la barbarie. Ya en el capítulo II de la obra se lo describe, indicando quién es, y dónde y cuándo actúa:

Un parlamento es una conferencia diplomática. La comisión se manda anunciar |anticipadamente con el lenguaraz.

Si la componen veinte individuos, los veinte se presentan. Comienzan por dar la mano por turno de jerarquía, y en esa forma se sientan, con bastante aplomo, en las sillas o sofás que se les ofrecen.

El lenguaraz, es decir, el intérprete secretario, ocupa la derecha del que hace cabeza.

Habla éste y el lenguaraz traduce, siendo de advertir que aunque el plenipotenciario entienda el castellano y lo hable con facilidad, no se altera la regla. [...] El trabajo del lenguaraz es ímprobo en el parlamento más insignificante. Necesita tener una gran memoria, una garganta de privilegio y muchísima calma y paciencia. (Mansilla, 2006: 13 y 14).

Figura fronteriza, si el indio lenguaraz era el que manejaba ambas lenguas –el ranquel y el castellano–, el narrador de la obra tomará la categoría para erigirse a sí mismo como enlace: fue, conoció y volvió para contarnos sobre ese universo desconocido. Así se reafirma la división y relación entre ambos mundos, aunque siempre a través de una mediación: el lenguaraz, la interpretación. ¿Cuáles son los puntos vinculantes entre esta figura y el enunciadore del discurso mencionado? Intentaremos una respuesta ingresando en el discurso mismo.

La decisión de transcribir un discurso oral para su posterior publicación escrita, si en principio podemos pensarla como una necesidad de registro, testimonio de lo acontecido, no es posible de ser soslayada en su carácter normativo, en tanto presupone y produce niveles de públicos distintos de quienes están presentes. Estos –presumimos que funcionarios del mismo nivel jerárquico del orador– suplen la posible distracción de la escucha con el registro de los tonos, gestos, guiños, énfasis o complicidades de la voz que narra. Un segundo nivel –presumimos que funcionarios y empleados del organismo– ya pierde esos privilegios de la oralidad, pero es gracias al folleto que llega a registrar las instrucciones que debe asumir para pertenecer a ese espacio. Finalmente, la distribución mundial riega al público en general a través de conferencias, reuniones diversas y congresos (así llegó a nuestras manos) las palabras que se asumen como dirección, rumbo o dogma de una determinada política.

La entrada principal para todo escrito es su título. Se supone que éste condensa de manera sintética lo que será inmediatamente leído. Es el primer escalón que ya nos instruye de qué va la cosa. Un título puede ser así un hallazgo o una condena ¿Qué nos dice “Potenciar el futuro ¿Una globalización incluyente y sostenible”? En principio, en el nivel sintáctico, tenemos dos oraciones unimembres, las que conforman un sintagma más bien vacío que ya propone la abstracción. La ausencia de predicado es correlativa de la ausencia de sujeto. ¿Quién estaría potenciando el futuro? ¿De qué manera? Son las preguntas que el título no responde.

Siguiendo en otro nivel, el morfológico, la ausencia de verbos conjugados también es un indicador de la abstracción: “potenciar” es un infinitivo, apenas una marca de la idea que se quiere transmitir, no hay sujeto que ejerza esa acción. Asimismo, la elección del participio “sostenible” roza el neologismo con su matiz de flexibilidad, lo potencial se hace laxo y elástico. Si lo “incluyente” puede tener un rasgo de acción constante, aquello que se da en forma activa en el tiempo y no se detiene, casi como un gerundio, –y ya estamos en el nivel semántico– tal vez podría haberse visto mejor acompañado por lo “sostenido”, con el matiz definitorio que este participio contiene, ya que arrastra un peso concreto y constante que lo “sostenible” no produce. Porque si una “globalización sostenida” intuye un sujeto activo por detrás que la debería producir y efectivamente “sostener”, la “globalización sostenible” retiene el principio activo en sí misma, empujando al sujeto que está implícito hacia la pasividad; pero entonces las definiciones deberían haber sido otras: como está presentado, lo “global”, en su extensión planetaria y sin límite, es tan abstracto como el “futuro”; conceptos ideológicos que excluyen lo histórico e imponen una esencia temporal

y espacial que por querer incluirlo todo se anula difuminándose hacia la nada. Es la ambigüedad característica del poder.

El discurso está constituido, en principio por características propias del género, desde la primera persona. El Banco Mundial se sintetiza, se concentra, busca hacerse cuerpo en el orador. Hay una voz que habla con un tono performativo: crea y define en el mismo instante que dice. Para captar la atención del primer nivel de público, los que están presentes, se empieza por los agradecimientos *“Deseo agradecer asimismo a las numerosas personas que me han alentado y apoyado.”* (Zoellick, 2007:3)¹⁴ y se sigue por la complicitad que permiten la ironía y el humor sutil para con los amigos y colegas: *“¡Parece que me ha tocado la suerte de colaborar con socialistas franceses extraordinariamente competentes!”*¹⁵ (Zoellick, 2007:3). Así la voz puede hacerse grupal, del “mí” pasamos al “nosotros” y, en consecuencia, al “ellos”. *“Detrás de cada proyecto que respaldamos está la historia de personas que intentan construir una vida mejor”* (Zoellick, 2007:4). Allí aparecen las jerarquías, y uno de los rasgos de esta voz: el discurso religioso, entonces, la prédica. *“El rostro del Banco Mundial”*¹⁶ es un hombre, una ciudad, un país: *“un hombre lleno de energía que perdió una pierna en los años ochenta”* (Zoellick, 2007:4), pidió un préstamo y abrió un taller; una ciudad en Malí que construyó una central eléctrica y ahora ve *“el mundo en televisión”*; un país como Afganistán, en el que cinco años atrás *“ninguna niña iba a la escuela”*. Por encima de todos ellos se extiende el manto del Banco Mundial: una entidad supranacional que como un fantasma llega hasta los últimos rincones del planeta y como un papá gigante o una ley no escrita, pero efectiva, está allí para “respaldar” a ese hombre que se impone a sí mismo, a esa ciudad que ahora se integra, al país que se civiliza. La lógica es la de la autoayuda: cada quien debe generar su propia salvación, tener la idea y el proyecto para que el dios profano garantice luego su éxito. Eso es lo “sostenible”: el banco no rescata, sino que está a la espera: una política aparentemente pasiva.

El instrumento que integra a todas las partes es la *“globalización”*, que mágicamente o por intermedio de la fe *“llega”* a todos lados tarde o temprano. Ella es un *“sello”* de estos tiempos, que como maná sagrado baja espontáneamente de los cielos, o como la gracia protestante toca a algunos sí y a otros no; que nos toque a todos es la *“misión”* del banco. Entre la autoayuda y lo decimonónico, la voz nos dice que hay *“buenas noticias”* y *“el progreso es posible”*: *“Juntos, vamos a mejorar”*. Una lógica

¹⁴ Se hará uso de la cursiva para hacer referencia a los extractos del discurso analizado.

¹⁵ Por la sorpresa pareciera ser que es una rareza en los socialistas.

¹⁶ Primer subtítulo del documento.

individualista y positiva basada en los buenos deseos; hay un “sueño”: *“ampliar el pensamiento”*.

La globalización se ha convertido en el sello distintivo de nuestros tiempos. Ha eliminado obstáculos y atravesado fronteras, y también ha puesto en movimiento ideas, bienes, capital y personas. Ha creado oportunidades donde no las había. Sin embargo, la globalización no ha llegado a todos. Muchas personas permanecen en una situación marginal [...] La marginación, la pobreza agobiante y el daño ambiental generan peligros. [...] La visión del Grupo del Banco Mundial consiste en contribuir a una globalización incluyente y sostenible, para superar la pobreza, aumentar el crecimiento cuidando el medio ambiente, y dar oportunidades y esperanzas a cada persona. (Zoellick, 2007:5).

Pero *“no es sólo cuestión de dinero”*, aunque sí una cuestión financiera. La oscilación de los conceptos hace a la ambigüedad y la abstracción. Lo concreto aparece al promediar el discurso, en su nudo narrativo. *“La finalidad del Grupo del Banco sí consiste en ayudar a los países a ayudarse a sí mismos [...] todo ello impulsado por nuestros recursos financieros.”* (Zoellick, 2007:6).

La voz introduce un dispositivo lingüístico: la traducción. Como un “lenguaraz” el narrador cuenta que estuvo allí, en el campo de acción, volvió para contarlo y, por esto, sabe. Es un garante y un órgano amplificador. Trae noticias: hay pobres. Y los pobres ruegan, *“quieren que los ayudemos”*, es decir, traducción: quieren la globalización.

El mensaje que recibí en ocasión de mi viaje a África en el pasado mes de junio y a Asia en agosto fue que los objetivos de desarrollo social son necesarios pero no suficientes. [...] Estos países necesitan asistencia para crear infraestructura que permita un crecimiento mayor [...] Quieren que también los ayudemos a desarrollar los mercados financieros locales.” (Zoellick, 2007:10 y11).

La traducción del lenguaraz es un mecanismo discursivo que oculta la imposición del modelo. La presencia en el teatro de los acontecimientos le da un aura de imparcialidad a su visión; esta cualidad lo prestigia frente a sus colegas, al mismo tiempo que transparenta el contenido. El solo hecho de proponerse como un amplificador de la voz del otro, como un canal, un instrumento, lava las culpas. Pero ninguna traducción es inocente: el lenguaraz reinterpreta, y si primero se conmueve

(“por desgracia”; “francamente”) en seguida pasa del ruego de los pobres al pedido concreto de los Estados: servicios bancarios más baratos, servicios de asesoramiento, soluciones, niveles de calidad en función de costos; en síntesis: “resultados”, dice el traductor. Transforma un problema social y cultural en un problema económico: entonces ya no hay “pobres”, sino “países clientes” a quienes hay que mejorarles la oferta de productos y servicios bancarios. “*Debemos utilizar nuestro capital con mayor eficacia y centrarnos más en el servicio a los clientes*” (Zoellick, 2007:17). De la magia que albergaba, pasivamente, una globalización “sostenible”, se pasa a la lógica empresarial, que con un rol activo logra “*un crecimiento que sea incluyente y (ahora sí) sostenido*”.

Para finalizar, la voz vuelve al ámbito interno, a su auditorio, a la motivación. El Banco Mundial es un grupo de expertos. Es una suma de individualidades. De ahí a lo personal: “*Debemos continuar cuestionándonos a nosotros mismos*”; es el “¿qué puedo hacer yo?”. Un típico mecanismo empresarial que bajo la búsqueda de la identificación del empleado con su empresa le traslada la responsabilidad y la culpa. La empresa es cada uno y somos todos: nuevamente aparece lo religioso, el misterio que opera y captura conciencias. Entre la esperanza y los sueños se persigue “*el resultado y la eficacia*”.

En la conclusión la voz insta a los países europeos a proponer “*iniciativas ingeniosas*”, y a los países en desarrollo “*planes coherentes*”. Palabras ambiguas que buscan ocultar la hegemonía: “*Formamos parte de algo mayor*”. Es decir, la globalización, o el dios profano que todo lo mira. “*La gente sabe, instintivamente, que no podemos refugiarnos en el aislacionismo. Sabe que formamos parte de algo mayor que nosotros mismos*”. (Zoellick, 2007:19).

Una excursión a los indios ranqueles es un relato que produce una fuerte estetización, no sólo del objeto sobre el cual recae la mirada del viajero –el indio, su organización, su paisaje– sino también sobre la figura del narrador. Es un narrador que está constituido en personaje que organiza el relato y la construcción de su propia inserción en el relato. En los primeros cuatro capítulos de la obra se muestra al personaje, Mansilla, como alguien que conoce todos los códigos de la frontera, por lo tanto, puede trasladar al mundo civilizado los códigos de ese lugar de cruce que no son conocidos ni todos los entienden. Así, se puede explicar –como decíamos al principio– qué es un parlamento, o qué es un lenguaraz. La sola aclaración ya lo ubica a él mismo en esa misma función que describe, ya que es alguien que puede funcionar en ambos lados de la frontera. Mansilla puede traducir la barbarie aun sin conocer el idioma ranquel, porque puede traducir una cultura. Y traduce porque posee también el conocimiento de las lenguas burguesas,

es decir, no sólo el castellano, sino también el inglés y el francés. Como portador de los conocimientos polares¹⁷, ese saber le otorgaba poder.

Pero el primer paso estaba dado y no era noble, ni digno, ni humano, ni cristiano, retroceder, y Linconao fue alzado a la carretilla por mí, rozando su cuerpo mi cara. Aquel fue un verdadero triunfo de la civilización sobre la barbarie; del cristianismo sobre la idolatría. (Mansilla, 2006: 15).

Entre el Mansilla lenguaraz y nuestro enunciador del Banco Mundial persiste un propósito colonizador. ¿Por qué colonizar? ¿Por qué ese término? Para pensar nuevas formas de antiguos problemas. Entonces de lo que se trata es de reconocer los mecanismos, las maneras en que ciertas relaciones sociales se entablan instituyendo desigualdad y dominación en beneficio de un determinado orden social. Los mecanismos pueden persistir aunque se modifique su formato ¿Qué continuidad es posible señalar entre Mansilla lenguaraz y nuestro enunciador del Banco Mundial? Como se anticipó, desde el propósito colonizador es menester conocer y “aprender” de ese “otro”. Conocer sus necesidades, sus reclamos, dialogar con ellos y acompañarlos: *“Cuando se da la oportunidad y dondequiera que estén, las personas desean construir una vida mejor para ellas mismas y para sus hijos. En terreno fértil, ese impulso puede contribuir al establecimiento de una sociedad global saludable y próspera”* (ZoellicK, 2007:5)

–¿Usted me pregunta que con qué derecho acopiamos la tierra?

Yo les pregunto a ustedes, ¿con qué derecho nos invaden para acopiar ganados?

–No es lo mismo –me interrumpieron varios–; nosotros no sabemos trabajar; nadie nos ha enseñado a hacerlo como a los cristianos, somos pobres, tenemos que ir a malón para vivir. (Mansilla, 2006: 309).

Se intenta entender al “ellos” de la relación “nosotros-ellos” del sistema de clasificación social. “La estrategia parece ser la de colonizar los reclamos, como una nueva manera de sostener la desarmonía ínsita al orden social, al tiempo que se aspira a sofocarla” (Murillo, 2008: 339). En la intención de *“una globalización incluyente y sostenible”* se encuentran sedimentos de nuestra historia cultural: la dicotomía ‘civilización y barbarie’ y la colonización, junto a su narrativa evangelizadora.

17 Al igual que Edipo, intérprete del saber de los dioses y de los campesinos.

En conclusión, toda comparación en el análisis social corre el temido riesgo de la linealidad. En este caso la recuperación de la figura del lenguaraz, cooptada en su momento por el propio Mansilla, puede resultar una obviedad o un contrapunto superficial, pero se considera válido encontrar algunas explicaciones en los momentos gestacionales. El discurso del presidente del Grupo del Banco Mundial puede leerse como una continuidad de las mismas relaciones dicotómicas y asimétricas entre la civilización y la barbarie, o entre los países desarrollados y los que no lo son; las palabras son otras, pero las maneras, los mecanismos, son iguales. De esta forma, también persisten el lugar y el sujeto que detenta el poder gracias al saber que posee. Así la frontera se legitima al posicionarse sobre ella y erigirse en traductor e intérprete.

COMPRENDER LAS PRÁCTICAS: SU LÓGICA Y VALOR POLÍTICO.

Los discursos, las creencias, los sentidos comunes, los argumentos técnicos, las prácticas y quehaceres cotidianos, los instrumentos y procedimientos administrativos pueden formar parte de procesos de reproducción y de legitimación de desigualdades y/o fenómenos sociales que paradójicamente enuncian “combatir”. Adentrarse en el análisis de un saber, como en este caso el de la Gestión Social, es intentar estudiar una formación discursiva¹⁸.

Sabemos que no existen diferencias naturales entre los seres humanos. Sin embargo, estas operaciones, prácticas y sistemas perceptivos generan diferencias sociales (distinciones) que son percibidas como “normales”, asignando atributos a las personas dentro de ciertos esquemas de jerarquías sociales. Se van desarrollando ideas, concepciones, que asignan valores negativos y positivos a esas distinciones, pretendiendo justificar, de una manera arbitraria, la existencia de la superioridad e inferioridad social (Álvarez Leguizamón, 2005:23).

El saber de la Gestión Social podría entonces formar parte de lo que Álvarez Leguizamón (2005) denomina “focopolítica”¹⁹, teniendo como

18 El discurso deviene así “un bien que plantea, por consiguiente, desde su existencia [...] la cuestión del poder, un bien que, por naturaleza, es objeto de una lucha, y de una política” (Foucault, 2004)

19 “Se trata ahora de un nuevo arte de gobierno y una nueva tecnología de poder, la ‘focopolítica’. No es la vida de la población productiva la que importa, o el aumento de la productividad del trabajo. El mercado regula la vida de los ‘más capaces’. El estado, a partir de la gestión y promoción de las ‘organizaciones de la sociedad civil’ y de las redes autogeneradas comunitarias ‘productivas’, promueve la vida sólo al nivel de mínimos básicos. Además la deja reposar en la moral individual filantrópica –como las

misión la sistematización de prácticas, procedimientos e instrumentos que son enseñados, transmitidos y legitimados para la difusión de este “arte de gobernar”.

En las prácticas de la Gestión Social podemos observar la operacionalización y, simultáneamente, la construcción de un saber que elabora y reelabora distinciones y también, en ocasiones, desigualdades. El saber de la Gestión Social conforma un “estilo de pensamiento” de los agentes sociales que se basa en la clasificación y jerarquización de grupos sociales. Los agentes que detentan la autoridad intelectual del conocimiento de la Gestión Social lo instrumentalizan desde sus prácticas, posibilitando que una situación inhumana padecida por algunos sectores de la sociedad, la cual es, además, necesaria, para la “existencia” de otros grupos, pueda ser “tolerada”. Para ello, dicha situación debe perder esos rasgos “desgarradoramente inhumanos” que la caracterizan; por esta razón los mismos son rotulados (pobreza, exclusión social, indigencia) de manera que puedan ingresar sin rechazos en la conciencia.

Es por ello que se considera necesario comprender el sólido entramado del saber de la Gestión Social como discurso, así como sus estrechos lazos con instituciones, textos y actores. La Gestión Social se fundamenta en la exterioridad, su producto es un aporte a la construcción de una particular representación social de la pobreza, y sus efectos prácticos se inscriben en procesos de legitimación de desigualdades sociales.

organizaciones no gubernamentales o benéficas– y en los recursos autogenerados de los propios pobres. Esto se viabiliza a través del paradigma del desarrollo humano por medio de la provisión de parte del estado de servicios y/o ‘paquetes’ básicos para los pobres. Es decir, la vida en los límites de la subsistencia. No es más la población en su sentido genérico como lo era en la biopolítica, sino los más pobres, los vulnerables y ciertas minorías los que constituyen de una u otra manera una amenaza para la estabilidad del sistema”. (Álvarez Leguizamón, 2005:241)

Capítulo 3

LA ACADEMIZACIÓN DE LA GESTIÓN SOCIAL CÓMO PRÁCTICA LEGITIMADORA

En este capítulo nos proponemos analizar aquellas prácticas que se ubican en la esfera de legitimación del proceso de constitución del saber de la Gestión Social. Nos importa ver cómo es ese proceso, qué legitiman y cómo lo “viven” los actores “productores” de esos mecanismos, así como también sus “receptores”.

En las prácticas podemos observar contenidos y formas. Para su cabal comprensión es importante analizar ambas características y la relación que surge entre ellas. También los referentes a quienes aluden o las fuentes de las que provienen, así como sus adecuaciones y adaptaciones. Por lo cual es posible ir encontrando criterios que organicen y agrupen algunas prácticas de acuerdo al formato que toman.

ACERCA DE LA LEGITIMACIÓN

Berger y Luckman, en el ya clásico libro *La construcción social de la realidad* (1998), vinculan las categorías de sedimentación, tradición y legitimación, a partir de otra categoría, fundamental en la presente investigación, como es la de experiencia. Adentrémonos en la argumentación que nos ofrecen.

Los autores sostienen que la conciencia retiene sólo una parte de las experiencias humanas, las cuales sedimentan, mientras el resto se elimina. Es posible concebir las experiencias como aquellas vivencias

que se incorporan en la memoria y que luego operan involuntariamente. Walter Benjamin diría que esas experiencias, provenientes de la memoria involuntaria, retoman elementos del pasado y los ponen en juego con algo diferente que otorga un nuevo sentido, creando algo que no existía.

Entonces, y continuando con Berger y Luckman, esas experiencias se sedimentan y quedan estereotipadas en el recuerdo como entidades reconocibles y memorables.

También existe una sedimentación intersubjetiva y social, que se produce cuando se ha hecho una objetivación particular dentro de un sistema cualquiera de signos, y que luego se ha depositado en un reservorio común de conocimientos. El acopio común de conocimiento permite, por ejemplo, la introducción a un campo más vasto, como sería la tradición, a partir de una forma específica como es la instrucción. Es así como entonces las experiencias pueden enseñarse a cada nueva generación, o difundirse. Una vez producida la sedimentación pueden sucederse nuevas legitimaciones y nuevos significados que se incorporan a esas experiencias sedimentadas, sin que esto signifique una amenaza a lo ya objetivado.

Sumando otra categoría a las anteriores, algunas sedimentaciones objetivadas son *institucionalizadas*. Esto ocurre cuando existe un reconocimiento social que entiende que esa institución es una solución “permanente” a un problema “permanente” en una sociedad determinada. Los significados objetivados de la actividad institucional se conciben y transmiten como tales, y para ello existe un aparato de transmisión. La relevancia y complejidad de ese conocimiento conlleva una necesidad de reafirmación por medio de objetos y acciones simbólicas que permiten el control y la legitimación inherentes a toda transmisión de significados institucionales. Entonces, la legitimación sería un proceso de objetivación de significado de segundo orden, dado que produce nuevos significados que sirven para integrar los ya atribuidos a procesos institucionales diferentes.

La legitimación no es necesaria en la primera fase de institucionalización, ya que es evidente en sí misma para todos los interesados, sino que surge cuando las objetivaciones del orden institucional deben transmitirse a una nueva generación. En ese momento se pierde el carácter autoevidente, los recuerdos y experiencias de los individuos que la componen no son suficientes, y entonces deben ofrecerse “explicaciones” y “justificaciones”.

La legitimación “explica” el orden institucional atribuyendo validez cognoscitiva a sus significados objetivados. Es importante comprender que la legitimación tiene un elemento tanto cognoscitivo como normativo. En otras palabras, la legitima-

ción no es sólo cuestión de “valores”: siempre implica también conocimiento (Berger y Lukcman, 1998: 122).

La esfera de la legitimación se relaciona con el poder, con la puja por el significado y la permanente transformación. A través de la legitimación los intereses particulares se presentan como universales, a partir de mecanismos simbólicos que justifican la obtención de privilegios. Esta esfera suele estar solapada y se diferencia de la esfera de la autorización.

En la presente investigación, para indagar el proceso de legitimación del saber de la Gestión Social, se ha analizado el formato denominado “academización” en sus diversos dispositivos. Por academización entendemos la apelación a diferentes mecanismos que son propios de la Universidad, y que son utilizados y recreados en otra área con el fin de alcanzar los efectos de cientifización que los mismos conllevan.

DISPOSITIVOS DE ACADEMIZACIÓN DE LA GESTIÓN SOCIAL

Entonces sostenemos que una forma de legitimación de la Gestión Social es la “academización” (Pantaleón. 2005). En este trabajo haremos referencia a este formato, pero ampliando su alcance, incluyendo dispositivos y mecanismos propios de la institución Universitaria, observando así la apropiación que se hace de ellos, por el poder de legitimación que los mismos conllevan.

A continuación se presenta una “búsqueda laboral” para el área de Desarrollo Social de un Municipio del Conurbano Bonaerense¹¹:

El Departamento de Ciencias Antropológicas convoca a la presentación de aspirantes a cubrir tres puestos profesionales en la Secretaría de Desarrollo Social en la Municipalidad de x. Esta secretaría ha solicitado a este departamento la preselección de nueve (9) postulantes de acuerdo con los criterios que se describen a continuación:

PERFIL: Licenciado en Ciencias Antropológicas con orientación sociocultural, y antecedentes en el área de metodología y técnicas de investigación de campo.

TIPO DE DESEMPEÑO PROFESIONAL Y PRODUCCIÓN ESPERADA: 2 puestos en el área de participación social que implican: diseño, implementación y evaluación de actividades participativas territoriales, sistematización de activida-

¹¹ Municipio dentro de los cordones que rodean a la ciudad de Buenos Aires y pertenecen a la Provincia de Buenos Aires, Argentina.

des participativas territoriales (mesas de gestión, mesas de trabajo, y otros dispositivos de participación social)
1 puesto en el área de riesgo nutricional que implica: participación en el diseño, implementación y evaluación del Proyecto de Riesgo Nutricional, en el marco del Plan X, Seguridad Alimentaria.

DEDICACIÓN:

40 hs. semanales distribución en dos turnos (mañana y tarde) a definir, sábados y guardias a convenir. Actividades de capacitación en servicio

REMUNERACIÓN:

\$1.800 neto.

PRESENTACIÓN:

1) Curriculum Vitae: Datos personales, Dirección de correo electrónico y teléfono

Tesis: título, director/a y breve resumen del contenido.

Antecedentes profesionales

Antecedentes en investigación y/o adscripciones en otros equipos.

Asistencia y/o presentación de trabajos a Congresos, Jornadas, etc.

Publicaciones o textos inéditos

Antecedentes docentes

Otros estudios y datos que considere pertinentes.

2) Carta personal que indique motivaciones, intereses temáticos o expectativas.

EVALUACIÓN

Una comisión designada por la junta departamental realizará una preselección por orden de méritos y una entrevista a confirmar.

Presentar documentación en sobre cerrado en el Departamento de Ciencias Antropológicas (xxxx), de lunes viernes, en el horario de 14 a 19 hs; hasta el día lunes 5 de mayo.

Departamento de Ciencias Antropológicas.

Se trata de una búsqueda laboral de tres profesionales para la gestión pública en el área de desarrollo social ¿Por qué la lleva a cabo una de-

pendencia de una Universidad Nacional? Al realizar la preselección una institución Universitaria se observa que el mecanismo utilizado para dicha tarea es el propio de una institución de formación. Se recurre al formato de concurso docente, aunque la tarea a realizar no es la docencia ni la investigación, sino lo propio de un “gerente social”: aplicación del “Modelo de Gestión Social Integral”; esto es, diseño, implementación y evaluación de acciones y programas sociales.

Pareciera ser que actualmente el saber de la Gestión Social, además de requerir a los profesionales formados en la Universidades, las necesita a ellas mismas como instituciones legitimadoras, así como a los procedimientos y lógicas de autorización internas de “la academia”. Por ejemplo, la recreación del dispositivo “concurso docente” –convocatoria pública, orden de mérito, antecedentes– resulta más cercano a un docente/investigador que a un profesional de la gestión.

En otro momento y contexto, en los años noventa, esta tarea era realizada por una consultora especializada en la selección de personal. Ahora el paraguas legitimante es la Universidad, ya no “la eficiencia de la gestión empresarial”. De esta forma, la Gestión Social persiste y actúa bajo el cobijo de instituciones, prácticas y saberes que ceden sus lógicas de autorización.

En la convocatoria se especifica que las tareas se realizarán en el área de “participación social”. El tema de la participación es persistente en el discurso de la gestión social, pero ahora aparece relacionado a la “orientación sociocultural”. Pareciera entonces que la cuestión social ya no se define exclusivamente desde parámetros economicistas; la “participación social” requiere abordar otras dimensiones del fenómeno como es la cultural, y “la cultura” es el objeto por antonomasia de la Antropología.

Tomemos otro ejemplo de “academización” como mecanismo de legitimación del saber de la Gestión Social.

A continuación se transcribe la información institucional y el detalle de las publicaciones 2007 de la Comisión Nacional Salud Investiga, dependiente del Ministerio de Salud de la Nación.¹²

CREACIÓN

La Comisión Nacional Salud Investiga fue creada en marzo de 2002 por Resolución N° 17072002 del Ministro de Salud de la

12 Al momento de la elaboración del presente Informe Final se verifica la modificación de la Coordinación técnica y operativa de la Comisión, al asumir como Coordinadora la Profesora Dra. Silvia Kochen, introduciéndose también un cambio en la nominación, llamada ahora Comisión Nacional Salud, Ciencia y Tecnología, modificándose además su estructura. Asimismo, se incorporan las publicaciones del año 2008, no observándose modificaciones en los propósitos y objetivos. www.msal.gov.ar

Nación en el ámbito de la Subsecretaría de Relaciones Sanitarias e Investigación en Salud. Es el área a cargo del Programa de becas "Ramón Carrillo – Arturo Oñativia".

FUNCIONES

La Comisión Nacional Salud Investiga tiene como función esencial integrar todas las actividades de investigación que se ejecutan en el Ministerio de Salud de la Nación. También es su función seleccionar, otorgar y evaluar esas becas de investigación, estimulando el desarrollo de investigaciones en los servicios de salud y en instituciones universitarias y organizaciones no gubernamentales especializadas en áreas relativas a la salud de la población. Asimismo, es función de la Comisión la promoción y el desarrollo de estudios colaborativos multicéntricos sobre problemas de la salud pública según las áreas temáticas prioritarias aprobadas por Resolución N° 122172004.

PROPÓSITO

Es fortalecer la rectoría del Ministerio de Salud de la Nación en la priorización de investigaciones e intervenciones sanitarias para la reducción de la brecha entre producción-utilización de evidencia científica en la toma de decisiones clínicas y sanitarias; la acción política y la creación de opinión.

OBJETIVOS

- 1. Mejorar el acceso a la información científica,*
- 2. Desarrollar metodologías de priorización en investigación e intervención sanitarias,*
- 3. Aumentar la producción de investigaciones sanitarias,*
- 4. Fomentar el uso de la evidencia en la toma de decisiones clínicas y sanitarias,*
- 5. Promover la construcción de alianzas estratégicas con actores clave del campo de la salud pública,*
- 6. Generar entornos en los niveles macro, meso y micro para la acción política y la creación de opinión sobre la base de investigaciones sanitarias,*
- 7. Y mejorar la gestión de la política de investigación del Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación.*

PUBLICACIONES

2008. Situación de salud, intervenciones y líneas de investigación para la toma de decisiones en salud con pueblos indígenas en Argentina

2008. *Estado de conocimiento y agenda de prioridades para la toma de decisiones en Enfermedades genéticas monogénicas y malformaciones congénitas*

2008. *Estado de conocimiento y agenda de prioridades para la toma de decisiones en enfermedades neurológicas. Alzheimer y Otras Demencias*

2007. *Evaluación de aps y de redes de servicios de salud: dos miradas de la situación de salud. ISBN 978-987-23940-4-2.*

2007. *La certificación de profesionales médicos en la Argentina. ISBN 978-987-23940-1-1.*

2007. *Política de medicamentos en la Argentina. ISBN 978-987-23940-6-6*

2007. *Habilitación Categorizante. Establecimientos con Internación. ISBN 978-987-507-325-8.*

2007. *Estado de conocimiento y agenda de prioridades para la toma de decisiones en VIH/SIDA. ISBN 978-950-629-017-2.*

2007. *Estado de conocimiento y agenda de prioridades para la toma de decisiones en Morbimortalidad Materna. ISBN 978-950-629-014-8.*

2007. *Equidad en la salud. Cuidados y desarrollo de la salud en el ámbito nacional. ISBN 978-987-23940-2-8.*

2007. *Estado de conocimiento y agenda de prioridades para la toma de decisiones en Seguridad vial. ISBN 978-950-629-012-1.*

2007. *Estado de conocimiento y agenda de prioridades para la toma de decisiones en Tabaquismo. ISBN 978-950-629-011-5.*

2007. *Implementación de un programa para el mejoramiento de la seguridad en la atención médica de pacientes. ISBN 978-987-23940-5-9.*

2007. *Estado de conocimiento y agenda de prioridades para la toma de decisiones en Prioridades de Investigación en Seguridad Vial - Acta de compromiso.*

2007. *Plaguicidas domésticos: uso y manejo. ISBN 978-987-23940-0-4.*

El propósito de esta Comisión revela una inquietud: el vínculo entre el conocimiento y la práctica. Subyace allí una preocupación, surgida, a su vez, de un preconceito: hay una brecha entre ambas

categorías. Para la Comisión esa brecha sólo se salva con “evidencia científica”, la cual sustenta, entonces, a la “buena” política y la “correcta” gestión. En este contexto la investigación científica debe proveer de “estados del conocimiento” acerca de una determinada situación; debe construir y definir un problema y también prescribir las prioridades para la acción política.

Con este sustento la gestión se resguarda de los “criterios políticos discrecionales” para fundamentarse en la “evidencia científica” que provee de conocimiento “puro”. La falsa dicotomía conocimiento puro/conocimiento político continúa operando como mecanismo de legitimación de saberes y prácticas.

De esta forma, la Universidad como institución es tomada para insertar sus procedimientos y rituales dentro de otra institución que no tiene los objetivos de “la academia”.

En este ejemplo no se recurre a una Universidad sino que se incorporan los procedimientos de la institución académica en la dinámica de la gestión pública. Son los modos y formas que asume la legitimación, donde la representación cultural de un saber otorga un prestigio tranquilizador: el conocimiento científico es “verdadero” y “puro”, por lo tanto, no es político y, si no es político, entonces es bueno.

Así, observamos que la gestión social, como saber experto, requiere de cierto grado de “cientificidad”. Detrás de este anhelo se recrea la falsa dicotomía entre teoría y práctica, en desmedro de esta última.

CONGRESOS, CONFERENCIAS Y AFINES.

Los Congresos, conferencias, jornadas y talleres pueden considerarse prácticas de legitimación de saberes y conocimientos. Por ser muy usuales y comunes suele olvidarse el papel que desempeñan en el entramado de un proceso de constitución de un régimen de verdad. En esta investigación los tomaremos como prácticas en sí mismas, factibles de observarse y analizarse, concebidas como dispositivos de legitimación de saberes.

Al concurrir a un Congreso¹³, surgió una primera inquietud en cuanto a la presencia en el mismo: ¿en calidad de qué estaría sustentada mi asistencia? Comentar el interés de la investigación, consistente en tomar al mismo evento como objeto de estudio, hubiera dificultado la posibilidad de relacionarme dentro del mismo.

Ante la primera pregunta de esa índole –realizada precisamente por la Coordinadora del Congreso– la respuesta consistió en

13 Conferencia “Las Políticas Sociales en Argentina hacia el Bicentenario II” 9 y 10 de abril, organizado conjuntamente por la AAPS, CEPED, Banco Mundial, CEDLAS, Ministerio de Trabajo, Empleo y seguridad Social de la Nación, Argentina y la Embajada Británica.

un balbuceo confuso: “la gestión como saber y las prácticas de los técnicos”. A continuación, esta persona consideró que era indispensable ponerme en contacto con un *“joven investigador de España”*¹⁴ que estaba incursionando en un tema relacionado con la presente investigación. Su presentación fue: *“ella es ADG y está investigando sobre la gestión social como paradigma de formación preponderante en los 90”*. Esta introducción me impresionó. No se trataba de una mera anécdota social, sino de la ubicación de una nueva “voz” en un casillero determinado. El discurso que desde ese ámbito se intenta imponer y legitimar facilita “lugares” y permite otras voces, pero al mismo tiempo construye los mecanismos de adecuación a ese otro discurso “mayor”. Comprendí que se trataba de la lógica de funcionamiento de un discurso hegemónico que construye en forma instantánea y automática sus formas permanentes de legitimación. En estas condiciones me dispuse a participar en el Congreso.

La apertura estuvo a cargo del Decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA (lugar donde se realizó el Congreso¹⁵), quien realizó una presentación dentro de los marcos protocolares habituales. Le siguió el Ministro de Trabajo¹⁶, quien planteó el núcleo de sentido sobre el cual la gestión gubernamental actual sustenta las Políticas Sociales: la indefectible vinculación con el mercado de trabajo. En esta línea mencionó el Programa de Inserción Laboral para Jóvenes, a partir del cual se intentó ilustrar y enfatizar que: *“el concepto de Trabajo es el eje central de todas las políticas públicas”*, además de aclarar que dicho concepto debe ser entendido *“en un sentido amplio, no sólo como otorgador de ingreso sino como dador de ciudadanía”*. El funcionario planteó *“un rescate de los valores del trabajo y la educación como modos de inclusión social”*; en este marco es que se pudieron enumerar los ejes políticos desde los cuales se diseñan y ejecutan los Programas. Estos ejes son: políticas de fortalecimiento de las Instituciones, políticas de ingreso y políticas de empleo. Desde aquí se busca *“consolidar la protección social a través del trabajo. Instaurar la ‘Sociedad del Trabajo’*. *El vínculo entre*

14 Se hará uso de la cursiva para referenciar extractos textuales de diálogos y conferencias.

15 El lugar de realización nos habla de la permanencia de una nota característica del Desarrollo Social como saber surgido en los años noventa: la disciplina científica por excelencia para hablar de las políticas en general y de las sociales en particular continúa siendo la Economía.

16 En los años noventa no era usual encontrar al Ministro de Trabajo como el representante de la autoridad gubernamental en un Congreso de Políticas Sociales. Tal vez también habla de las concesiones para mantener el lugar de autorización que detenta el discurso.

trabajo, inclusión social y democracia es el eje de la política pública". Pero también se reconoció que el problema actual es el "déficit en la calidad del empleo".

En este relato, la perspectiva desde la que se producen las políticas sociales revela un retorno a la idea de trabajo. La categoría de pobreza ya no aparece en este enunciado. Pero, como se verá, esta centralización de la cuestión social en el concepto de trabajo estará ausente en el resto de las exposiciones.

El siguiente orador fue el Director de la Oficina del Banco Mundial para Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay. El contenido y el tono de la exposición irrumpen en el auditorio sin establecer ningún contacto con la voz anterior. Interviene desde arriba y sin interferencias, desde un conducto que preserva esta voz de otros sonidos. No busca debatir con nadie, ni siquiera mostrar que se trata de otra postura. La voz cae del conducto enunciador de "la verdad" con efectos deslegitimadores. Como si nada se hubiera dicho anteriormente, la exposición comienza: *"el Banco está terminando de construir el Indicador de Inclusión Social. Lo vamos a discutir antes de anunciarlo. El Banco no sólo da dinero, sino también conocimiento. El problema del ingreso en las familias argentinas no es homogéneo, por eso es necesario un indicador de inclusión y la implementación de varios programas"*. Expulsado de la agenda de discusión del Congreso el problema del trabajo, se define cuál es el tema a debatir: multiplicidad de programas sociales, o programa universal de fortalecimiento del ingreso. Para remarcar y que no queden dudas, se afirma: *"la política social no debe centrarse sólo en el empleo sino también en la protección social de aquellos que no han accedido al mercado de trabajo"*.

El primer panel se denominó: "Visiones y preferencias: la economía política de las Políticas Sociales". La primera conferencia la realizó Aldo Isuani, de FLACSO, y se denominó: "Las políticas sociales en la Argentina de las últimas décadas". La misma consistió en brindar un rápido esbozo sobre el devenir de las políticas sociales; para ello discriminó los tres principios que las determinaron según cada momento histórico: la discrecionalidad, principio característico de las políticas de beneficencia del siglo XIX; en segundo término, la contribución y el seguro social como regulador de las políticas sociales dirigidas a los trabajadores y, por último, el principio de ciudadanía, en donde el servicio nacional de salud y, en nuestro país, el de educación son su más clara expresión, y cuyas características son su gratuidad y universalidad. En la actualidad, afirma el orador, la nueva cuestión social es la exclusión, y las políticas sociales deben adecuarse a ella¹⁷. Parece ser

¹⁷ Parece que entre la pobreza y el trabajo hay una cuestión social intermedia: la exclusión social.

que “adecuarse a ella” implica entender que: *“el problema de la exclusión no es sólo un problema de ingreso monetario. El trabajo da identidad. Es por ello que el concepto de trabajo es central”*. Tal vez es posible intuir que aquí hubo un intento de reponer en el debate el tema del trabajo, pero al introducir el problema de la exclusión social el trabajo queda con un mero papel instrumental: ya no es un problema, sino un medio.

Estos enunciados de la política social, amparados en el tema de la exclusión, parecen tener un efecto aliviador y simplificador. Es decir, con la denominación “exclusión” se intenta dar cuenta de la complejidad de los problemas sociales, señalando que no sólo implica un problema de ingresos monetarios sino también una ausencia de lazo social, de inscripción en algún registro identitario. Frente a esta situación se echa mano a la categoría del trabajo; en rigor, se apela a una representación del trabajo como otorgador de identidad.

Pero el trabajo como categoría fue productor de identidad y lazo social en un entramado determinado y con un sujeto específico, que no son los de estos tiempos. Entonces, ¿por qué considerar que el trabajo podrá producir lo que en otro contexto producía, si precisamente el contexto histórico, político y cultural actual es otro?

Detengámonos en la estructura argumentativa que utilizó Aldo Isuani para arribar a la reivindicación de una “concepción ampliada del trabajo”:

Nosotros llegamos a los noventa con un edificio completo de Seguridad Social, en donde políticas basadas en el concepto de contribución, políticas basadas en el concepto de ciudadanía, políticas basadas en el principio de discrecionalidad coexisten en un gran sistema de bienestar que rige hoy en día. La gran preeminencia de la seguridad “Bismarkiana” es lo que le da el tinte específico al sistema argentino, que lo liga directamente con los sistemas continentales de Europa. Es decir, la predominancia de las instituciones de seguro social, obras sociales, pensiones, seguros sociales ocupan el grueso del gasto público. Le dan el tinte que tienen los países continentales de Europa. Mientras que en los países nórdicos predomina el principio de ciudadanía y en los países sajones predomina la discrecionalidad, programas de servicios para pobres y servicios privados de salud y educación para quienes puedan consumirlos.

Los noventa consistieron en un intento de cambio significativo, en la medida que proliferaron programas sobre la base de la focalización en los sectores de mayor pobreza y un intento de abarcar, con la privatización, el servicio de seguridad social.

Esto presupone, en el caso argentino, un conjunto de decisiones muy drásticas que modificaron la estructura social de Argentina. La estructura del estado de Bienestar Argentino, con su 20% de producto de gasto a fines de los setenta, es la misma que tiene a comienzos del siglo XXI. Básicamente, y a pesar de los cambios, las políticas focalizadas ocupan el 7 u 8 % del gasto social como en aquella época, las políticas del seguro social ocupan el 60%, como en aquella época, fines de los setenta, y las políticas universales de salud y educación están el orden del 30 %. Vale decir, el mundo cambió, la Argentina cambió violentamente en su estructura social, con nuevos fenómenos como desempleo masivo, subempleo, precarización, desigualdad en la distribución de los ingresos, aumento de la pobreza, pero la respuesta pública no; el Estado de Bienestar está estructurado para una época que pasó. En la época de pleno empleo era lógico que la gente viviera de su trabajo y que cada uno pudiera colocar recursos para aquellos que se retiraran de la fuerza de trabajo –jubilados, pensionados– por lo que el grueso del gasto social estuviera allá. Hoy, con nuevos hechos sociales como el desempleo juvenil, el rol de la mujer en el mercado de trabajo, etc., en general el sistema de seguridad social sigue estructurado para aquella época. [...] Finalmente, me da la sensación de que el concepto de trabajo es el punto central, yo soy un crítico de la idea de ingreso ciudadano incondicional. Yo creo que esto no es viable en las sociedades contemporáneas, quizás en alguna sociedad postcapitalista esto podría ser pensable. Además, el problema de la exclusión no es un problema de ingresos solamente, no es falta de plata en el bolsillo, sino es la falta de un lugar en la sociedad, que lo da el trabajo. O sea, el trabajo ampliado en su concepción tiene que ser clave para incluir en su concepción actividades que hoy no consideramos trabajo. La mujer que cuida a sus hijos se dice que no trabaja, pero si cuida a los hijos de otra se dice que trabaja. Estudiar no es trabajar, porque hay una concepción reaccionaria, desde mi punto de vista, que asigna una edad para estudiar y el que no estudió a determinada edad no tiene derecho a un ingreso para terminar sus estudios.

Esta argumentación corresponde a una posición tomada dentro del escenario de voces del desarrollo social construido en los años noventa. En ese escenario, al discurso neoliberal de “lucha contra la pobreza” se contraponían otros en los que se encuadraban algunos intelectua-

les provenientes de la UCR¹⁸ y, por otro lado, las voces consideradas “progresistas”¹⁹. Todas ellas participaron en la invención del “desarrollo social” y la construcción del saber de la gestión social. Las disidencias y diferencias están puestas en la definición de la cuestión social, en el eje sobre el cual deben centrarse las políticas, en la evolución y validación de sistemas, programas y proyectos. Por lo tanto, nunca deja de haber una “cuestión social”; los problemas sociales se construyen, hay una “disciplina” a la que le corresponde ese campo, y actores con la *expertise* necesaria para intervenir.

En esta ponencia se pueden rastrear algunas continuidades con la primera de las posiciones mencionadas, que se contrapusieron al discurso hegemónico de los noventa, y que desde ese “rol” participaron en la construcción de un saber. La contribución se observa en la concordancia con el diagnóstico de la obsolescencia del Estado de Bienestar, compartido con el discurso neoliberal de lucha contra la pobreza. Como se explicó anteriormente, el proceso de transposición de categorías implicó tomar un concepto o una conclusión desde su “cobertura”. Hablar y analizar la crisis del Estado de Bienestar, como lo hacen Castel y Rosanvallon, no implica necesariamente diagnosticar su obsolescencia. Mimetizar “crisis” con “obsolescencia” constituye un mecanismo de transposición herética. Y esto último, a su vez, un mecanismo particular de la construcción de la Gestión Social como saber.

Otro mecanismo para señalar es la utilización de una argumentación para refutar una idea y a la vez desconocerla, al momento de sostener un postulado propio. Por ejemplo, se sostiene que la estructura social argentina ha cambiado, que los problemas sociales son otros y más complejos, y que, a pesar de ello, el sistema de protección social de la Argentina continúa siendo el mismo que el de la década de los setenta. Pero este inconveniente de inadecuación no aplica para la propuesta final que desencadena toda la argumentación: el trabajo debe ser la clave de las políticas sociales. Entonces, nuevamente cabe la pregunta: si la estructura y los problemas sociales han cambiado, ¿por qué se supone que el trabajo como eje de la política social producirá los mismos efectos que los de otra época? ¿Aquí no opera la inadecuación contexto-propuesta?

Los expositores que continuaron fueron Guillermo Cruces y Helena Rovner, que presentaron los resultados de una Encuesta de Percepción de Planes Sociales. Consiste en una encuesta de opinión

18 Como es el caso de Isuani, o Laura Golbert.

19 Estos intelectuales tomaban las producciones del CIEPP y cuyos exponentes más reconocidos son Rubén Lo Vuolo, Alberto Barbeito y Eduardo Bustelo entre otros.

pública, realizada a fin del año 2007 por el CEDLAS²⁰, y solicitada por el Banco Mundial.

El estudio tuvo como objetivo fundamental intentar cuantificar en la opinión pública algunos conceptos que originalmente se comenzaron a indagar en otro estudio acerca de las visiones predominantes sobre políticas sociales en actores relevantes y especializados en este campo. El desafío al que nos enfrentamos fue intentar traducir cómo esas visiones que se identificaron en el estudio inicial se manifestaban en la opinión pública, si la opinión pública tenía capacidad e información suficiente como para llegar a formar una cosmovisión de las políticas sociales. Si bien sabemos que la opinión pública no dedica la reflexión necesaria a determinados temas, como lo hacen los especialistas, sabemos que en la opinión pública hay determinados contenidos simbólicos, figuras y prejuicios que constituyen un conocimiento necesario para saber desde dónde se erigen la políticas públicas.

La ponencia consistió en la presentación de los objetivos, metodología y resultados de la encuesta. El estudio completo fue publicado en la “Serie de Documentos de Trabajo sobre Políticas Sociales del Banco Mundial”, el cual fue distribuido a todos los asistentes. Extraigamos del mismo algunas definiciones:

El estudio consistió en una encuesta de opinión de 2.500 casos, con una muestra representativa de hogares a nivel nacional, regional y urbano-rural. El cuestionario se centró en capturar las opiniones de la población general sobre los “programas sociales”, entendidos como políticas de transferencias de ingresos.

[...] El cuestionario se diseñó en función de tres ejes: en primer lugar, preguntas de conocimiento y evaluación de los planes existentes. En segundo lugar, preguntas para establecer perspectivas normativas de los entrevistados sobre las características deseables de los programas sociales. Por último, preguntas para capturar las preferencias y necesidades de los potenciales beneficiarios de políticas futuras.

[...] Los resultados de la Encuesta de Percepción de Planes Sociales permiten dilucidar el grado de consenso y de disenso en la población con respecto a ciertas opciones de políticas

20 Centros de Estudios Distributivos y Laborales de la Universidad Nacional de La Plata.

disponibles en este contexto, y también pueden indicar las áreas que requieren un mayor esfuerzo para la consolidación de estas iniciativas en un sistema permanente en el largo plazo.

El hecho de que tras varios años de crecimiento sostenido y de recuperación del empleo exista un número importante de beneficiarios en el PJJHD²¹ indica que los efectos positivos del crecimiento económico no benefician necesariamente a toda la población, y que el Estado debería tener un papel importante en la promoción de la inclusión y el sostenimiento de estándares de vida para toda la población.

[...] el Plan Familias implica un reconocimiento de que aún en etapas de crecimiento y caídas en el desempleo, algunos grupos de la población tienen mayores dificultades para insertarse en el mercado de trabajo o no pueden hacerlo, y que por ello necesitan de la ayuda del Estado par alcanzar un nivel de vida adecuado. (Cruces, 2007).

Este estudio reconoce como antecedente inmediato a otro también publicado por el Banco Mundial en la serie “Documentos de Trabajo sobre Políticas Sociales”, de Alejandro Bonvecchi y Catalina Smulovitz, denominado: “Atender necesidades, crear oportunidades y garantizar derechos. Visiones sobre política social”. Éste también fue distribuido a todos los asistentes. Se considera relevante introducir algunos fragmentos de este estudio dado que, conjuntamente con el anterior, forman una unidad de sentido dentro del escenario de voces que se viene conformando.

El trabajo identifica tres visiones normativas de política social que actores sociales y políticos relevantes de diez provincias argentinas tienen respecto de las políticas que deberían emprenderse: la visión regeneradora, la derivada y la garante. Se analiza la extensión e intensidad de los consensos y disensos entre actores y visiones y se evalúa qué coaliciones de políticas sociales serían más probables en el futuro. [...] con el fin de entender qué políticas sociales podrían ser factibles y exitosas, se hizo evidente la necesidad de contemporizar la perspectiva del “*policy maker*” central con la de los actores locales. En otras palabras, resultaba necesario indagar las visiones normativas y las preferencias de política de los actores de nivel local. Estas visiones y preferencias permitirían obtener información más

21 Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados.

adecuada acerca de las necesidades y problemas locales y del modo en que debían ser enfrentados. Esta información también permitiría conocer las dificultades políticas e institucionales así como los eventuales vetos con que la implementación de la política social tendría que lidiar. [...] Indagar las visiones normativas y las preferencias de los actores locales acerca de la política social permitió conocer las dificultades que enfrenta en el campo la implementación de las políticas y advertir las cuestiones en que *policy makers* centrales y los actores locales estarían forzados a contemporizar”. (Bonvecchi y Smulovitz. 2007).

¿Cuál es el supuesto que subyace en estos estudios? En principio, los mismos fueron demandados por el Banco Mundial. Pareciera que este organismo necesita saber qué piensan todos los actores: beneficiarios, políticos, la “gente en general”. Ahora bien, ¿para qué? Tal vez, es posible argumentar, para prever conductas, para evitar conflictos. Hay una aspiración de poder predecir el impacto de una política. Esta necesidad de anticipación y predicción supone concebir a la política sin conflicto. Más precisamente, responde a la definición de la palabra “política” surgida desde la ciencia política argentina en la etapa de la transición democrática, en donde la reflexión teórica se orientó a estudiar el régimen político, la democracia, olvidando los problemas del Estado. En ese entonces el eje estuvo puesto en el estudio de los arreglos institucionales entre actores políticos. La propia política comenzó a pensarse como una actividad vinculada al mundo de las instituciones y de las estrategias, que un conjunto específico de actores (“los políticos”) desarrolla dentro y con relación a ellas. A su vez, revela una continuidad con las reformas propuestas por el Banco Mundial, centradas en las sólidas ingenierías institucionales.

En este contexto irrumpe en la Argentina la crisis del año 2001, y con ella la política parece resurgir con su carácter de lucha y conflicto. Esta nueva situación “sorprende” a los cientistas sociales y politólogos que observan sólo la política de las instituciones, lo cual los deja un tanto descolocados. De esta forma, podemos sostener que estos estudios se inscriben en una continuación y reforzamiento de la concepción de la política como un tema exclusivo de los actores sociales, sus relaciones y las instituciones. No se desconoce la naturaleza conflictiva de la política, pero se busca evitarla, que no se produzca: se aspira a una política sin conflicto; una manera de prevenirlo es conocer las “visiones” y “opiniones” de los actores para poder predecir sus acciones y conductas.

Este recorrido revela una vuelta ascendente en la espiral del saber de la Gestión Social. Éste implica definir problemas y plantear solu-

ciones, pero ahora también debe anticipar posibles disputas y detectar consensos; todo ello para prevenir el conflicto.

En otro panel: “El rol de las provincias y municipios en los programas sociales. Los desafíos de la articulación de políticas”, una exposición le correspondió a Alejandro Bonvecchi: “El rol de los gobiernos subnacionales en la política social. Revisión de la experiencia internacional”. La misma giró sobre el relato de un estudio, del cual se presentan a continuación algunos fragmentos significativos:

El estudio buscó comparar internacionalmente y entre unidades subnacionales de gobierno las políticas sociales que se llevan adelante. El eje de la comparación fue la autonomía de las políticas sociales subnacionales, en donde por autónomas se entienden a aquellas políticas subnacionales que se proponen resolver problemas sociales idénticos a los abordados por las políticas sociales nacionales, pero con estrategias de intervención y con instrumentos diferentes de los que se plantea la política nacional.

A partir de estos objetivos se describe una tipología en la que se establece una correlación entre la autonomía de los gobiernos subnacionales y el grado de centralización de los gobiernos nacionales. Luego de describir las diferentes categorías surgidas de la tipología se concluye que estas comparaciones permiten conocer la capacidad institucional de los gobiernos subnacionales, condición, a su vez, fundamental para el éxito de las políticas sociales que se impulsen en el nivel nacional.

Una vez más la preocupación es el conflicto y el ansia de su predicción en la medida de lo posible. El estudio es presentado por un investigador de la Universidad Torcuato Di Tella, Alejandro Bonvecchi, quien es la misma persona que había realizado el estudio de las visiones acerca de las políticas sociales. Son estudios enmarcados en una misma perspectiva acerca de la “política” que, como se mencionó anteriormente, plantea una perspectiva institucionalista de la misma.

Observando al Congreso globalmente, éste se presenta como una estructura monolítica, un bloque con algunos matices que no alteran su carácter unívoco. Estos se observan en la discusión acerca de la pertinencia de un programa universal de transferencia de ingresos. Frente a esta alternativa la posición del Banco Mundial es que *“un programa universal de ingresos puede desalentar la búsqueda de trabajo por parte de los pobres”*. Por otro lado están las posiciones que explican que, a pesar del crecimiento registrado en los últimos años, hay sectores que han quedado fuera del mercado de trabajo, y que padecen las consecuencias de una “pobreza crónica”. Al respecto

plantea Eduardo Amadeo, de la AAPS²², una de las organizadoras del evento:

Ya se ha pasado por la primera etapa de lucha contra la pobreza, hija de la crisis. Hay que pasar a una segunda etapa que implica dos cuestiones, la disponibilidad de recursos y la mirada que se tenga sobre la pobreza. Hoy se plantea el problema de la pobreza crónica que revela inequidad territorial y una carencia de activos por parte de las personas para poder incluirse socialmente [...] Es necesaria una mirada “pro-pobre”, el problema es la “super pobreza”.

Estos son matices, y “pseudo pugnas”, que aportan al discurso legitimado de la Gestión Social, y colorean un mismo lienzo ¿Cuáles son las voces? ¿Quiénes hablan? Los organismos internacionales conservan un lugar y una voz protagónica en el discurso de las políticas sociales y de la gestión social. Continúan “hablando” desde la asimetría que les otorga la detención de un lugar de poder. Enuncian “verdades”, no importa que el contenido, desde una reflexión crítica y teórica, no supere a un relato ornamentado de obviedades y conclusiones de sentido común. El formato es el de la prescripción con pretensiones de sacralidad por el simple lugar de enunciación que detentan. Las Asociaciones, ONG, Centros de Estudios, como pajes locales, acompañan, sostienen y mediatizan. ¿Quiénes escuchan? Los técnicos, los expertos, que continúan estando más cerca del contexto de enunciación hegemónico.

El esquema del discurso de la gestión social se mantiene inalterable. Tal vez ésta sea una de las características de un saber que detenta la autoridad cognitiva sobre un aspecto de la realidad social. ¿Qué aspectos se mantienen constantes?:

- El problema: la pobreza. Si bien el problema continúa siendo el mismo que en los años noventa, antes la preocupación se focalizaba en un aspecto, la exclusión social. Entonces había que conocer las diferentes modalidades de la exclusión para diseñar las diferentes soluciones. Actualmente el escenario político de Argentina y la región imponen otra preocupación, que implica reincorporar la categoría del trabajo en el debate de las políticas sociales.
- La política: definición de la política como una actividad vinculada al mundo de las instituciones, y de las estrategias que “los políticos” desarrollan dentro y con relación a ellas.

22 Asociación Argentina de Políticas Sociales.

- Los sujetos: no hay referencia a “un sujeto”. En las exposiciones no se nombra a algún otro, ni siquiera al “beneficiario” de los años noventa. Alcanza con referir a veces a “grupos, poblaciones en situación de pobreza”.
- El conocimiento: continúa siendo el resultado de comparaciones y correlaciones, agregando una dimensión “cualitativa”: se agregan encuestas de opinión pública, y se tienen en cuenta las percepciones y las visiones de algunos actores.

Capítulo 4

LA AUTORIDAD DEL SABER DE LA GESTIÓN SOCIAL

Este capítulo se propone indagar la esfera de autorización; esto es, agudizar la mirada sobre los formatos, momentos y modalidades a través de las cuales el saber de la Gestión Social se ha posicionado como voz autorizada dentro del campo de la cuestión social. El formato a través del cual se ha analizado este proceso de autorización es el pedagógico. Se sostendrá que la “didactización” de este saber implica un progresivo proceso de sacralización. A su vez, se analizará la tensión entre autorización y desautorización, a partir de la aparición de otras voces que instalan la puja por la posesión de la autoridad, sin pretensiones de modificaciones profundas sobre el significado.

ACERCA DE LA AUTORIZACIÓN

Tanto la legitimación como la autorización refieren al monopolio de la nominación y a la imposición de una visión que se supone legítima con respecto al mundo social. (Bourdieu, 1990). La ciencia y los científicos se encuentran comprometidos en este terreno dado el poder que ejercen, el cual es proporcional al capital simbólico que detentan y al reconocimiento que reciben de un grupo. De aquí proviene la autoridad que funda la eficacia performativa del discurso sobre el mundo social.

En el proceso de legitimación se desarrolla una lucha por detentar ese monopolio. En cambio, el punto de vista autorizado, proveniente

te, justamente, de una “autoridad”, no requiere adentrarse en la lucha por la imposición legítima, sino que confiere a los agentes sociales la perspectiva autorizada, universal y reconocida por todos.

Para comprender la particularidad de los procesos de autorización se considera fructífero vincularlos a los procesos sociales de sacralización. Ésta sucede cuando algunas reglas se instauran y determinan funciones. La sacralización permite que algo imposible sea posible. Sacralizar implica sustraer algo del mundo de lo profano para que no sea tocado; por lo tanto, funcionan en ese proceso los sacrificios, las prohibiciones y las sanciones a la trasgresión. El desafío sociológico consiste en observar en qué momento y de qué forma ocurre dicha sacralización. En la autorización son importantes el momento y las personas: ¿quiénes saben? La autorización implica un proceso de separación y división del saber, y la asignación de quiénes están autorizados a hablar.

Las sacralizaciones son más frecuentes y potentes de lo que se supone, dado que la modernidad “disimula” lo sagrado a partir de la instauración de la supremacía de la racionalidad en el análisis de lo social. Por lo cual es necesario identificar las diferentes formas de sacralización en el mundo moderno.

En el análisis de la esfera de autorización de la Gestión Social se argumentará que una de las formas de sacralización que ha tomado este saber es lo que se denomina su “didactización”. Con este término se desea dar cuenta de que un determinado saber, cuando amerita ser enseñado, se curriculariza, se institucionaliza a partir de los dispositivos educativos hegemónicos de la sociedad moderna, arrastrando con ello toda la potencia simbólica del aparato escolar moderno. Si bien la necesidad de enseñanza de un saber puede hablarnos de un proceso de legitimación, por las razones anteriormente desarrolladas, donde se explicaba que la legitimación se hace necesaria cuando un determinado saber deja de ser autoevidente y es necesario transmitirlo a nuevas generaciones o difundirlo, también es posible abordarlo desde la esfera de la autorización; así lo haremos en la presente investigación, en términos de considerar que al momento de decidir enseñar un saber éste es recubierto por un aura que lo “inmuniza”, se presenta como una “verdad”, no necesita ya fundamentarse y justificarse y sólo precisa ser enseñado. Al enseñarlo se normatiza y puede prescribir.

La didactización congenia con los procesos de sacralización. Detengámonos en estos procesos para poder comprender a la didactización como un proceso de sacralización.

Roger Caillois (2006) sostiene que el mundo de lo sagrado y el mundo de lo profano se definen rigurosamente el uno por el otro, y su separación y diferenciación es indispensable. El contacto con el objeto o el hombre consagrado es peligroso, el profano debe cuidarse de una

cercanía extrema con lo sagrado. Pero la fuerza de lo sagrado siempre tiende a propagarse. Por eso es necesario proteger todo lo sagrado del roce con lo profano. “Todo consiste en captarla y utilizarla a favor de los propios intereses protegiéndose de los riesgos inherentes al empleo de una fuerza tan difícil de domar” (Caillois, 2006: 15).

Los ritos y las prohibiciones son medios, positivos y negativos respectivamente, para mantener la separación de los dos mundos. Los ritos permiten cambiar la naturaleza de lo profano o de lo sagrado – consagración y expiación. Las prohibiciones funcionan como barreras para mantener al uno y al otro dentro de sus respectivas esferas. Entonces el riesgo siempre es la mezcla, la confusión de cualidades que deben mantenerse separadas si se quiere que conserven sus especiales virtudes ¿De qué debe preservarse el saber de la Gestión Social para no “contaminarse”?; y ¿a través de qué medios y/o mecanismos lo hace?

El estudio de lo sagrado implica, entonces, no sólo identificar lo perteneciente a ambos mundos y a las fuerzas que se despliegan, sino que es necesario abordar de qué manera trabaja el hombre para mantener el orden social a través de la diferenciación de esos dos mundos y los esfuerzos que hace para renovarlo y mantenerlo ante la amenaza de derrumbe. Es decir, detenerse en el estudio de la “actitud que el hombre adopta en la representación que se hace de las fuerzas prestigiosas ante las cuales se inclina” (Caillois, 2006: 26).

AUTONOMINACIÓN, AUTORIDAD Y DISTINCIÓN

Volviendo entonces a la posibilidad de observar a la didactización como un medio de sacralización, detengámonos en un texto denominado “La Gerencia Social INDES”, de la Serie de Documentos de Trabajo I-60 INDES/BID (2006). El trabajo es presentado como el resultado de las investigaciones desarrolladas por el INDES.

La Gerencia Social INDES (GS-I) intenta *llenar un vacío* en la discusión de políticas y de gestión social en la región. La GS-I ofrece una *perspectiva propia* para la comprensión e intervención en el desarrollo social con el fin de contribuir a que los gerentes sociales enfrenten con *éxito* los desafíos de diseño y gestión de las políticas y programas sociales en los que participan. Propone también una alternativa viable de cambio social. (INDES/BID, 2006)

La Gestión Social INDES presenta su majestuosidad a partir de una metáfora mesiánica espacial: tiene el poder de “llenar un vacío”. Si hay un vacío es que se supone que todo lo dicho o todo lo hecho hasta ese momento en la materia nada han aportado. O, tal vez, nunca nada se

ha dicho o hecho, por lo cual se arroga todo el poder que conlleva la novedad. La GS-I tiene la “potencia” para cumplir ese cometido que nadie ha podido.

A su vez la GS-I ofrece una perspectiva propia, explicitando no sólo una diferenciación, sino una distinción jerárquica que redundará en su potencia.

La GS-I llena un vacío, comprende, interviene y asegura el éxito a todos aquellos que la adopten y le entreguen su fe. Sólo con la potencia de lo sagrado es posible el cumplimiento de un cometido de semejante magnitud.

Este escrito presentará a la gerencia social INDES como un *campo de conocimientos y prácticas* – acotado por la intersección de las áreas de desarrollo social, de las políticas públicas y de la gerencia pública– cuyo fin es promover que las políticas y los programas sociales contribuyan de forma significativa a la reducción de la desigualdad y de la pobreza, y al fortalecimiento de los estados democráticos y de la ciudadanía a través de procesos participativos de formación de políticas que generan valor público. (INDES/BID, 2006).

La GS-I abarca las dimensiones de la “teoría” y de la “práctica”, posee el “saber” y el “saber hacer”, y su meta es el cambio social. El mundo social es algo externo que puede ser intervenido y mejorado por el correcto saber. Y para ello son necesarios sujetos “elegidos” que puedan instrumentalizarlo: el gerente social en este caso. Éste debe reunir “los valores” necesarios y atravesar los dispositivos de capacitación, cuales ritos de sacralización, para ameritar dicha detentación.

En la visión de la GS-I, la acción del gerente social debe estar siempre marcada por una actitud ética, en la cual sobresalen valores como la búsqueda del bien común (a diferencia de una visión individualista), la búsqueda de la equidad (y por ende de justicia social y de solidaridad) y el uso responsable de los recursos públicos. Estos valores éticos atañen a todos los actores de la política social, incluidos los funcionarios públicos. El principal compromiso ético de los gerentes sociales es un cambio social que conduzca a sociedades más equitativas, incluyentes y democráticas, en consonancia con los fines propuestos. (INDES/BID, 2006)

La Gestión Social INDES no sólo es un saber autónomo con respecto al saber de la gerencia pública, sino que se diferencia de “otros” posibles saberes sobre gerencia social. Si bien plantea que surge de la intersec-

ción de campos, está fuertemente establecida la articulación “epistemológica”, de la que resulta un saber con identidad propia y autonomía, que no se mezcla con otras disciplinas. Éste es un saber que prescribe las correctas prácticas y posee la potencia para el cambio social. Como todo objeto consagrado, prescribe, ordena, moraliza e invita a su posesión mediante la seducción que ejerce su fuerza. Y, a la vez, marca el límite que lo separa de lo profano estableciendo ritos para poder acceder a él, como sería la “capacitación” en GS-I.

LA GESTIÓN SOCIAL SE ENSEÑA

El INDES se presenta como el instituto de formación en gerencia social del BID. Este organismo constituye un lugar y una voz de autorización con respecto a la Gestión Social como saber específico del desarrollo social de manera general. Podríamos centrar el análisis en el tratamiento del “contenido” de las propuestas de formación ofrecidas, en la manera en que se continúa reconstruyendo y desarrollando el saber de la gestión social. Es más, podríamos detenernos en la especificidad que presenta, en términos de constituirse como una distinción dentro del saber de la Gestión Social: “la Gerencia Social INDES”. Pero esta distinción entre Gestión y Gerencia no responde a cuestiones muy profundas, no pareciera denotar una perspectiva sustancialmente diferente, sino más bien parece responder a una autonominación, producto de una trayectoria y un trabajo continuado en el tema, que busca una diferenciación, una identidad propia. Por otra parte, este signo de autonominación es más fructífero y pertinente analizarlo en los documentos y publicaciones del Instituto, como se hizo en el apartado anterior. Finalmente, por una razón fundamental: las prácticas educativas ameritan por su especificidad ser analizadas desde el saber disciplinario que teoriza sobre ellas. Ese saber es el didáctico. El análisis didáctico es posible inscribirlo en el marco de un análisis cultural, dado que “las disciplinas académicas, las profesiones y los oficios son culturas. Los estudiantes no pueden aprender los conceptos sin aprender las culturas. El aprendizaje es un proceso de ‘enculturación’ ” (Camilloni, 2007: 29).

Entonces, de lo que se trata es de abordar el saber de Gestión Social desde su dimensión didáctica, entendiendo que a partir de ella es posible también rastrear las formas y los mecanismos de consolidación de un saber, dando por sobreentendido que el hecho mismo de enseñarlo habla de su autoridad.

Toda práctica de enseñanza implica una opción entre diversas concepciones de educación, de enseñanza, de aprendizaje. Desde un análisis didáctico crítico es posible observar los alcances sociales y políticos de todo proyecto de acción educativa.

Como primera observación podríamos decir que en las propuestas educativas del INDES subyace una concepción pedagógica que algunos autores denominan “didáctica ordinaria o de sentido común”. La didáctica ordinaria incluye mitos arcaicos sobre el papel de los docentes, sobre los tipos de docentes y los tipos de alumnos (Bruner, 1966). Desde esta concepción se realizan afirmaciones de manera muy general y categórica, a las que se les otorga un carácter natural, y desde las cuales se describe la realidad. En estas creencias se presupone racionalidad tanto en el educador como en el educando. El educador, si sabe, enseña bien y, en consecuencia, el alumno aprende. Si el alumno estudia entonces lo indicado por el docente, aprende. Por lo tanto, hay una relación causal entre enseñar y aprender. En la definición de los objetivos de un curso del INDES, “Gerencia para resultados en el desarrollo: la efectividad en el desarrollo”, podemos rastrear algunas manifestaciones de esta concepción didáctica:

OBJETIVOS

Al finalizar el curso los participantes podrán:

- a- Definir el concepto de efectividad en el desarrollo e identificar por lo menos cuatro desafíos que enfrenta su organización para garantizar la eficacia en el desarrollo de sus iniciativas.
- b- Sustentar una definición de gerencia para los resultados en el desarrollo y comparar la gerencia convencional de su organización (o programa, sector, gobierno, etc.) con la gerencia descrita en dicha definición
- c- Vincular los conceptos de valor público, estrategia y gerencia estratégica con la gerencia para los resultados en el desarrollo social.
- d- Aplicar por lo menos cuatro herramientas que fortalecerán sus prácticas de la gerencia para los resultados en el desarrollo social

El profesor tutor guiará a los participantes por los contenidos de los módulos y unidades del curso, le orientará sobre el desarrollo de las actividades, resolverá dudas y ofrecerá elementos evaluativos que le permitan conocer su grado de aprendizaje. Cada participante deberá por lo tanto, estar atento a los mensajes que le envíe el profesor tutor y el coordinador para hacer de su proceso formativo una experiencia ágil y positiva. (<http://indes.iadb.org> . Acceso 28 de julio 2008).

El objetivo, al estar definido en función del aprendizaje de los alumnos, implica unificar en un mismo proceso la enseñanza con el aprendizaje. Los límites de la educabilidad se encuentran en el exterior del alumno, en su situación, o en el interior del alumno, en sus aptitudes. “La didáctica ordinaria tiene la índole de una norma de racionalidad: describe y explica por qué y, en consecuencia, prevé. De este modo, la enseñanza se convierte en una actividad calculada, pronosticable en lo positivo y en lo negativo y siempre justificable por el docente en su decurso y sus resultados” (Camilloni, 2007:46). Esta concepción didáctica encuentra una perfecta adecuación con la estructura del saber de la Gestión Social donde, como ya se ha explicado, la predicción es un rasgo característico.

En los discursos sustentados en una didáctica ordinaria son comunes los lemas pedagógicos. Estos consisten en esquemas prácticos de pensamiento y acción. Son una expresión concentrada de la cultura que emplean metáforas e implican juicios de valor.

Nuestra metodología se basa en la importancia de considerar lo que el participante, como persona adulta y profesional, ya conoce, de tal manera que establezca una relación significativa entre sus experiencias previas y lo que se le presenta de nuevo durante el proceso formativo. El aprendizaje se construye por lo tanto, a través de las experiencias de los participantes, casos prácticos cercanos a su quehacer diario y el fomento de una actitud proactiva, participativa y cooperativa que facilite el desarrollo de aspectos conceptuales sólidos y habilidades específicas que le permitan mejorar en su desarrollo profesional. (<http://indes.iadb.org>. Acceso 28 de julio 2008).

Aquí podemos hallar algunos lemas, como el siguiente: “relación significativa entre los conocimientos previos y los nuevos saberes”²³. En algunas épocas se introducen enunciados en forma de decálogos, o expresiones como “aprendizaje significativo”, que surgen de teorías que han sido innovadoras o han realizado un importante aporte a la teoría de la enseñanza o del aprendizaje, y se condensan en lemas que luego pueden ser empleados en diferentes contextos y coexistir con otros, aunque sean contradictorios.

23 Este lema del “aprendizaje significativo” es muy frecuente encontrarlo en los diseños y propuestas pedagógicas. Responde a la Teoría del Aprendizaje Significativo de Ausubel. Su impacto dentro del campo de la psicología educacional se debió a sus argumentos, que refutaban la teoría conductista del aprendizaje. Por lo cual, desde la teoría ausubeliana no sería correcto plantear una relación causal entre enseñanza y aprendizaje tal como se demuestra en la definición de los objetivos del curso.

¿Cuál es la vinculación entre estos supuestos didácticos de un curso de capacitación en gerencia social y el análisis de las lógicas de autorización de un régimen de verdad? La didáctica ordinaria se relaciona con pensamientos pedagógicos gestados en la historia; no se trata de creaciones individuales. La didáctica ordinaria es la expresión de concepciones en las que las culturas han dejado su impronta. Se encuentra determinada por modas teóricas, por la necesidad de resolver difíciles cuestiones prácticas, por mandatos subyacentes en torno a “los poderes” de la educación. En el marco de la gestión social, debemos recordar que su surgimiento estuvo impulsado por la tendencia de “Reforma del Estado”, entendida como la solución al diagnóstico de obsolescencia del Estado de Bienestar. Esto implicaba modernizarse, salir de los mecanismos burocráticos arcaicos, para incorporar al nuevo Estado la gestión moderna, eficaz y eficiente. En el sector social el Modelo de la Gestión Social Integral fue el encargado de esa tarea. El fatal diagnóstico contemplaba a los funcionarios y profesionales de la administración pública que debían recapitarse.

Inmiscuirnos en las concepciones pedagógicas de un programa de capacitación nos permite plantear que diferentes prácticas y acciones son portadoras de importantes funciones, que pueden inscribirse en procesos de legitimación o deslegitimación de un orden social, según las opciones y posicionamientos que se definan.

“La didáctica es una disciplina estrechamente relacionada con los proyectos sociales y educativos. Tiene un carácter significativamente político, comprometido con la formación de un modelo de hombre y la constitución de un tipo de sociedad” (Camilloni, 2007:57), a lo que agregaríamos que la adhesión a determinadas concepciones y supuestos didácticos da cuenta de los efectos prácticos de esa acción educativa.

Complejizando la reflexión, resulta interesante pensar en una propuesta de enseñanza como un mecanismo de salida del orden de lo profano y un ingreso al mundo de lo sagrado. Es decir, cuando un saber amerita ser “enseñado” pareciera quedar envuelto en un manto de sacralidad: se crean instituciones, hay docentes portadores del saber, se otorgan titulaciones y acreditaciones, se establecen dogmas, prohibiciones, ritos. Es así que para un saber que pretende detentar la posición de autoridad la búsqueda de “niveles” de sacralización pareciera ser una meta muy deseable.

DESAUTORIZACIÓN: ¿PUGNA POR EL SIGNIFICADO O POR LA POSESIÓN DE LA AUTORIDAD?

Cuando parecía que la investigación debía continuar su camino analítico sobre los refinamientos en las formas de legitimación y autorización de un saber, otra voz se anuncia mostrando que en este campo no hay “un” significado, sino que también hay otros que intentan imponerse, y

hasta se erigen como contrapuestos de aquellos que se posicionan desde la autoridad y la exclusividad. Otra voz acerca de la política y la gestión social, que no es marginal ni minoritaria. Por el contrario, arremete en la escena pretendiendo desplazar a las perspectivas preexistentes.

Entonces el objeto se complejiza y se abre. La observación debe contemplar también la puja por el significado, y la lucha por la posesión del monopolio de nominación.

Esta nueva voz de la Gestión Social se encarnó –para esta investigación– en un funcionario con el cual se tuvo la oportunidad de conversar²⁴. Esta persona ocupa un cargo de alto grado de responsabilidad y decisión en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Posee una importante trayectoria en la gestión pública y especialmente en el sector del desarrollo social. Desde principios de los años noventa ha ocupado diversos puestos del área administrativa del Ministerio. De manera general, las funciones que se ejercen en ellos refieren a la coordinación integral del sistema administrativo, y al control y la ejecución del presupuesto. Este sistema es un factor clave en la gestión pública. Es, en definitiva, la variable determinante en las condiciones de posibilidad de ejecución de una acción. Nuestro entrevistado nunca ha perdido esta competencia y control (lo que manifiesta una absoluta conciencia del poder que detenta su posesión), sino que ha ido acrecentando sus áreas de competencia hacia lo que él mismo define como “lo político”²⁵. El hecho de no desprenderse de ese manejo administrativo-presupuestario, para desde ahí ir “acumulando” funciones y aumentando los espacios de incumbencia manifiesta una particular percepción de la gestión pública, pero también un cambio en el escenario de la Gestión Social. En el modelo tecnicista de los años noventa “lo técnico” y “lo político” eran mutuamente excluyentes. Pareciera, en cambio, que en esta nueva “visión” de la Gestión Social “lo político” abarca todo.

24 Entrevista realizada el día 9 de junio de 2008 en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

25 ¿Qué entiende cómo “lo político”? En las observaciones este término se presentó de manera reiterada y de forma no unívoca. Desde la perspectiva del desarrollo social de los años noventa, lo político era utilizado peyorativamente para acusar a las políticas clientelistas, para las cuales el nuevo saber técnico traía la solución. Pero también como atributo positivo al referir a la “política social”. Para el modelo de gestión gubernamental imperante, la política es vista como la forma de transformar la realidad; es por ello que alguien que gestiona, desde esta perspectiva, “hace política”: “No queremos ser técnicos, profesionales o funcionarios buenos, pero híbridos. Nadie opera en el vacío, porque hacerse cargo implica exigencias concretas y no eludir responsabilidades; queremos ser buenos militantes sociales, ocuparnos de la realidad y eso es lo que hacemos” (Kirchner, 2007: 10). En lo explicitado por el entrevistado no se distingue claramente a qué definición adscribe, pero es posible argumentar que hay una fusión que le permite realizar un tránsito de una gestión a la otra sin vivenciar un conflicto personal entre perspectivas en principio opuestas.

Entonces un agente que antes estaba colocado en el casillero del saber administrativo (que implicaba, consecuentemente, un desconocimiento sobre aspectos técnicos de “lo social” y también de “lo político”) puede ahora tener la posibilidad de ampliar sus horizontes.

De esta forma, el escenario se reconfigura: tenemos dos perspectivas acerca de la Gestión Social, que contraponen idearios y sujetos, pero que mantienen una misma concepción de la cuestión social.

Detengámonos en esta visión de la Gestión Social encarada desde una perspectiva “política”, a partir del relato de esta persona durante la entrevista. Ésta fue abordada por el entrevistado, el cual desde el inicio supuso que de lo que se trataba era de informar acerca de la gestión actual del Ministerio, por lo que se concentró con preponderancia en la enumeración de las diversas acciones y programas que se están llevando a cabo. Si bien éste no era un propósito planteado previamente para el encuentro, a partir de este relato se pueden deducir algunas cuestiones que caracterizarían a este enfoque de la Gestión Social. En el relato, no sólo no apareció, sino que se remarcó una contraposición con la idea de pobreza: las políticas sociales deben dirigirse al tema del trabajo, no hacia la pobreza. *“Esto es otra cosa, hay que adaptarse a las coyunturas”*. Este actor enfatiza sobre la diferencia con las políticas de los años noventa: *“Hoy no hablamos de beneficiario, sino de sujeto de derecho. Hoy no hablamos de gasto social, sino de inversión social”*. ¿La pugna es por el discurso? El cambio es percibido por la necesidad que impone la coyuntura. No se plantea una diferencia de visiones acerca de la cuestión social y las políticas sociales. ¿Hay un cambio?²⁶

26 En el libro *Pasiones nacionales. Política y cultura en Argentina y Brasil* (Grimson, 2007) se analizan, comparativamente, las Políticas Públicas en Argentina y en Brasil. Allí se sostiene que puede hablarse de una tendencia a la continuidad en las segundas y de cambio y ruptura para las primeras. En Argentina, los cambios de gobierno y de régimen implican siempre cambios abruptos; esto conllevaría a la imposibilidad de sumar lo anterior a lo nuevo. El cambio abrupto implica el desprendimiento drástico con lo anterior y la aparición de “lo nuevo”. Pero pareciera que en el nivel de la gestión hay un actor, el experto, que aunque ratifica y recrea estos cambios abruptos en su vivencia personal, sintiendo que nada de lo que hace perdura, verifica que él es quien permanece. Se produce una situación paradójica, porque si bien su vivencia es de ruptura constante, él mismo y sus prácticas permanecen reuniendo las múltiples tradiciones. Entonces es posible argumentar que la continuidad en las políticas públicas argentinas la podemos rastrear en este actor y en sus prácticas. Continuando con esta idea, para analizar los cambios, sucesiones y convivencias de perspectivas acerca de la gestión social, resulta llamativo advertir que la perspectiva del “desarrollo social” surgida en los años noventa también se presentó como “lo nuevo”. Alejandro Pantaleón, en su libro: *De la Carta al Formulario* (Pantaleón, 2004) analiza cómo el desarrollo social se erige a partir de juegos dicotómicos como tradicional/moderno, bienestar social/desarrollo social, ineficaz/eficaz, carta/formulario. El saber técnico “científico” viene a reemplazar al saber político clientelista de las políticas asistenciales. Este “espíritu de sustitución” se encuentra también en la perspectiva actual de las políticas sociales, con un agregado: además de autoconsiderarse

Hasta ahora, en el análisis de los textos de una parte del campo del desarrollo social, el sujeto al cual el discurso interpela era y es “el pobre”. Para ello, como se explicó anteriormente, se produjo un deslizamiento de la categoría de “trabajador” a la de “pobre” como sujeto de la cuestión social. Para este otro sector, en su marco de enunciación de la Gestión Social, el sujeto interpelado vuelve a ser “el trabajador” y “el pueblo”. ¿Es el mismo “trabajador” de antes del mencionado deslizamiento? ¿O se apela a la representación del trabajo como uno de los principales otorgadores de identidad? ¿Es esto posible después de la avasalladora fragmentación social vivida en los últimos veinte o treinta años del siglo XX?

Desde la perspectiva que sostiene la cuestión social centrada en la pobreza se debate sobre si es necesario o no un programa universal de transferencia de ingresos. Esto fue el centro de la discusión en el Congreso anteriormente analizado. Para aquellos que sostienen una visión de la cuestión social centrada en el trabajo esto no es un tema de debate: “Hay que evitar los programas compensatorios y fortalecer la integración social con proyectos productivos” (Kirchner, 2007: 34). Esta perspectiva se construye y erige en contraposición al “modelo neoliberal” de la política social. Al discurso tecnocrático se contraponen el discurso político, cambiando a su vez de sujeto de interpelación: del “pobre” al “trabajador” y al “pueblo” como categoría englobante.

¿Podría pensarse en una puja por el significado de la cuestión social y de las políticas sociales? ¿Políticas neoliberales de la pobreza, del asistencialismo y compensatorias, versus políticas populares del trabajo, la promoción y el desarrollo productivo? O considerar que está operando un mecanismo por el cual se produce una modificación en el referente sin alterar el significado. La concepción de trabajo a la que se alude es la de un “trabajo social”, un trabajo para el pobre.

En la entrevista el relato se estructuraba en un antes y un después. Una misma persona, pero otro sujeto: *“hoy estoy más en la política que en la gestión”*. Esta inflexión que estructura el discurso de la Gestión Social se traslada a una experiencia personal de este actor. Esos saberes técnicos –que supuestamente este actor antes no detentaba– son ahora desdeñados. Este cambio le permite a él “tomar vuelo” y encarnar la misión de este nuevo discurso: *“Nosotros creemos... nosotros no estamos de acuerdo”*. Para comprender un poco mejor este relato, al final de la entrevista, me fue entregado un libro *“que no muchos conocen; en el que vas a encontrar mejor desarrollado algunas de las cosas de las que te estoy hablando”*. Y efectivamente, lo que fue entregado es una publicación que condensa un “nuevo”

como lo nuevo y lo superador se atribuyen la condición de ser “la bisagra” en la historia política nacional. Ésta es una característica del estilo de liderazgo instaurado por Néstor Kirchner, que se irradia con sus especificidades a los demás sectores.

ideario de las políticas sociales. Sólo al observar la tapa, su nombre y las primeras hojas sentí que me adentraba en la lectura de una “doctrina”. Entonces pude comprender un poco más el relato de mi entrevistado. Ese “nosotros” tan intenso y persistente en el lenguaje, denotando la conformación de “un cuerpo”, un bloque portador de una “misión” que cambiará el rumbo de la historia. El libro se denomina: *La Bisagra. Políticas Sociales en Acción*. Ese nombre sintetiza, en forma conspicua, lo que desde la gestión gubernamental se han propuesto encarnar y que consideran que han logrado: ser una bisagra en la historia política y social de la Argentina. La segunda parte del título recupera una representación bastante extendida en el sentido común acerca de que el único partido político de la Argentina que sabe “gestionar” es el Justicialismo. Este discurso se estructura en la apelación de imágenes y representaciones “peronistas”: la idea de “bloque”, de doctrina, de saberse los poseedores de un saber práctico.

Podemos observar la persistencia, en los mecanismos de desautorización, de la apelación a la representación de la equivalencia entre “lo nuevo” y “lo mejor”. Así también sucedió con la irrupción del “desarrollo social” en contraposición a la “asistencia social”. Este mecanismo recupera y acentúa alguna de las características estructurales del proceso de constitución del saber de la Gestión Social, como ser la estrategia maniquea (todo lo nuevo es lo bueno, todo lo anterior es lo malo) y la apelación a un lugar y a un discurso sacralizado. La discursividad de esta voz intenta cambiar las manos detentadoras de la autoridad, pero no desacralizar. Es por ello que la configuración interpeladora también se presenta con fines mesiánicos, desde la representación de un cuerpo que trae la verdad, y echando mano a imaginarios socialmente valorados, como el trabajo. Recordemos que la Gestión Social INDES también venía a “llenar un vacío”.

De esta manera, aquellos rasgos estructurales se recrean, posibilitando aquello que J. Donzelot ya había observado: algo “nuevo” aparece para conservar un orden preexistente.

CONCLUSIONES

A MODO DE SÍNTESIS

Retomando las preguntas iniciales que orientaron esta investigación podemos arribar a las siguientes conclusiones.

En relación al interrogante referido a cuáles son las características del saber de la Gestión Social, obtenidas en su momento fundacional, es posible señalar:

- El proceso de *importaciones heréticas*, entendido como aquel proceso que recurre a ideas y conceptos socialmente legitimados para ser usados con fines opuestos a los enunciados origi-

nalmente por sus autores. Un ejemplo, aquí desarrollado, fue la utilización del postulado: “crisis del Estado providencia pasivo”, para sostener otro postulado: “ineficiencia e ineficacia del Estado de Bienestar”; fundamentando, consecuentemente, políticas de orientación neoliberal.

- La *ginificación* como un exponente de la prevalencia de las técnicas estadísticas y de medición, concebidas como el “único” modo de “conocer” científicamente los problemas sociales.
- La construcción de un *sujeto de la pobreza* asociado a la *incapacidad* y pasividad para acceder a los bienes sociales.
- La aparición de voces complementarias que participan en el proceso de constitución aportando matices, pero sin alterar la escisión fundamental que propone el saber de la Gestión Social entre lo social y lo político.
- La intervención de posturas críticas que develan la aspiración del saber de la Gestión Social de situarse en el orden de “lo sagrado”.
- La utilización de pares dicotómicos y el maniqueísmo como esquema argumentativo, como por ejemplo: “tradicional/ moderno” y “político/ técnico”, que favorecen un saber de características normativas por sobre un conocimiento que intente abordar la complejidad de los hechos sociales.

Con respecto a las formas prácticas que adquiere este saber, y al papel desempeñado por los expertos, es posible concluir:

- El experto del sector social es aquél que posee el saber técnico necesario para mediar entre las necesidades de los pobres y los intereses políticos.
- En los diversos instrumentos de la gestión social es posible observar dispositivos de identificación y clasificación de sujetos y grupos sociales, como así también su nominación – por ejemplo, el rótulo: “beneficiario”.
- Como consecuencia del punto anterior, verificamos la funcionalidad de instituciones y dispositivos que canalizan una visión acerca del “sujeto pobre” asociado a la incapacidad, pasividad y en situación de deuda constante ante la dádiva del Estado.
- La particularidad de la mediación experta, consistente en la traducción e interpretación, puede leerse como una continuidad de

la relación entre “civilización y barbarie”, vínculo identitario y estructurante de nuestra historia social y cultural.

En referencia a los mecanismos de autolegitimación a los que recurre el saber de la Gestión Social, observamos:

- La “academización” como proceso por el cual se utilizan dispositivos propios de la Universidad, como así también a la institución misma, con el objetivo de un usufructo del poder de legitimación que la misma detenta.
- Los Congresos y Conferencias como prácticas rituales de legitimación, y como espacios consensuados para la lucha por las definiciones del campo. Como ejemplo de esas disputas, en este estudio se identificó la recuperación del concepto de trabajo para el tratamiento de la cuestión social. Pero observando, además, que estas reposiciones no socavan los postulados fundacionales, ya que se recupera el nivel de los significantes sin modificación de los significados.
- En estos espacios de lucha participan los mismos actores que estuvieron presentes en los momentos gestacionales, por lo cual se observa un trabajo de defensa de algunos pilares de la Gestión Social, como por ejemplo la escisión entre lo social y lo político. Esta defensa se observa en el intento de prever las expectativas e intereses de la totalidad de los actores (beneficiarios, políticos, opinión pública) con el fin de evitar conflictos al momento de implementar una política. Es decir, el deseo de la política sin conflicto.

Finalmente, con respecto al análisis de la esfera de autorización es posible señalar:

- La “didactización” del saber de la Gestión Social puede leerse en clave de “sacralización”, donde la búsqueda se orienta hacia un posicionamiento dentro del campo como el lugar de “la verdad”. A su vez, el saber de la Gestión Social exige la formación de un experto específico: el “gerente social”. Todo ello amerita cierto grado de institucionalización que pueda llevar a cabo este propósito. La perspectiva didáctica adoptada para su enseñanza es coherente con las características estructurales de ese saber. Las argumentaciones dicotómicas y maniqueas condicen con una concepción causal entre enseñanza y aprendizaje, dado que

ambos esquemas responden a una visión normativa del conocimiento y prescriptiva de la enseñanza, respectivamente.

- La tensión entre autorización y desautorización nos vuelve a confirmar la complejidad de un proceso de constitución de un saber. De esta manera observamos cómo esta tensión no implica estrictamente una pugna por el significado (más característico de la legitimación) sino por la posesión del monopolio de nominación y de la “posición” detentadora de la voz de autorización.

Hemos intentado explicar cómo se constituyó el saber de la Gestión Social mediante el análisis de cuatro instancias que conformaron ese proceso: la fundación, con los hitos gestacionales e improntas estructurales, siguiendo por la sedimentación en las formas prácticas que encarnan este saber, continuando en el proceso de legitimación y ascendiendo al orden de lo sagrado. Este trayecto puede visualizarse como un camino en espiral que asciende de niveles, siempre retomando los clivajes fundacionales, pero desde otro lugar.

El análisis de este devenir se inscribe en el marco de una sociología del conocimiento que se pregunta acerca de cómo cualquier cuerpo de “conocimiento” se establece socialmente como “realidad” (Berger y Luckman. 1998).

En un primer nivel podemos observar prácticas y discursos que se han ido sedimentando e institucionalizando. El momento que posibilitó esa institucionalización fue cuando se aceptó socialmente a la Gestión Social tal cual se presentaba a sí misma: como la solución constante a un problema permanente. La idea de permanencia fue el marco para sostener la representación de que había una “necesidad” de que algo –un saber– y algunos –los expertos– se hicieran responsables de ella.

El mantenimiento y el cambio de todo universo simbólico específico se encarna en individuos y grupos concretos que sirven como definidores de la realidad. Entonces, para la comprensión de un dominio de saber es necesario analizar cómo se organiza, en qué prácticas y acciones se expresa, y quiénes lo detentan legítimamente.

Los significados producidos durante el proceso de institucionalización se integran, en la espiral ascendente, a los otros construidos en el proceso de legitimación. La función de la legitimación consiste en lograr que las objetivaciones ya institucionalizadas lleguen a ser objetivamente disponibles y subjetivamente plausibles. (Berger y Luckman, 1998). La legitimación “explica” y justifica el orden institucional. Pero, además, existen niveles de legitimación: las explicaciones legitimadoras componen un vocabulario, luego proposiciones teóricas rudimen-

tarias, para posteriormente contener teorías explícitas que dan lugar a un cuerpo de conocimientos diferenciado. Un último nivel consiste en la cristalización de universos simbólicos, en donde ya no hay contacto con la vida cotidiana, excepto la práctica teórica. En este nivel se produce una integración de todos los otros niveles.

El saber de la Gestión Social se ha institucionalizado, ha creado un vocabulario, un sujeto que lo encarna, y prácticas y dispositivos que lo fueron organizando como un cuerpo de conocimiento que se ha inscripto subjetivamente. Para ello recorre los diversos niveles de legitimación en busca de su realización última en un universo simbólico. Estos universos son productos sociales: para entender su significado es preciso comprender ese camino de construcción. Ésta fue la intención de este estudio.

Hay algunos hechos de la realidad, como la pobreza, que, dada su permanencia en el tiempo y en el espacio, son naturalizados y aceptados, consecuentemente, como una realidad inerte.

Esos saberes, prácticas y sujetos que definen a “los pobres”, a la “población NBI”, a “los excluidos”, a “la cuestión social”, a “la gestión social” son entidades culturales, producto de creaciones del hombre. Se considera teóricamente relevante, entonces, analizar cómo las diferentes producciones teóricas y los expertos, a través de vocabularios, instrumentos y prácticas, son medios productores y canalizadores de un “régimen de verdad” que naturaliza a la pobreza, ubicándola “allí” como “lo otro”; a la vez que influyen en la construcción de las identidades profesionales, constituyéndose en el contenido de las prácticas.

La introducción de dimensiones de análisis que aporten al conocimiento de los modos y mecanismos de legitimación y autorización de saberes, en su vinculación con los hechos sociales y políticos, se presenta como un intersticio de interpelación.

La intención del presente trabajo fue realizar un análisis cultural (entendido como la interpretación de la relación entre cultura y sociedad, y entendida, a su vez, esta relación, como las significaciones de la cultura en términos de su constitución y de su imbricación en la vida social) sobre un fenómeno que no suele observarse ni entenderse como tal.

Como conclusión final, es posible plantear que, a partir del análisis de la circulación e intercambio de los discursos culturales y del reconocimiento de que lo que circula por la realidad no es “la verdad” sino su representación, la reflexión y la toma de conciencia de lo que cada sujeto es realmente –teniendo en cuenta lo que R. Williams ha llamado “el *desaprehendimiento* del espíritu inherente a la dominación”– es una tarea y alternativa posible.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez Leguizamón, Sonia (comp.) 2005 *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe. Estructuras, discursos y actores* (Buenos Aires: CLACSO).
- Amadeo, Eduardo 2008 “Genética y pobreza crónica”; en AAPS www.aaps.org.ar/argenetica.html acceso 28 de marzo de 2008.
- Arteaga Botello, Nelson 2005 *Desigualdad, “sector social” y pobreza: genealogía de una política municipal* (México: Colegio Mexiquense).
- Bauman, Zygmunt 1997 *Legisladores e intérpretes. Sobre la modernidad, la posmodernidad y los intelectuales* (Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes).
- Barbeito, Alberto y Lo Vuolo, Rubén 1995 *La modernización excluyente. Transformación económica y Estado de Bienestar en Argentina* (Buenos Aires: Losada).
- Berger, Peter; Luckmann, Thomas 1998 (1968) *La construcción social de la realidad* (Buenos Aires: Amorrortu).
- Bonvecchi, Alejandro y Smulovitz, Catalina 2007 “Atender necesidades, crear oportunidades y garantizar derechos. Visiones sobre la política social”; en *Serie de Documentos de Trabajo sobre Políticas Sociales* (Buenos Aires: Banco Mundial) N° 1, diciembre.
- Bourdieu, Pierre 1990 (1984) *Sociología y cultura* (México, Grijalbo).
- Bourdieu, Pierre 1999 *Intelectuales, política y poder* (Buenos Aires: Eudeba).
- Bourdieu, Pierre 2003 (2001) *El oficio de científico. Ciencia de la ciencia y reflexividad* (Barcelona: Anagrama).
- Bruner, Jerome 1996 *Hacia una teoría de la instrucción* (México: UTEHA)
- Bustelo Alberto y Minujin Alberto 1998 *Todos entran. Propuesta para sociedades incluyentes*. (Buenos Aires: UNICEF/Santillana).
- Caillois, Roger 2006 (1942) *El hombre y lo sagrado* (México: FCE).
- Camilloni, Alicia et. al 2007 *El saber didáctico* (Buenos Aires: Paidós).
- Carpio, Jorge. Novacovsky, Irene (Comps.) 1999 *De Igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales* (Buenos Aires: SIEMPRO/FLACSO/ FCE).
- Castel, Robert 1997 *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado* (Buenos Aires: Paidós).

- Cremonte, Juan Pablo 2007 “El estilo de actuación pública de Néstor Kirchner” en Rinesi, Eduardo; Nardachione Gabriel; Vommaro, Gabriel (ed) *Los lentes de Victor Hugo. Transformaciones políticas y desafíos en la Argentina reciente* (Buenos Aires: Prometeo; Univ. Nac. Gral. Sarmiento).
- Cruces, Guillermo; Rovner Helena y Schijman Agustina 2007 “Percepciones sobre los Planes Sociales en Argentina” en *Serie de Documentos de Trabajo sobre Políticas Sociales* (Buenos Aires: Banco Mundial) N° 2, diciembre.
- De Gatica, Alejandra 2001 *Segundo Informe: Diagnóstico y Caracterización del Recurso Humano de la Subsecretaría de Gestión de la Acción Social*. Programa de Apoyo Institucional, Reforma Fiscal y Plan de Inversiones de la Ciudad de Buenos Aires.
- Donzelot, Jacques 2007 (1984) *La invención de lo social. Ensayo sobre la declinación de las pasiones políticas* (Buenos Aires: Nueva Visión).
- Duschatzky, Silvia (Comp.) 2000 *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad* (Buenos Aires: Paidós).
- Escobar, Arturo 1997 “Antropología y Desarrollo” en *Revista Internacional de Ciencias Sociales* (UNESCO).
- Filinich, María Isabel 1998 *Enunciación* (Buenos Aires: Eudeba).
- Foucault, Michel 1978 *La Verdad y las formas jurídicas* (Barcelona: Gedisa).
- Foucault, Michel 2004 *La arqueología del saber* (Buenos Aires: Siglo XXI.).
- Golbert, Laura 2004 *¿Hay opciones en el campo de las políticas sociales? El caso del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* (Buenos Aires: CLACSO).
- González, Horacio 1997 “El sujeto de la pobreza: Un problema de la Teoría Social” en
- Minujin Alberto (comp) *Cuesta abajo* (Buenos Aires: UNICEF/Losada).
- Grignon Claude y Passeron Jean Claude 1989 *Lo culto y lo popular: miserabilismo y populismo en la sociología y en la literatura* (Buenos Aires: Nueva Visión).
- Grimson, Alejandro 2003 “La nación después del (de) constructivismo. La experiencia Argentina y sus fantasmas” en *Nueva Sociedad* N° 184.
- Grimson, Alejandro (Comp.) 2008 *Pasiones Nacionales. Política y cultura en Argentina y Brasil* (Buenos Aires: Edhasa).

- Ilari, Sergio 2006 “Entre el género y la especie. Reflexionando sobre la naturaleza de la Política y la Gestión Social” en AAPS www.aaps.org.ar/arentregene.html acceso 28 de marzo de 2008.
- Kirchner, Alicia 2007 *La Bisagra. Políticas Sociales en Acción* (Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación).
- Kliksberg, Bernardo 1999 “Inequidad y crecimiento. Nuevos hallazgos de investigación” en Carpio, Jorge. Novacovsky, Irene (Comps.) *De Igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales*. (Buenos Aires: SIEMPRO/ FLACSO/ FCE).
- Kliksberg, Bernardo “La especulación con alimentos aumenta la pobreza” en *Página 12* 2008 (Buenos Aires) 15 de junio.
- La gerencia social INDES* 2006 (Washington: INDES / BID) <http://indesiadb.org/pubh.asp>
- Licha, Isabel (ed.) 2002 *Gerencia Social en América Latina. Enfoques y experiencias innovadoras* (Washington: INDES/BID).
- Lo Vuolo, Rubén 1999 *La pobreza de la política contra la pobreza* (Buenos Aires: CIEPP, Miño y Dávila).
- Mansilla, Lucio V. 2006 *Una excursión a los indios ranqueles* (Buenos Aires: AGEBE)
- Merklen, Denis 2005 *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática Argentina, 1983-2003* (Buenos Aires: Gorla).
- Morresi, Sergio 2007 “Más allá del neoliberalismo”; en Rinesi, Eduardo; Nardachione Gabriel; Vommaro, Gabriel (ed.) *Los lentes de Victor Hugo. Transformaciones políticas y desafíos en la Argentina reciente* (Buenos Aires: Prometeo/ UNGS).
- Mato, Daniel 2007 “Cultura, comunicación y transformaciones sociales en tiempos de globalización” en *Cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización. Perspectivas latinoamericanas*. Mato, Daniel; Fermín Alejandro (Buenos Aires: CLACSO) Disponible en: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/mato/Intro_Mato.pdf.
- Moliner, María 2000 *Diccionario de uso del Español. Edición Abreviada* (Madrid: Gredos).
- Murillo, Susana 2008 “Introducción” en *Colonizar el dolor. La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina. El caso argentino desde Blumberg a Cromañón* (Buenos Aires: CLACSO)

Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/murillo/00Intro.pdf> .

Murillo, Susana 2008 “Acerca de la Ideología” en *Colonizar el dolor. La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina. El caso argentino desde Blumberg a Cromañón* (Buenos Aires: CLACSO). Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/murillo/0IMurillo.pdf> .

Murillo, Susana 2008 “La Interpelación Ideológica del Banco Mundial” en publicación: *Colonizar el dolor. La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina. El caso argentino desde Blumberg a Cromañón* (Buenos Aires: CLACSO). Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/murillo/05Murillo.pdf> .

Neiburg, Federico y Plotkin Mariano “Intelectuales y expertos. Hacia una sociología histórica de la producción del conocimiento sobre la sociedad Argentina” en Neiburg, Federico y Plotkin Mariano (comp.) 2004 *Intelectuales y Expertos. La constitución del conocimiento social en Argentina* (Buenos Aires: Paidós).

Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe país 2007 (Buenos Aires: Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Nación).

Oszlak, Oscar 2002 “La gerencia social: la construcción de una disciplina”, en *Cátedra Abierta Cuadernos de Gerencia Social* (Caracas: Fundación Escuela de Gerencia Social) N° 15, septiembre.

Pantaleón, Jorge 2004 *Entre la Carta y el Formulario. Política y Técnica en el Desarrollo Social* (Buenos Aires: Antropofagia).

Políticas Sociales en Acción. Informe de Gestión 2007 (Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación).

Repetto, Fabián (ed.) 2005 *La gerencia Social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina* (Guatemala: INDES/BID).

Repetto, Fabián 1988 *Notas para el análisis de las políticas sociales. Una propuesta desde el institucionalismo* (Buenos Aires: Perfiles Latinoamericanos N° 12).

Rinesi, Eduardo. Nardacchione, Gabriel 2007 “Prólogo. Teoría y práctica de la democracia argentina”; en Rinesi, Eduardo; Nardacchione Gabriel; Vommaro, Gabriel (ed.) *Los lentes de Victor Hugo. Transformaciones políticas y desafíos en la Argentina reciente* (Buenos Aires: Prometeo: UNGS).

- Rosanvallon, Pierre 1995 *La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia* (Buenos Aires: Manantial).
- Said, Edward 1990 *Orientalismo* (Madrid: Al Quibla Libertarias).
- SIEMPRO, UNESCO 1999 *Gestión Integral de programas Sociales orientada a Resultados. Manual Metodológico para la Planificación y Evaluación de Programas Sociales* (Buenos Aires: FCE).
- Sirvent, María Teresa 2006 *El proceso de investigación* (Buenos Aires: OPFyL/FFyL).
- Zoellick, Robert 2007 *Potenciar el futuro. Una globalización incluyente y sostenible* (Washington: Banco Mundial).
- Ziccardi Alicia (Comp.) 2002 *Pobreza, Desigualdad Social y Ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina* (Buenos Aires: CLACSO).

