



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA
FACULTAD DE TRABAJO SOCIAL
MAESTRÍA EN TRABAJO SOCIAL**

TESIS DE MAESTRÍA

***Luchas y estrategias de los trabajadores sociales:
la intervención profesional en Niñez y
Adolescencia en La Plata.***

Silvina Pantanali
Directora: Dra. Andrea Oliva

La Plata, 17 de Octubre de 2014

A los obreros y las obreras de Lear y Donnelley (hoy Madygraf) quienes, mientras este trabajo llegaba a su fin, estaban escribiendo una página de la historia de la clase obrera

A mis compañeros del Partido de Trabajadores Socialistas (PTS), con los que comparto la apasionante tarea de construir un partido revolucionario en Argentina

Tribunal de Defensa

Dra. Andrea Oliva

Mg. Susana Malacalza

Dr. Manuel Mallardi

Resumen (español)

En esta Tesis se exponen las estrategias - y las luchas como componente importante de éstas - que despliegan los trabajadores sociales del ámbito de las políticas de Niñez y Adolescencia en la ciudad de La Plata que asumen como propia la dimensión “ético-política” de la profesión e intentan ampliar los márgenes de su relativa autonomía, para desarrollar una intervención profesional crítica, comprometida y competente.

Partiendo de reseñar las transformaciones sociales producto de la ofensiva contra el trabajo en la fase contemporánea del capitalismo, se consideran las inflexiones sobre la profesión y su crisis de legitimidad, que hace necesaria la construcción de un proyecto “ético-político” profesional en Argentina.

Se realiza el análisis de las políticas de Niñez y Adolescencia a partir de la puesta en vigencia de la Ley 13.298 (Promoción y Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes) en la Provincia de Buenos Aires, en el año 2007, y de las condiciones de trabajo de los trabajadores sociales en este ámbito, determinaciones significativas de la actividad profesional y por lo tanto, de las estrategias desplegadas en búsqueda de un mayor control de su direccionalidad socio-política.

Summary (English)

This thesis deals with the strategies - and struggles, which make an important component of them – undertaken by social workers in the field of children's and adolescents' policies in the city of La Plata that assume as their own the “ethical-political” dimension of their profession and try to broaden the boundaries of their relative autonomy, in order to try and develop a professional critical, committed and competent intervention.

Starting with a review of the societal transformations due to the onslaught against labour in capitalism's contemporary phase, the inflections and the crisis of legitimacy of the profession are dealt with, both of which render necessary the construction of an “ethical-political” professional project in Argentina.

Children's and adolescents' policies since the enactment in 2007 of the Buenos Aires Provincial Act 13,298 (Promotion and Protection of the Rights of Children and Adolescents) are analysed, as well as the working conditions of social workers in this area, the significant determinations of professional activity, and therefore the strategies undertaken in order to gain further control of their socio-political directionality.

Índice

Presentación.....	1
Introducción.....	3
Estrategia metodológica.....	6
Capítulo I: Trabajo Social y ofensiva neoliberal.....	13
1.1 Las transformaciones del “mundo del trabajo”: reestructuración productiva y reconfiguración de la clase trabajadora.....	16
1.1.1 La “cuestión social” contemporánea.....	21
1.2 “Reforma del Estado”, políticas sociales y Trabajo Social.....	25
1.2.1 Trabajo productivo e improductivo en Marx	30
1.2.2 Trabajo Social, políticas sociales neoliberales y reproducción de la fuerza de trabajo.....	33
Capítulo II: La Ley 13.298 y la política de niñez y adolescencia.....	38
2.1 El Sistema de Promoción y Protección de Derechos.....	41
2.1.1 Desjudicialización y desinstitucionalización.....	50
2.1.2 La preparación de condiciones para la implementación de la Ley 13.298.....	52
2.2 La política de niñez y adolescencia en la ciudad de La Plata	55
2.2.1 Los recursos municipales	57
2.2.2 La Beca de Niñez	59
2.2.3 Los Hogares y Centros de Día.....	61
2.2.4 Los Programas	64
2.3 Ley, derechos y políticas sociales neoliberales	69
Capítulo III: El trabajo y las condiciones de trabajo de los trabajadores sociales	73
3.1 La importancia del trabajo improductivo de los trabajadores sociales.....	73
3.2 Las condiciones de trabajo de los trabajadores sociales.....	76
3.2.1 Las condiciones de trabajo de los trabajadores sociales: situación nacional y de la Provincia de Buenos Aires.....	78
3.2.2 Las condiciones de trabajo de los trabajadores sociales en el área de Niñez y Adolescencia en la ciudad de La Plata.....	82

3.2.3 Luchas por reivindicaciones laborales.....	85
3.3 Condiciones de trabajo, política social y relativa autonomía profesional	87

Capítulo IV: Las estrategias profesionales de los trabajadores sociales.. 94

4.1 La concepción marxista de estrategia.....	94
4.2 La noción de estrategia en la perspectiva marxista del Trabajo Social.....	97
4.3 Las estrategias profesionales de los trabajadores sociales.....	106
4.4 Las estrategias profesionales de los trabajadores sociales en el ámbito de las políticas de niñez y adolescencia	109
4.4.1 Capacitación y calificación.....	109
4.4.2 Supervisión.....	113
4.4.3 Constitución de equipos de trabajo.....	115
4.4.4 Constitución de redes interinstitucionales/organizacionales.....	116
4.4.5 Organización profesional y sindical.....	118
4.4.6 La represión a los pibes de Plaza San Martín y la constitución del frente único por la implementación de la Ley 13.298 en la ciudad de La Plata.....	120
4.5 Las estrategias profesionales posibles.....	128
4.6 Los desafíos planteados a las organizaciones profesionales	132
Consideraciones finales.....	134

Luchas y estrategias de los trabajadores sociales: la intervención profesional en Niñez y Adolescencia en La Plata.

Presentación

Esta tesis es un intento de objetivar las múltiples vías que buscamos los trabajadores sociales para otorgar a nuestro trabajo cotidiano, en tanto trabajo concreto¹, una dirección social y política que, con infinitas mediaciones, avance en el camino de la emancipación humana. Es esta búsqueda de sentido, esta posición ético-política de *“cargar sobre nuestras espaldas una partícula del destino de la humanidad”* (Trotsky), la que nos mantuvo y mantiene en pie ante el vendaval de la ofensiva neoliberal contra el trabajo, con la convicción de que la clase trabajadora comienza a recuperar la confianza en sus propias fuerzas y nuevamente, como lo ha hecho a lo largo de su historia, se propondrá *“tomar el cielo por asalto”*.

Este trabajo - me otorgo la licencia de expresarlo en primera persona -, sintetiza mi posicionamiento teórico-político como profesional del Trabajo Social, fruto de dos décadas y media de desempeño simultáneo en dos ámbitos: el académico y el del ejercicio profesional. Me inicié en la docencia aún siendo estudiante, en una cátedra de la entonces Escuela Superior de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata, en la Provincia de Buenos Aires, cuya Profesora Titular, María Alessandro, jugó un papel protagónico en aquella primera etapa del proceso de cambios político-institucionales y académicos pos-dictadura, que permitirían una jerarquización cualitativa de la formación profesional en esta unidad académica. Ella fue la inspiradora y maestra de una camada de trabajadores sociales que “descubrimos” el marxismo y la perspectiva marxista del Trabajo Social en sus clases, que deseábamos nunca culminaran. Desde esta cátedra, hoy Trabajo Social III², intenté e intento aportar en la formación de profesionales, recuperando críticamente mi propia experiencia en el ejercicio de la profesión.

¹ Marx distingue entre las dimensiones abstracta y concreta del trabajo, entendiendo esta última como *“gasto de la fuerza humana de trabajo en una forma particular y orientada a un fin, y en esta condición de trabajo útil concreto, produce valores de uso”* (Marx, 2002: 57)

² La cátedra Prácticas Supervisadas de Grupo del anterior Plan de Estudios se convirtió en la cátedra Trabajo Social III del Plan vigente desde 1990.

En el mismo sentido, para la elaboración de esta Tesis, me propuse investigar académicamente sobre el ejercicio profesional en las políticas sociales de Niñez y Adolescencia, mi espacio socio-ocupacional en los últimos 11 años; no hacerlo era negar parte de mi propia trayectoria laboral. Considero que, mi desempeño como trabajadora social en el Servicio Zonal de Promoción y Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes La Plata desde el año 2007 al 2011 y en el Centro de Tratamiento Ambulatorio Integral desde 2011 a la fecha, ambos dependientes de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, me otorga posibilidades que otros investigadores no tienen, para testimoniar sobre los procesos político-sociales e institucionales ocurridos a partir de la implementación de la Ley 13.298 en la Provincia de Buenos Aires.

Asimismo, esta inserción laboral es lugar privilegiado para observar las variadas prácticas de mis colegas; de ese recorrido interesa rescatar las estrategias y tácticas de quienes no se paralizan ante el agravamiento de las condiciones contemporáneas de nuestra actividad profesional.

La temática central de investigación, las estrategias que despliegan los trabajadores sociales, en el intento de ampliar los márgenes de autonomía de su actividad profesional, es parte, explícita e implícita, de las inquietudes que surgen en la cotidianeidad del ejercicio profesional.

Esta Tesis intenta dar cuenta, precisamente, de las prácticas de aquellos profesionales que son conscientes de la dimensión política del Trabajo Social, en tanto mediación entre las clases sociales antagónicas de la sociedad capitalista. Es la comprensión del carácter contradictorio de las políticas sociales el fundamento para concebir estratégicamente la intervención profesional, intentando fortalecer los intereses de la clase trabajadora.

Introducción

Concebir la actividad profesional en términos estratégicos, requiere entonces indagar sobre las posibilidades y límites puestos por la realidad, a partir del análisis de las situaciones concretas³. Estos profesionales, pueden así, desarrollar críticamente su actividad y ampliar los márgenes de su relativa autonomía profesional.

Contra toda posición mesiánica o fatalista acerca de las posibilidades de la profesión en una realidad histórica que nos desafía cotidianamente, comparto con Yolanda Guerra que:

“...la relación entre límites y posibilidades sólo puede ser determinada dialécticamente. Por ser un proceso contradictorio ella debe ser permanentemente valorada, y más que eso, redefinida. Por lo tanto necesitamos profesionales calificados para encontrar en el movimiento de lo real, su dinámica y sus posibilidades reales, profesionales estos que consideren que los límites puedan ampliarlos permanentemente” (Guerra, 2004).

En esta Tesis de Maestría se exponen las determinaciones objetivas que condicionan la actividad profesional de los trabajadores sociales en el ámbito de las políticas sociales de Niñez y Adolescencia en la ciudad de La Plata y las estrategias desplegadas por aquellos en pos de ampliar los márgenes de autonomía profesional, así como las luchas que se desarrollaron tras la implementación de la Ley 13.298.

Una determinación fundamental de la actividad profesional es el marco legal que regula en la Provincia de Buenos Aires a partir de abril de 2007, el tratamiento por parte del Estado y la sociedad civil⁴ de las refracciones de la “cuestión social” que involucran a niños, niñas y adolescentes: la nueva Ley de Promoción y Protección de Derechos de

³ Como plantea Lenin, “el análisis concreto de la situación concreta es el alma viva, la esencia del marxismo”.

⁴ Según el estudio filológico de Perry Anderson sobre la construcción teórica de Antonio Gramsci, éste no utilizaba unívocamente el binomio de conceptos de estado y sociedad civil, considerando que la versión predominante en los Cuadernos de la Cárcel es aquella que plantea: “Podemos establecer ahora dos niveles superestructurales principales – uno que se puede llamar “sociedad civil”, esto es el conjunto de organismos llamados comúnmente “privados” y el otro el de la “sociedad política” o estado. Estos dos niveles corresponden, por una parte, a la función de la “hegemonía” que ejerce el grupo dominante a través de la sociedad y por otra, a la de la “dominación directa” o mando ejercido a través del estado del “gobierno jurídico” (Anderson, 1991: 41)

Niños, Niñas y Adolescentes; y los modos en que ésta se materializa - o no - en la formulación e implementación de políticas sociales.

Consideramos de importancia investigar particularmente sobre la actividad profesional en ámbitos donde se desarrollan políticas dirigidas a la Niñez y Adolescencia ya que, la implementación de la Ley 13.298 en la provincia de Buenos Aires plantea un cambio sustantivo en el “enfoque”. Del enfoque de la “situación irregular” al de promoción y protección de derechos. Esto debería traducirse en cambios sustanciales en las políticas sociales dirigidas a niñas, niños y adolescentes y en las prácticas institucionales con estos sujetos. Nuestro interés ha sido conocer las estrategias profesionales de los trabajadores sociales ante los cambios de legislación, de las políticas, de las instituciones y las prácticas desarrolladas en ellas.

Otra determinación fundamental de la actividad profesional se refiere a las condiciones de trabajo de los trabajadores sociales. Se consideraron los tres principales espacios socio-ocupacionales en la ciudad de La Plata: la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, la Dirección de Niñez y Adolescencia de la Municipalidad de La Plata y organizaciones no gubernamentales (ONGs) laicas y confesionales que brindan servicios a partir de convenios de “cooperación financiera” con la Secretaría antes mencionada, y reciben recursos materiales y financieros por parte del Estado municipal, el Estado nacional y/o agencias internacionales.

Consideramos estos tres espacios socio-ocupacionales ya que:

“El tránsito del análisis de la profesión a su efectivo ejercicio agrega un conjunto de determinaciones y mediaciones en el trabajo profesional mediado por la compra y venta de esa fuerza de trabajo especializada a las diferentes instituciones empleadoras de diferente naturaleza: estatales, empresariales, organizaciones privadas sin fines de lucro y representaciones de trabajadores. Esas relaciones establecidas con sujetos sociales distintos condicionan el procesamiento del trabajo concreto cotidiano y el significado social de sus resultados, al mismo tiempo que impregna esa actividad de los constreñimientos del trabajo alienado. Ellos restringen en grados variados, la autonomía profesional en la dirección social de ese ejercicio, con incidencias en su configuración técnico-profesional” (Iamamoto, 2007: 40).

Y agregamos nosotros: hacen necesaria la elaboración de diferentes estrategias, que teniendo en cuenta estas determinaciones y mediaciones, busquen ampliar los márgenes de autonomía - siempre relativa - de nuestra actividad.

La temática de las condiciones de trabajo es reciente en la literatura profesional de Argentina⁵. El Colegio de Trabajadores Sociales de la Provincia de Buenos Aires realizó una investigación sobre condiciones de trabajo en el año 2011, relevando la situación de sus matriculados, que es fuente de esta investigación, así como el libro publicado a partir de sus resultados: *“Trabajo Social y mundo del trabajo: reivindicaciones laborales y condiciones de la intervención”* (Siede, María Virginia (comp.), Productora del Boulevard, La Plata, 2013), particularmente el apartado “Las condiciones de empleo de los trabajadores sociales en la Provincia de Buenos Aires”.

Una situación similar sucede con la investigación de la temática de las políticas sociales en relación con la profesión. Es más, Iamamoto polemiza con aquella posición dentro del debate profesional que mimetiza políticas sociales y profesión *“dihuyendo y obscureciendo la visibilidad de las particularidades de las acciones profesionales en el ámbito de esas políticas”* (Iamamoto, 2007: 460), negando así el carácter contradictorio de las políticas sociales y la autonomía relativa del profesional para imprimir cierta dirección a su actividad. Existe un predominio de la investigación de planes y programas sociales de corte evaluativo, del impacto en la vida cotidiana y la subjetividad de los usuarios, de la perspectiva de género en el diseño e implementación de políticas sociales, etc., pero no desde el lugar de la profesión en particular: las políticas sociales como base de sustentación funcional-laboral del Trabajo Social (Montaño, 1997).

Particularmente, la política de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires a partir de la implementación de la Ley 13.298 ha sido objeto de algunas investigaciones, se han publicado estudios y análisis del texto de la Ley y del proceso que posibilitó su

⁵ Un trabajo pionero, que abordaba esta dimensión en un contexto temático más amplio, fue el del equipo dirigido por Claudia Krmpotic en la Universidad de La Matanza, *“La inserción actual de los Trabajadores Sociales en el mercado de trabajo”* (1997) y *“Condiciones del ejercicio profesional del Trabajo Social”* (2001). Otro, que se propone como continuidad de los estudios de Krmpotic, es el de Andrea Oliva y otros, *“Condiciones del ejercicio profesional del Trabajo Social”* (Cuadernillos del GfyAS, Tandil, Pcia. de Bs. As., 2005), considerando la evaluación por parte de los trabajadores sociales del grado de autonomía de su actividad profesional.

implementación.⁶ Destacamos como aportes significativos a esta tesis: “*Problemas menores. ¿Cómo contribuir a la restitución de los derechos de niños, niñas y jóvenes en situación de calle en la ciudad de La Plata?*” (Bianco, Carola y Orler, José, 2009) y “*La nueva normativa de protección a la infancia y la adolescencia en la provincia de Buenos Aires*” (Acuerdo de Cooperación UNICEF – IDN; Instituto de Derechos del Niño-Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales–Universidad Nacional de La Plata, 2009).

Esta Tesis ha sido elaborada con la intencionalidad de aportar a la formación de trabajadores sociales, mostrando las posibilidades objetivas inscriptas en la realidad de desarrollar un ejercicio profesional crítico cuando el Trabajo Social es concebido estratégicamente, y por lo tanto, las posibilidades y la necesidad, así como las vías, de construcción de un proyecto profesional ético-político en Argentina.

Lejos de cualquier posición de neutralidad, quien realizó este trabajo entiende que las generaciones jóvenes de profesionales del Trabajo Social y quienes trabajan en su formación, tienen una doble responsabilidad en cuanto al reconocimiento de sus intereses junto al conjunto de los trabajadores y en colocar la producción teórica y la actividad profesional a la altura de tal situación.

Esto implica el compromiso profesional, no sólo de denunciar la realidad que vive la clase trabajadora producto de los procesos de explotación y opresión, sino ser capaces de transformar estas denuncias en acciones que ligen la profesión al proyecto societal que expresan las organizaciones de los trabajadores en su búsqueda del dominio de sus intereses de clase.

Estrategia metodológica

La investigación se llevó a cabo apelando a tres diferentes tipos de fuentes: orales, documentales y observación participante.

⁶ Lescano, M. J. y otros (2008): *¿La ley Salvadora del Niño? Discursos y prácticas que moldean la nueva normativa en materia de infancia de la provincia de Buenos Aires*. Ponencia presentada por el equipo del IDN (FCJyS-UNLP) en las V Jornadas de Sociología de la UNLP; Gabriel Vitale y otros: *Entre suspensiones y prórrogas. El sinuoso camino hacia el estado de derecho en materia de infancia y adolescencia en la provincia de Buenos Aires*; Gabriel Bulgach y Fabiana Meilan: *La percepción de la urgencia y la intervención del Trabajo Social en el campo de la nueva ley de niñez en la Provincia de Buenos Aires*. Revista “Debate Público. Reflexión de Trabajo Social” Año 1-Nro. 2.

En relación a las fuentes orales, se realizaron entrevistas en profundidad con un cuestionario o guión semi-estructurado a trabajadoras sociales que trabajan en diversas organizaciones, instituciones y organismos públicos de La Plata, a las cuales se tuvo acceso a partir de relaciones personales, profesionales y/o académicas de quien realizó esta investigación.

El cuestionario o guión contiene preguntas que se centran en la práctica profesional de las entrevistadas, la opinión o posicionamiento que tienen acerca de las políticas sociales en las que desempeñan su actividad, las condiciones de trabajo, así como su evaluación sobre la autonomía relativa y las estrategias desplegadas para el desempeño de su actividad profesional.

Consideramos que las decisiones tomadas por los profesionales para el desarrollo de estrategias tienen determinaciones tanto objetivas como subjetivas. Las determinaciones subjetivas remiten a los modos de pensar, sentir, percibir, actuar de esos profesionales adquiridos en sus trayectorias sociales. De allí, la necesidad de conocer las trayectorias de vida, y particularmente las trayectorias de formación y laborales de las entrevistadas, para comprender las estrategias desplegadas en su actividad profesional. (Ver anexo 1)

La selección de las fuentes orales fue teórico-intencional: profesionales de los tres espacios socio-ocupacionales del área de Niñez y Adolescencia en la ciudad de La Plata - la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, la Dirección de Niñez y Adolescencia de la Municipalidad de La Plata y ONGs laicas y confesionales -, ya que, como dijimos, se consideran determinaciones significativas de la actividad profesional a la naturaleza diferente de la institución empleadora y a las condiciones de trabajo de sus empleados. Otro criterio fue que todas las trabajadoras sociales hubieran egresado de la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata y hubieran cursado su carrera de grado entre los años 90 y primera década de este siglo, por lo tanto con el mismo Plan de Estudios, vigente desde el año 1990 a la actualidad⁷. Un tercer criterio fue que, más allá de sus diferentes posicionamientos político-ideológicos, reivindicaran una dimensión “ético-política” de la profesión, es decir, concibieran su actividad profesional - y al Trabajo Social como profesión - fundada en determinados valores, principios y finalidades que remiten a la necesidad de transformación sustantiva de la sociedad existente. Consideramos además, para la

⁷ Desde el año 1999 se viene elaborando una reforma de este Plan de Estudios.

selección de las entrevistadas, que tuvieran al menos una de las siguientes tres características: trabajaran en el ámbito académico, tuvieran participación en algún tipo de organización a partir de su trabajo en el área de Niñez y Adolescencia y/o su trabajo en el área hubiera adquirido notoriedad y reconocimiento público.

Fueron entrevistadas cinco trabajadoras sociales de un universo de 48, que se constituye de la siguiente manera: 9 de la Dirección de Niñez y Adolescencia de la Municipalidad de La Plata, que desempeñan su actividad en los 8 Servicios Locales existentes, 29 de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires - 3 de la Dirección de Control de Gestión, 2 de la Dirección Provincial de Promoción y Protección de Derechos, 4 del Servicio Zonal La Plata, 9 de los Programas y 11 de los Hogares Convivenciales - y 10 de las ONGs conveniadas - 4 de los Centros de Día y 6 de los Hogares -. Los testimonios de las entrevistadas serán citados asignándole un número a cada una, del 2 al 6, con las particularidades que se detallan a continuación.

La entrevistada 2 tiene dos empleos, el primero es en el Patronato de Liberados, allí goza de estabilidad laboral y una jornada de trabajo de 6 hs., pero con salario bajo. Como su pareja es sostén económico del hogar, “elige” trabajar en una ONG conveniada con la Secretaría de Niñez como segundo empleo, dos días por semana, en la cual cobra asistemáticamente un “salario” que ronda los 600 pesos⁸. Participa de la Comisión de Niñez y Adolescencia del Colegio de Trabajadores Sociales distrito La Plata y es activista de la Asociación Trabajadores del Estado (ATE).

La entrevistada 3 tiene tres empleos sin estabilidad laboral, dos de ellos en un Centro de Día y un Hogar de una ONG conveniada con la Secretaría de Niñez, “en negro”⁹, y un tercero en el Programa de Extensión “Niñez, Derechos Humanos y Políticas Públicas” de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Nacional de La Plata. Anteriormente trabajó en un Servicio Local de la Municipalidad de La Plata, al que debió renunciar producto de las amenazas recibidas. En ese momento era activista de la

⁸ Los datos sobre salarios mencionados en este apartado corresponden a Noviembre de 2013, cuando fueron realizadas las entrevistas y consultados varios referentes de los distintos sectores ocupacionales. Según la especialista Graciela Bevacqua, - experta echada del INDEC en la “intervención” de Guillermo Moreno en 2007- la canasta básica total (CBT) para una familia tipo de 4 personas -matrimonio y dos hijos chicos- pasó a costar en diciembre de 2013 \$ 6.577,89, el año con mayor inflación de la última década. La CBT aumentó durante 2013 un 45% (Diario Clarín, 13/1/14: “La cantidad de pobres creció medio millón en sólo tres meses”).

⁹ Se considera trabajo “en negro” a aquel no registrado y sin ningún tipo de derecho de la seguridad social.

Asociación Trabajadores del Estado (ATE) y militó en la Asamblea Permanente por los Derechos de la Niñez (APDN). Su jornada laboral es de 10 a 12 hs. por día y sus salarios suman 4.200 pesos¹⁰.

La entrevistada 4 tiene dos empleos, ambos con estabilidad laboral y derechos de la seguridad social; uno en la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, organismo donde se perciben los salarios más altos dentro del área, y con una jornada de trabajo de 5 a 6 hs.; el segundo empleo como docente con dedicación simple en la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata. Participa en el Colegio de Trabajadores Sociales distrito La Plata y ha sido activista de la Asociación Trabajadores del Estado (ATE).

La entrevistada 5 tiene un solo empleo, con estabilidad laboral y derechos de la seguridad social, en el Parador Juvenil de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, con una jornada laboral de 9 hs. y disponibilidad horaria para la atención de “urgencias”. Está en búsqueda de un segundo empleo ya que es sostén de familia. Fue docente en la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata. Realiza las medidas de fuerza convocadas por ATE.

La entrevistada 6 tiene un solo empleo, sin estabilidad y con bajo salario, con jornada laboral de 5 hs., en el Concejo Deliberante de la Municipalidad de La Plata, participando en la Comisión de Niñez, Género y Derechos Humanos de dicho organismo. A su vez, como integrante de una ONG, es miembro del Consejo Local de Niñez de La Plata. Participa de la Comisión de Niñez y Adolescencia del Colegio de Trabajadores Sociales distrito La Plata.

También realizamos una entrevista en profundidad a la Coordinadora del Programa de Abordajes Múltiples (PAM) de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, con una vasta trayectoria profesional en dicho organismo y participante en el proceso de “transición” que se abre a partir de la implementación de la Ley 13.298, quien nos aportó información importante sobre dicho período; su testimonio será citado como T1. Carola Bianco, Directora del Programa de Extensión “Niñez, Derechos Humanos y Políticas Públicas” de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Nacional de La Plata, quien patrocinó legalmente a los demandantes en la causa judicial iniciada contra la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de

¹⁰ Idem nota 8.

Buenos Aires a partir de la represión a “los pibes de la Plaza San Martín” en el año 2008¹¹, por incumplimiento de la Ley 13.298 - que marcó un punto de inflexión en los procesos político-sociales e institucionales referidos a ella -, fue consultada personalmente en relación a estos acontecimientos.

Es importante aclarar que en los testimonios, las entrevistadas se refieren a los niños y adolescentes permanentemente como los “pibes” o “chicos”. Esta nominación tiene un claro contenido político: expresa la lucha en el terreno discursivo, oponiéndose a la de “menores” típica del Régimen de Patronato, como parte de la lucha por el reconocimiento de los niños y adolescentes como sujetos de derecho.

Recurrimos a fuentes documentales de diverso tipo. En principio realizamos la lectura y análisis de los avances teóricos alcanzados sobre las temáticas. En relación a la Ley 13.298 fue un aporte central, la evaluación de su implementación realizada por el equipo del Instituto de Derechos del Niño de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, no sólo en cuanto a información sino también desde lo metodológico. Así es que, luego de la lectura del texto de la Ley 13.298 (Promoción y protección de derechos de niños, niñas y adolescentes) de la Provincia de Buenos Aires y de los Decretos y Resoluciones afines, apelamos a una técnica legislativa para su análisis: las Checklisten *“implican responder una serie ordenada de preguntas, constituyen una propuesta metodológica para analizar un proyecto de ley. Se trata de una de una lista de interrogaciones pensada en general como una guía de análisis de proyectos de ley, pero que puede ser articulada para estudiar leyes sancionadas”* (IDN-FCJS-UNLP, 2009: 17). También hicimos la lectura de las ponencias citadas en la Introducción, algunas de ellas abordan el análisis de las intervenciones profesionales de los trabajadores sociales ante el cambio normativo. Para la temática de las condiciones de trabajo de los trabajadores sociales abordamos el texto de Cademartori, Campos y Seiffer (2007), los resultados de la Encuesta sobre condiciones de trabajo realizada por el Colegio de Trabajadores Sociales de la Provincia de Buenos Aires en el año 2011 y el texto de Siede (2013) en base a dicha encuesta.

La propia trayectoria laboral de la investigadora es considerada también fuente de esta Tesis, ya que parte sustancial de la información sobre las políticas de Niñez y

¹¹ Estos hechos serán analizados en el Capítulo 4.

Adolescencia, el período de “transición” y las condiciones de trabajo, fue obtenida a partir de la observación directa, sus registros de intervención y la búsqueda intencionada de datos durante el desempeño de su actividad profesional en la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires. Esta inserción laboral permitió el acceso a información documental que, siendo de carácter público, usualmente es negada a investigadores por las autoridades de los organismos estatales. Es así que, la información cuantitativa sobre las políticas de Niñez y Adolescencia fue obtenida o elaborada a partir de la lectura y análisis de registros, estadísticas e informes a los que se tuvo acceso por ser instrumentos de trabajo de la investigadora o de trabajadores de otras áreas con los cuales se relacionaba. Cabe mencionar que se realizó la solicitud formal de información estadística, desde la Maestría de la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata a la Secretaría de Niñez y Adolescencia, sin obtener respuesta.

La doble pertenencia de la investigadora, al ámbito académico y del ejercicio profesional, requiere ser objetivada al momento de investigar. Bourdieu¹² a lo largo de su obra construye, en torno a las categorías de campo y habitus para comprender las prácticas sociales, una clara posición en torno a una cuestión central en el debate sociológico: la posición del investigador en relación a su objeto. El sociólogo francés plantea el problema del intelectualismo¹³, que no considera la distancia y la relación entre lógica teórica y lógica práctica, para lo que propone “*objetivar la práctica objetivante, dar cuenta de la relación objetiva y subjetiva con el objeto de estudio*” (Wilkis, 2004: 121), mediante el autosocioanálisis.

En el caso del presente estudio, la autora tiene una “sobre-implicancia” o doble implicación con su objeto - al ser espectador y actor - : investiga sobre su propia actividad profesional y la de sus pares, a la vez que participa del campo profesional desde el ámbito académico, en la formación de futuros profesionales, por lo que esta

¹² No desconocemos las diferencias entre la obra de Pierre Bourdieu y la teoría social de Marx -que sustenta el presente estudio-, pero consideramos válidas y posibles de ser incorporadas, a partir de una lectura crítica, algunas de sus elaboraciones teóricas, sin caer en ningún eclecticismo.

¹³ “*El intelectualismo es, si se me permite la expresión, un intelectualcentrismo que conduce a colocar en el origen de la práctica analizada y a través de las representaciones que construye para explicarla (reglas, modelos, etc.) una relación con el mundo social que es la del observador, y en consecuencia, la relación social que hace posible la observación*” (Bourdieu, 1991: 53).

premisa epistemológica debe ser “andamio” de su trabajo de investigación, para mantener una relación controlada del vínculo con su objeto de estudio.

En el Capítulo 1 se exponen las transformaciones económicas, sociales y políticas operadas por la ofensiva neoliberal contra el trabajo, que dieron lugar al capitalismo contemporáneo como tercera etapa de la fase monopolista o imperialista del capitalismo. Desde allí, se avanza en el análisis de las inflexiones de estas transformaciones en el Trabajo Social, polemizando con la tesis que sostiene la existencia de una “crisis de materialidad” de la profesión.

En el Capítulo 2 se reconstruye el proceso contradictorio de implementación de la Ley 13.298 de la Provincia de Buenos Aires, configurada desde un enfoque de “Promoción y Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes”, en un contexto de profundización de los procesos que caracterizan a las políticas sociales neoliberales que implica entonces, la negación práctica de esos derechos.

En el Capítulo 3 se fundamenta la importancia del trabajo improductivo de los trabajadores sociales en la sociedad capitalista y se analizan sus condiciones de trabajo a nivel nacional, provincial y específicamente, en las políticas de Niñez y Adolescencia en la ciudad de La Plata, lo que permite, junto al análisis de dichas políticas, evaluar cómo aquellas y éstas condicionan la relativa autonomía profesional para imprimir a su actividad una direccionalidad socio-política determinada.

En el Capítulo 4, se realiza la reconstrucción teórica de la categoría estrategia en el marxismo y en la perspectiva marxista del Trabajo Social, para luego recuperar las estrategias profesionales que buscan ampliar los márgenes de autonomía relativa de los trabajadores sociales que sostienen una dimensión “ético-política” del Trabajo Social. Se explicitan los desafíos planteados a las organizaciones - académicas y corporativas - del Trabajo Social en función de fortalecer estas estrategias.

Capítulo I: Trabajo social y ofensiva neoliberal

“Es cierto que el arma de la crítica no puede sustituir a la crítica de las armas, que el poder material tiene que derrocar con el poder material, pero también la teoría se convierte en poder material tan pronto como se apodera de las masas”.

En torno a la Crítica de la Filosofía del Derecho de Hegel -
Karl Marx

Existe un amplio consenso en el colectivo profesional de aquellos países en que se ha difundido la perspectiva histórico-crítica del Trabajo Social sobre la comprensión del origen y el significado social de la profesión, como una especialización del trabajo colectivo que va a intervenir sistemáticamente sobre las refracciones de la “cuestión social”¹⁴ para garantizar ciertas condiciones necesarias para la reproducción ampliada del capital en la edad del monopolio, vinculadas a la preservación (física) y el control (político) de la fuerza de trabajo, como parte del proceso más amplio de reproducción de las relaciones sociales.

El movimiento de cuestionamiento y crítica del conservadurismo profesional que se desarrolla a partir de los años sesenta en varios países del Cono Sur, conocido como Movimiento de Reconceptualización, no logró superar una visión endógena del Trabajo Social que permitiera explicar su génesis a partir de las condiciones socio-históricas que hacen necesario este tipo particular de trabajo en la sociedad capitalista.

Una de las obras que inicia este proceso de elucidación teórica sobre la naturaleza de la profesión es *“Relaciones sociales y Servicio Social”* de Marilda Iamamoto y Raúl Carvalho, a comienzos de la década de los 80 del siglo XX (Iamamoto-Carvalho, 1982).

¹⁴ Marilda Iamamoto conceptualiza la “cuestión social” como las *“expresiones del proceso de formación y desarrollo de la clase obrera y de su ingreso en el escenario político de la sociedad, exigiendo su reconocimiento como clase por parte del empresariado y del Estado. Es la manifestación, en el cotidiano de la vida social, de la contradicción entre el proletariado y la burguesía...”* (Iamamoto, 1997: 91). Desde la perspectiva marxista, la “cuestión social”, tiene su origen en la contradicción entre fuerzas productivas y relaciones sociales de producción, por lo tanto, no puede ser resuelta o desaparecer en los marcos del capitalismo.

Es la obra de José Paulo Netto *“Capitalismo monopolista y Servicio Social”* la que plantea los límites de la vinculación de la génesis profesional a la “cuestión social” en el capitalismo y precisa que, son las particulares condiciones que se gestan en el capitalismo monopolista o imperialista y las peculiaridades que adquiere la “cuestión social”, las que dan origen a la profesión (Netto, 1997: 6).

Sintéticamente, estas condiciones remiten a la capacidad del Estado en la fase imperialista, en un contexto de avances cualitativos en la organización y luchas de la clase trabajadora, de legitimarse políticamente mediante la generalización de derechos sociales y así organizar un consenso que le permite actuar como *“comité ejecutivo de la burguesía monopolista”* en el plano económico (Netto, 1997: 16).

Pero, como plantea el mismo autor:

“Si mi análisis de la génesis histórica del Servicio Social lo vinculo a la conquista de derechos sociales en el capitalismo monopolista, esto quiere decir que el desarrollo de este último, en su fase actual, implicando la restricción y/o la liquidación de aquellos derechos (así como de su atención a través de políticas sociales) conlleva serios y graves problemas para el futuro inmediato de la profesión” (Netto, 1997: XXV).

La pérdida de derechos sociales y de su atención vía políticas sociales, es una expresión social del carácter regresivo de todas las transformaciones operadas en la etapa contemporánea del capitalismo monopolista, en la ofensiva desplegada por el capital contra el trabajo, denominada usualmente como “neoliberal”.

La ofensiva neoliberal fue la salida que encontraron las clases dominantes a la crisis de acumulación capitalista abierta a principios de los años 70 ante el agotamiento del patrón de acumulación keynesiano-fordista¹⁵ y específicamente de las particulares condiciones que permitieron el llamado “boom económico de la segunda posguerra mundial”¹⁶, en un contexto de ascenso de la lucha de clases a nivel mundial a partir de

¹⁵ Sintéticamente, el patrón de acumulación keynesiano-fordista se caracteriza por: la producción en masa, la constitución/consolidación del operario-masa y del trabajo colectivo fabril, y por el rol del Estado en el proceso económico capitalista como administrador de las crisis y garante de determinados niveles de consumo, así como de la “integración” de la clase trabajadora, a través del “Estado de Bienestar” (ver Mandel, 1979).

¹⁶ Nos referimos a que Estados Unidos, a la salida de la Segunda Guerra Mundial, se convirtió en el imperialismo indiscutidamente hegemónico desde el punto de vista económico, político y militar, actuando como motor del desarrollo económico mundial, basado en: la destrucción masiva de fuerzas productivas en Europa provocada por la guerra, que permitió una baja composición orgánica del capital para reiniciar el ciclo de acumulación con altas tasas de ganancia, y el rol del stalinismo actuando como

1968¹⁷ (Harvey, 2007). De hecho, las clases dominantes debieron infringir duras derrotas a los trabajadores y sectores populares, como imponer dictaduras militares en países capitalistas periféricos y quebrar importantes huelgas obreras¹⁸ en países capitalistas centrales, para poder avanzar en las transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales que configuran el capitalismo contemporáneo.

Esta ofensiva capitalista buscó un restablecimiento de las tasas de ganancia y acumulación previas a la crisis, a través de la financierización del capital¹⁹, una reestructuración productiva²⁰ y un ataque sin precedentes a las condiciones de vida y de trabajo de la clase trabajadora, a partir del restablecimiento a largo plazo del desempleo estructural crónico, la flexibilización y precarización laboral y la caída de los salarios reales, así como de serios recortes a la seguridad social y los servicios sociales (Mandel, 1980) con la llamada “Reforma del Estado”.

Producto de esta ofensiva, se ha ido conformando un nuevo panorama, donde se han modificado sustancialmente tanto las relaciones de fuerzas entre las clases fundamentales del capitalismo como las relaciones interestatales. El resultado es la exacerbación de la tendencia al “*desarrollo desigual y combinado*”²¹ que caracteriza la

freno a la revolución europea a la salida de la guerra, en condiciones de extrema miseria de las masas, que permitió a la burguesía obtener altas tasas de plusvalía (ver Bach, 1998).

¹⁷ Ascenso que abarca, entre otros sucesos históricos, el Mayo Francés, el Otoño Caliente italiano, el Cordobazo en Argentina, la Revolución Portuguesa, etc.

¹⁸ Dos huelgas paradigmáticas son: la de los mineros en la Gran Bretaña de Thatcher en 1984/5 y la de los controladores aéreos en los Estados Unidos de Reagan en 1981. Una extensa filmografía da cuenta del “clima de época” en esos años, por ejemplo “Tocando al viento” de Mark Herman, “Billy Elliot” de Stephen Daldry, “Pan y Rosas” de Ken Loach, “Lunes al sol” de Fernando León de Aranoa.

¹⁹ La financierización del capital, por varios autores considerado el elemento central de la tercera etapa del capitalismo monopolista, expresa la exacerbación del carácter rentístico y parasitario del capitalismo: ante la superacumulación y la caída de las tasas de ganancias en la industria, parte sustantiva de los capitales no es invertida productivamente, buscando valorizarse en la esfera de la circulación, succionando sus ganancias (intereses) de la plusvalía global, que se genera en la esfera de la producción. Esta hipertrofia de las operaciones financieras (especulativas) en relación a la producción real de valores, es la que crea la “ilusión” de que se genera valores en la esfera de la circulación, que Marx denomina como capital fetiche (ver Harvey, 2007)

²⁰ Reestructuración productiva: basada en la deslocalización de empresas a países periféricos con altas tasas de explotación de la fuerza de trabajo, la fusión y adquisición de empresas, la tercerización, los cambios en la organización del proceso productivo y de los procesos de trabajo, y la incorporación intensiva de los avances técnico-científicos a la producción. Todo esto facilitó la concentración y centralización del capital (ver Harvey, 2007).

²¹ “*El desarrollo desigual, que es la ley más general del proceso histórico, no se nos revela en parte alguna, con la evidencia y la complejidad con que la patentiza el destino de los países atrasados. Azotados por el látigo de las necesidades materiales, los países atrasados vense obligados a avanzar a*

fase imperialista del capitalismo: por un lado, de aumento de la desigualdad entre países imperialistas y semicoloniales, por otro, de aumento de la desigualdad entre ricos y pobres al interior de los países. Desigualdad tanto económica como política, social y cultural.

La preocupación de los profesionales del Trabajo Social está centrada hoy, por una parte, en el impacto que dichas transformaciones produjeron en el “mundo del trabajo” y cómo se expresan en la “cuestión social”. Las mismas, no sólo se manifiestan en la multiplicidad de dimensiones problemáticas que supone el desempleo estructural o las nuevas condiciones de trabajo en la vida cotidiana de la clase trabajadora, en tanto destinataria de nuestra intervención, sino también en nuestra propia situación como trabajadores asalariados, padeciendo estas mismas condiciones de precarización y flexibilización laboral.

Por otra parte, la preocupación de los profesionales del Trabajo Social se centra en analizar cómo, los cambios en el modo de organización e intervención estatal a partir del desmantelamiento y privatización del sistema de seguridad social y de las prestaciones sociales que habían sido conquistados por los trabajadores décadas atrás en términos de derechos sociales y de la imposición de pautas para la gestión de políticas sociales por parte de los organismos de crédito internacionales (Banco Mundial, BID) - que implican nuevas formas de tratamiento de la “cuestión social” -, determinan la funcionalidad social de la profesión y el alcance de las respuestas profesionales a los usuarios de estas políticas.

1.1 Las transformaciones del “mundo del trabajo”: reestructuración productiva y reconfiguración de la clase trabajadora

La ofensiva ideológica desplegada por el capital intentó desterrar de la conciencia de los trabajadores la idea de transformación social radical cuestionando, entre otros elementos, la centralidad del trabajo asalariado en la sociedad actual y por lo tanto, la centralidad de la clase obrera como sujeto social y político. Cuestionando el poder social y la capacidad entonces, de imponer sus intereses de clase, se buscaba

saltos. De esta ley universal del desarrollo de la cultura se deriva otra que, a falta de nombre más adecuado, calificaremos de ley del desarrollo combinado, aludiendo a la aproximación de las distintas etapas del camino y a la fusión de distintas fases, a la amalgama de formas arcaicas y modernas”. (Trotsky, 1997:15)

desmoralizar a la clase trabajadora y minar su resistencia para enfrentar la brutal ofensiva del capital sobre el trabajo, la organización productiva y el Estado.

Debemos reconocer que el mito del “*fin del trabajo*” y por lo tanto el “*fin de la clase obrera*”, aunque no tiene apoyatura empírica, tuvo un enorme impacto en la subjetividad de la clase trabajadora. Pero quizás, uno de los más devastadores efectos de esta crisis y la ofensiva capitalista sea la defección teórico-ideológica y política de importantes sectores de la intelectualidad que, ante las enormes derrotas sufridas por la clase trabajadora y los sectores populares y la caída de los Estados obreros burocratizados²², identificados como el “socialismo real”, renegaron del rol de intelectuales orgánicos de esta clase y se convirtieron en intelectuales orgánicos del gran capital, naturalizando y justificando, con sus elaboraciones, estas transformaciones societales como el único mundo posible.

Contra la falsa afirmación - dominante en los 90 - que planteó “*el fin del trabajo*” y de la “*sociedad salarial*”, consideramos que el orden mundial capitalista de estos años produjo una profunda reconfiguración de la clase trabajadora. Dichos cambios incidieron directamente en la forma de ser de la clase trabajadora, vale decir no sólo su materialidad, sino que también se registran repercusiones en su subjetividad. Clase trabajadora que, incursionó en nuevas áreas, aprendió nuevas funciones, extendió su poder social asalariándose nuevos sectores apostados en los servicios y las finanzas.²³

En su crítica a quienes quieren naturalizar la ofensiva sobre el trabajo que llevó adelante el gran capital bajo la programática neoliberal, Castillo plantea que:

“Lo que hacen las tesis del “fin del trabajo” es ocultar que el crecimiento de la precarización del empleo y de la desocupación, no significa que el capital haya prescindido del trabajo asalariado, sino que ha combinado la aplicación de políticas “flexibilizadoras” que avanzan sobre las conquistas logradas por los trabajadores en el siglo XX, con la “intelectualización” de una fracción de la fuerza de trabajo. De ahí que muchos de los que apoyan estas tesis tiendan a amalgamar el hecho que los nuevos

²² Es la obra del revolucionario León Trotsky la que más lúcidamente explica el proceso de burocratización de la Unión Soviética y de la Tercera Internacional, fundada por Lenin y él mismo, burocratización que combatirá hasta ser asesinado por un sicario stalinista en 1940.

²³ No podemos dejar de mencionar que, consideramos que la clase obrera se constituye como fuerza histórica en la lucha de clases pasada como presente, dicho de otro modo, su constitución no es sólo sociológica.

puestos de trabajo que se crean son “precarios” y “flexibles” (cuestión cierta) con la afirmación de que no “hay más trabajo” (cuestión falsa)” (Castillo, 2004: 17).

Nos interesa aquí dar cuenta particularmente de las transformaciones que se produjeron en el “mundo del trabajo”, con amplias repercusiones en la “cuestión social”, en tanto se constituyen en determinaciones socio-históricas de la actividad profesional y por lo tanto de la construcción de un proyecto profesional crítico como estrategia de enfrentamiento de estas condiciones contemporáneas.

Antunes²⁴ distinguirá tres modos de organización productiva, que con diversas variantes y combinaciones encontraremos a partir de los años 80 del siglo XX: el fordismo, forma por la cual la industria y el proceso de trabajo se consolidaron durante el siglo XX, al que se le sumarán la acumulación flexible y el toyotismo, como formas de organización del trabajo, de regulación y de ordenamiento social pactado entre el capital, el trabajo y el Estado, en la búsqueda de una salida a la crisis capitalista (Antunes, 2001: 26).

Los elementos constitutivos del fordismo fueron dados por la producción en masa, a través de la línea de montaje y de los productos más homogéneos, a través de los tiempos y movimientos por el cronómetro fordista y la producción en serie taylorista, por la existencia de trabajo parcelado y por la fragmentación de fuerzas, por la separación de ejecución y elaboración en el proceso de trabajo, por la existencia de unidades fabriles concentradas y verticalizadas y por la constitución/consolidación del operario-masa, del trabajo colectivo fabril (Antunes, 2001: 27)

La acumulación flexible implicará una nueva forma productiva que articula un significativo desarrollo tecnológico con desconcentración productiva basada en pequeñas y medianas empresas. Algunos autores consideran que estaría exenta de la alienación del trabajo propia de la acumulación de base fordista. Sus críticos plantean que lleva a una intensificación del trabajo, que es un medio para descalificarlo y desorganizarlo (Antunes, 2001: 28).

²⁴ El sociólogo brasileiro Ricardo Antunes es uno de los autores que más integralmente ha polemizado con las posiciones que anuncian el “fin del trabajo”, demostrando que la clase trabajadora se ha reconfigurado profundamente, pero que esto no significa su desaparición ni la pérdida de su centralidad.

El toyotismo, cuya aplicación necesitó previamente la derrota del combativo sindicalismo japonés²⁵ y crear el sindicalismo de empresa, maniatado al ideario y universo patronal a cambio de empleo vitalicio para la tercera parte de la fuerza laboral y salarios más altos pero por productividad, se caracteriza por una producción orientada directamente a la demanda, un stock mínimo, el “just in time”, el kanban (placas utilizadas para reposición), elementos que implican un proceso productivo flexible en el cual se incorpora la polivalencia, el trabajo en equipo, la horizontalización extendiendo a las subcontratistas y “tercerizadas” la producción de elementos básicos para las montadoras y los círculos de control de calidad (Antunes, 2001: 36-40).

Los cambios registrados en el patrón de acumulación taylorista-fordista, hacia un modelo de acumulación flexible (tomando como base al toyotismo), tienen epicentro en los procesos industriales, buscando aumentar la productividad a través de la intensificación de la explotación del trabajo, vale decir, con un número mínimo de trabajadores y con una disposición flexible de los mismos (horas extras, trabajadores subcontratados y temporarios, de acuerdo a las necesidades del mercado).

Estas transformaciones en la organización productiva afectaron directamente al proletariado industrial tradicional implicando una *“metamorfosis en el ser que vive del trabajo”*, en su materialidad y en su subjetividad. Antunes reconoce cinco tendencias en esta reconfiguración de la clase obrera en los últimos años: a) la reducción del proletariado manual, fabril, estable, típico de la fase taylorista y fordista, aunque de distinto modo según las particularidades de cada país y su inserción en la división internacional del trabajo; b) contrapuesta a ésta puede observarse el enorme aumento en todo el mundo de los sectores asalariados y del proletariado en condiciones de precariedad laboral, con el aumento explosivo, paralelo a la reducción del número de empleos estables, de la cantidad de trabajadores hombres y mujeres bajo régimen de tiempo parcial, es decir, asalariados temporarios; c) aumento notable del trabajo femenino (en algunos países llegando al 40 ó 50 % de la fuerza laboral), tanto en la industria como, especialmente, en el sector de servicios, configurando una nueva

²⁵ *“La derrota del sindicato en la Toyota, en 1950, con miles de despidos fue la primer derrota del sindicalismo combativo en Japón. En 1952 y 1953 se producen nuevas derrotas, que incluyen lock-out empresario (Nissan), y represión. Luego de la desestructuración del sindicalismo, las empresas crearon lo que hoy constituye uno de los rasgos principales del movimiento obrero japonés: los sindicatos por empresa (tal vez sería más correcto decir sindicato de la empresa)”* (Martinez, 1997)

división sexual del trabajo, con las mujeres predominando en las áreas de mayor trabajo intensivo donde es muy importante la explotación del trabajo manual, y los hombres en los sectores donde es mayor la presencia del capital intensivo, de maquinaria más avanzada; d) expansión en el número de asalariados medios en sectores como el bancario, el del turismo, los supermercados, es decir, los llamados “sectores de servicios” en general; e) exclusión del mercado de trabajo de los “jóvenes” y los “viejos” (Antunes, 2001: 53-67).

Los efectos de esta reconfiguración de la clase obrera, combinada con el debilitamiento de sus organizaciones sindicales y políticas, resultarán en su fragmentación tanto material como subjetiva. En cuanto a la fragmentación material, encontramos tres segmentos: uno de trabajadores estables, con derechos laborales, protección social y salarios más altos; otro de trabajadores precarizados, sin derechos laborales ni seguridad social y salarios bajos, y un tercero de trabajadores desocupados en forma más o menos permanente; con proporciones variables según los países y los ciclos de expansión o retracción capitalista. La fragmentación subjetiva implica que, todas las diferencias que se suman a las de las condiciones laborales (las diferencias de género, de etnia, de nacionalidad, regionales, etc.), son puestas al servicio de dispersar y desorganizar a los trabajadores y sectores populares, minando su capacidad de responder colectivamente a la ofensiva del capital.

Antunes utiliza la distinción de Marx entre trabajo abstracto y concreto ²⁶ para fundamentar su posición en relación a la centralidad del trabajo en una sociedad productora de mercancías como continúa siendo la sociedad actual, argumentando que aunque presenciemos una reducción cuantitativa del trabajo abstracto, éste cumple un papel decisivo en la creación de valores de cambio (Antunes, 2001: 85).

“La reducción del tiempo físico de trabajo en el proceso productivo, así como la reducción del trabajo manual directo y la ampliación del trabajo más intelectualizado no anulan la ley del valor, cuando se considera la totalidad del trabajo, la capacidad

²⁶ “Todo trabajo es, por un lado, gasto de fuerza humana de trabajo en un sentido fisiológico y, es en esta condición de trabajo humano igual, o de trabajo abstractamente humano, como constituye el valor de la mercancía. Todo trabajo, por otra parte, es gasto de la fuerza humana de trabajo en una forma particular y orientada a un fin, y en esta condición de trabajo útil concreto, produce valores de uso” (Marx, 2002: 57)

de trabajo socialmente combinada, al trabajador colectivo como expresión de múltiples actividades combinadas.” (Antunes, 2001: 86).

El autor plantea una tendencia del capitalismo, la de subsunción del valor de uso a su valor de cambio - donde el valor de uso se mantiene sólo en cuanto condición necesaria para la integración en el proceso de valorización del capital y por lo tanto, la dimensión concreta del trabajo está totalmente subordinada a su dimensión abstracta -, para clarificar el tipo de crisis que sostienen los diversos autores: crisis de la sociedad del trabajo abstracto o también del trabajo concreto en cuanto elemento estructurante del intercambio entre los hombres y la naturaleza (Antunes, 2001: 87).

Los autores que sostienen el “*fin del trabajo*”, dice él, olvidan justamente la doble dimensión presente en el trabajo, como creación de valores socialmente útiles y como ejecución cotidiana de una actividad que bajo el capitalismo es siempre extrañada, fetichizada. Esto lleva, equivocadamente a que la crisis de la sociedad del trabajo abstracto sea entendida como crisis de la sociedad del trabajo concreto [...] “*se trata de una crisis de la sociedad del trabajo abstracto cuya superación tiene en la clase trabajadora, a pesar de fragmentada, heterogeneizada y complejizada, su polo central*” (Antunes, 2001: 90-1), reafirmando así su centralidad como sujeto social y político en esta fase del capitalismo.

1.1.1 La “cuestión social” contemporánea

Las profundas transformaciones del “mundo del trabajo” mencionadas, tanto en la organización productiva como en las condiciones de trabajo, tendrán efectos devastadores sobre las condiciones de existencia de la clase trabajadora y demás clases explotadas, dando origen a nuevas y exacerbadas manifestaciones de la “cuestión social” en el capitalismo contemporáneo.

Netto, comprendiendo la “cuestión social” como las expresiones socio-humanas de la explotación capitalista, plantea el desafío para la profesión de explicar la relación entre estas nuevas manifestaciones de la “cuestión social” y las modalidades imperantes de explotación, considerando la compleja totalidad de los sistemas de mediaciones en que

la ley general de la acumulación capitalista²⁷ se realiza en la contemporaneidad, o sea las particularidades histórico-culturales y nacionales (Netto, 2003: 66-7)

Para comprender realmente lo ocurrido en las últimas décadas, sin caer en mistificaciones de ningún tipo, como la “antropomorfización del mercado”, se hace indispensable destacar el papel del Estado y los gobiernos como mediación fundamental en este proceso de transformaciones estructurales:

“... en la raíz del actual perfil asumido por la “cuestión social” se encuentran las políticas gubernamentales favorecedoras de la esfera financiera y del gran capital productivo, de las instituciones y mercados financieros y empresas multinacionales. Estas son fuerzas que capturan el Estado, las empresas nacionales, el conjunto de las clases y grupos sociales que pasan a asumir la carga de las “exigencias del mercado”. Se afirma que existe una estrecha dependencia entre la responsabilidad de los gobiernos en el campo monetario y financiero y la libertad dada a los movimientos del capital concentrado para actuar en el país sin reglamentaciones y controles, transfiriendo lucros y salarios oriundos de la producción para valorizarse en la esfera financiera y especulativa, que (re)configuran la “cuestión social” en la escena contemporánea” (Iamamoto, 2010: 124-5).

De esta manera, la autora explica la reconfiguración de la “cuestión social” a partir de la reconfiguración del modo de acumulación capitalista, cuando el capital asume su forma más mistificada, el capital que rinde intereses o capital fetiche, como lo denomina Marx. El capital fetiche es aquel que, en su apariencia es fuente autocreadora de valor, oscureciendo su esencia, sus relaciones con la apropiación del trabajo excedente no pago; aquel que en su forma concreta se presenta como capital financiero que se reproduce en forma ampliada desligado de la esfera de la producción.

²⁷ “Cuanto mayores sea la riqueza social, *el capital en funciones, el volumen y vigor de su crecimiento* y por tanto, también, la magnitud absoluta de la población obrera y la fuerza productiva de su trabajo, *tanto mayor será la pluspoblación relativa o ejército industrial de reserva*. La fuerza de trabajo disponible se desarrolla por las mismas causas que las fuerzas expansivas del capital. *La magnitud proporcional del ejército industrial de reserva, pues, se acrecienta a la par de las potencias de la riqueza. Pero cuanto mayor sea este ejército de reserva en proporción al ejército obrero activo, tanto mayor será la masa de la pluspoblación consolidada o las capas obreras cuya miseria está en razón inversa a la tortura de su trabajo. Cuanto mayores sean, finalmente, las capas de la clase obrera formadas por menesterosos enfermizos y el ejército industrial de reserva, tanto mayor será el pauperismo oficial*. Esta es la ley general, absoluta, de la acumulación capitalista” (Marx, 2002: 803).

La contracara al capital que se presenta como autoprodutor de plusvalor, será entonces la invisibilización del trabajo humano como única fuente productora de valor. A su vez esta invisibilización lleva en lo que se refiere al proceso de sociabilidad humana, a la radicalización de la alienación. En una sociedad bajo la égida del capital fetiche, los dilemas del trabajo y de la satisfacción de las necesidades sociales son ocultados por las mercancías y el dinero como productos del capital y este proceso conduce a la banalización de la vida humana (Iamamoto, 2010: 125). No es de sorprender entonces, que con esta *exponenciación* de la “cuestión social”, además de continuar siendo naturalizada, sea “*incrementada de criminalización del pauperismo y de los pobres*” (Netto, 2006: 220)

Como sintetiza magistralmente Iamamoto, destacando el carácter contradictorio de este proceso que preña las posibilidades emancipatorias del presente:

“El predominio del capital fetiche conduce a la banalización de lo humano, la descartabilidad e indiferencia frente al otro, lo que se encuentra en la raíz de las nuevas configuraciones de la “cuestión social” en la era de las finanzas. En esa perspectiva, la “cuestión social” es más que las expresiones de pobreza, miseria y “exclusión”. Condensa la banalización de lo humano, que testimonia la radicalidad de la alienación y la invisibilidad del trabajo social - y de los sujetos que lo realizan- en la era del capital fetiche. La subordinación de la sociabilidad humana a las cosas -al capital dinero y al capital mercancía-, retrata en la contemporaneidad un desarrollo económico que se traduce en barbarie social. Al mismo tiempo se desenvuelven, en niveles sin precedentes históricos, en un mercado mundial realmente unificado y desigual, las fuerzas productivas sociales del trabajo aprisionadas por las relaciones sociales que las sustentan. Potencia contradicciones sociales de toda naturaleza, que impulsan las necesidades sociales radicales (Heller): aquellas que nacen del trabajo y motivan una praxis que trasciende el capitalismo y apunta para una libre individualidad social emancipada de las trabas de la alienación -de la sociabilidad reificada-, cuyas bases materiales están siendo progresivamente, producidas por el proceso histórico en curso.” (Iamamoto, 2010: 124-5)

La autora plantea, desde las particularidades que asume en la contemporaneidad la contradicción entre el desarrollo de las fuerzas productivas y las relaciones sociales de

producción, una conceptualización de la “cuestión social” superadora de la expresada en su obra pionera, al considerar su carácter contradictorio, como expresión de desigualdades pero a su vez de conformismos y rebeldías en su enfrentamiento. Es precisamente este carácter contradictorio el que fundamenta las posibilidades que tienen los trabajadores sociales de imprimir una direccionalidad social a su actividad profesional:

“La “cuestión social” expresa, por lo tanto, desigualdades económicas, políticas y culturales de las clases sociales, mediatizadas por disparidades en las relaciones de género, características étnico-raciales y formaciones regionales [...] Disponiendo de una dimensión estructural, ella comprende visceralmente la vida de los sujetos en una “lucha abierta y sorda por la ciudadanía” (Ianni, 1992), en la pelea por el respeto de los derechos civiles, sociales y políticos y de los derechos humanos. Ese proceso es denso de conformismos y rebeldías, expresando la conciencia y la lucha por el reconocimiento de cada uno y de todos los individuos sociales [...] Es en la tensión entre reproducción de la desigualdad y producción de rebeldía y de resistencia que actúan los asistentes sociales, situados en un terreno movido por intereses sociales distintos y antagónicos, los cuales no son posibles de eliminar, o de ellos huir, porque tejen la vida en sociedad. Los asistentes sociales trabajan con las múltiples dimensiones de la cuestión social tal como se expresan en la vida de los individuos sociales, a partir de las políticas sociales y de las formas de organización de la sociedad civil en la lucha por derechos” (Iamamoto, 2010: 160).

La exacerbación de la “cuestión social” contemporánea con sus nuevas manifestaciones desafían cotidianamente a aquellos trabajadores sociales que sostienen la opción política de fortalecer los intereses de la clase trabajadora, requiriendo de ellos una alta competencia teórico-metodológica para encontrar en las prácticas cotidianas de los sujetos usuarios de políticas sociales aquellos elementos que puedan indicar formas de búsqueda colectiva de respuesta a sus intereses de clase y para aportar a las variadas expresiones político-organizativas que se dan para luchar por ellos.

1.2 “Reforma del Estado”, políticas sociales y Trabajo Social

Como expresamos anteriormente, la ofensiva neoliberal sobre el trabajo de estas últimas décadas se desarrolló a partir de transformaciones en la organización productiva (reestructuración productiva) y transformaciones en las condiciones de trabajo (reconfiguración de la clase trabajadora) que viabilizaron la intensificación de las tasas de explotación como forma de contrarrestar la caída de las tasas de plusvalía.

La otra vía por la cual se atacaron las condiciones de existencia de la clase trabajadora, además de la intensificación de la explotación, fueron las transformaciones operadas en los sistemas de seguridad social y servicios sociales - en las políticas sociales - en el marco de lo que se denomina comúnmente como “Reforma del Estado”, que resultaron en la pérdida sustantiva de los derechos sociales conquistados históricamente como producto de su lucha.

Huyendo de análisis unilaterales²⁸, la concepción marxista del Trabajo Social propone la comprensión de las políticas sociales *“más allá de su función social, como mecanismos de articulación tanto de procesos políticos [...] cuanto económicos [...] (que) tienen como meta las secuelas de la “cuestión social”* (Montaño, 2000: 63-4), es decir, las analiza en una perspectiva de totalidad:

“En esa perspectiva, el estudio de las políticas sociales, debe considerar su múltiple causalidad, las conexiones internas, las relaciones entre sus diversas manifestaciones y dimensiones. Desde el punto de vista histórico, es preciso relacionar el surgimiento de la política social a las expresiones de la cuestión social que poseen un papel determinante en su origen (y que, dialécticamente también sufren efectos de la política social). Desde el punto de vista económico, se hace necesario establecer relaciones de la política social con las cuestiones estructurales de la economía y sus efectos sobre las condiciones de producción y reproducción de la vida de la clase trabajadora. Dicho de otra forma, relaciona las políticas sociales a las determinaciones económicas que, en

²⁸ El estudio de Elaine Rossetti Behring, “Política social y capitalismo contemporáneo: un balance crítico bibliográfico” de 1993, señala que la perspectiva marxista del Trabajo Social logró distanciarse de una postura estructuralista-teoricista a mediados de los años 80, *“Sin embargo, esta revisión paradigmática vino acompañada incluso de una postura problemática que, en cierto modo, subestima las determinaciones económicas de la política social [...] (que) abrió espacios para el politicismo, el redistributivismo, el estatismo y el eclecticismo”*. Cabe aclarar que estos posicionamientos erróneos superan ampliamente las fronteras de la perspectiva marxista y son, en el presente estudio, considerados ajenos a esta tradición teórica.

cada momento histórico, atribuyen un carácter específico o una configuración dada al capitalismo y a las políticas sociales, asumiendo así un carácter histórico-estructural. Desde el punto de vista político, se preocupa en reconocer e identificar las posiciones tomadas por las fuerzas políticas en confrontación, desde el papel del Estado hasta la actuación de grupos que constituyen las clases sociales y cuya acción es determinada por los intereses de clase en que se sitúan” (Rossetti Behring y Boschetti, 2009: 43).

A diferencia de la posición distributivista²⁹, la perspectiva marxista no disocia los procesos de producción y distribución de la riqueza social, ubicando la génesis de las desigualdades sociales en el modo de acumulación capitalista y no en gobiernos con mayor o menor voluntad política de distribución de la riqueza socialmente producida y entonces, la política social como forma de solución de esta desigualdad³⁰.

Estableciendo la vinculación genética del Trabajo Social con las políticas sociales, cuando *“el Estado burgués en el capitalismo monopolista para ejercer, en el plano estricto del juego económico, el papel de “comité ejecutivo” de la burguesía monopolista [...] debe legitimarse políticamente [...] mediante la generalización y la institucionalización de derechos civiles y sociales”* (Netto, 1997: 16), comprende que:

“la funcionalidad esencial [...] se expresa en los procesos referentes a la preservación y al control de la fuerza de trabajo [...] son instrumentos para contrarrestar la tendencia al subconsumo [...] para distribuir por el conjunto de la sociedad los costos de la explotación capitalista-monopolista de la vida “útil” de los trabajadores [...] y en el nivel estrictamente político [...] operan como un vigoroso soporte del orden sociopolítico: ofrecen un mínimo de respaldo efectivo a la imagen del Estado como “social”, como mediador de intereses conflictivos” (Netto, 1997: 20-1).

²⁹ La posición distributivista es aquella que *“remite el problema de la efectividad práctica de la política social a la correlación de fuerzas entre “progresistas” y “conservadores” en el interior de la tensión entre acumulación y equidad [...] Así, la ocupación de espacios en el Estado, con la presión en el ámbito de la sociedad civil buscando una voluntad política redistributiva, humanista y democrática, puede universalizar el acceso a los derechos sociales, ampliando los patrones de ciudadanía”* (Rossetti Behring, 2000: 171). Ejemplo paradigmático de esta posición fue el FRENAPPO (Frente Nacional contra la Pobreza), impulsado por la CTA y barrido por los vientos de la Historia en el 2001.

³⁰ Una antología de los análisis marxistas sobre políticas sociales desde el Trabajo Social se encuentra en: Borgianni, Elisabete y Montaña, Carlos, orgs. (2000): *La política social hoy*, Cortez, San Pablo; el desarrollo teórico más exhaustivo sobre el tema desde la profesión es, a mi entender, el de Borgianni, Elisabete y Boschetti, Ivanete (2009): *Política Social: fundamentos e historia*, Cortez, San Pablo.

Señalar esta funcionalidad de las políticas sociales con la confección del orden sociopolítico monopolista no implica entenderlas como meras iniciativas estatales³¹, al contrario, *“las políticas sociales derivan fundamentalmente de la capacidad de movilización y organización de la clase obrera y el conjunto de los trabajadores”* (Netto, 1997: 23).

Las derrotas históricas sufridas por los trabajadores a partir de los años setenta fragilizaron su capacidad de organización y movilización y por lo tanto su capacidad de imponer sus intereses al Estado en términos de políticas sociales. Concretamente, se operaron cambios sustanciales en los modos de enfrentamiento de las refracciones de la “cuestión social” por parte del Estado, que varios autores³² sintetizan en tres procesos, privatización, descentralización y focalización:

“Como solución parcial de la crisis capitalista, el neoliberalismo pretende la reconstitución del mercado, reduciendo e incluso eliminando la intervención social del Estado en diversas áreas y actividades. Así, en esa nueva estrategia hegemónica (neoliberal) del gran capital, se concibe un nuevo trato a la “cuestión social”. Se crea una modalidad polimórfica de respuestas a las necesidades individuales, diferente según el poder adquisitivo de cada quien. Por tanto, tales respuestas no constituirían derecho, sino una actividad filantrópico/voluntaria o un servicio comercializable, también la calidad del servicio responde al poder de compra de la persona, la universalización cede lugar a la focalización y descentralización, la “solidaridad social” pasa a ser localizada, puntual, identificada a la autoayuda y a la ayuda mutua.

Es así que, en lo que concierne al nuevo trato de la “cuestión social”, la orientación de las políticas sociales estatales se altera de forma significativa. Ellas son privatizadas,

³¹ Así describe la autora citada a la posición estatista: *“Existe una gran imprecisión acerca de la categoría Estado - que parece ser un espacio tan contradictorio que vuelve a ser repuesto en la condición de una instancia por encima de las relaciones sociales- y se observa una tendencia a explicar la política social exclusivamente a través del papel de aquel. De esta forma, no se observan las demandas de la realidad inscriptas en las relaciones sociales que solicitan tales políticas e implican un determinado formato de la intervención estatal...”* (Rossetti Behring, 2000: 170).

³² Situándonos en el campo del Trabajo Social, podemos citar, entre otros, a: Vilas, Carlos (1997): *“De ambulancias, bomberos y policías: la política social del neoliberalismo”*, en Revista Desarrollo Económico, vol.36, Bs. As. y Montañó, Carlos: (1997): *“O Serviço Social frente ao neoliberalismo. Mudanças na sua base de sustentacao funcional-ocupacional”*, en Revista Serviço Social y Sociedade N° 53, Cortez, Sao Paulo.

transferidas al mercado y/o insertas en la sociedad civil, por su vez, contra el principio universalista y de derecho de ciudadanía, son focalizadas, esto es, dirigidas exclusivamente a los sectores portadores de necesidades puntuales, lo que permite su precarización, finalmente ellas son también descentralizadas administrativamente, llevando a que las regiones pobres tengan que contentarse con administrar recursos insuficientes para sus respuestas sociales” (Montaño, 2003: 23-4).

Estos procesos han dado una forma particular de “reprivatización” de las respuestas a la “cuestión social”, que podemos evaluar como una situación intermedia entre la asunción plena de la responsabilidad estatal y la transferencia de ésta a los sujetos: la “tercerización”³³ de los servicios que anteriormente eran estatales. El Estado “financia” con presupuestos cada vez más exigüos políticas sociales, dejando su implementación en manos de organizaciones no gubernamentales (ONGs) a través de convenios de “cooperación financiera”. Así, el Estado se desliga de su responsabilidad como garante de determinados derechos sociales - se produce una “refilantropización” de la “cuestión social” -, desfinancia progresivamente a las ONGs incumpliendo los convenios, llevándolas a una situación de ahogo presupuestario, con la consecuente precarización en la prestación de servicios y en las condiciones de trabajo de sus trabajadores (ver Montaño, 2005).

Existe en un sector del colectivo profesional la concepción de que esta ofensiva neoliberal sobre los sistemas de seguridad social y prestación de servicios sociales de carácter universal, produjo una reducción y alteración tal de las políticas sociales en el tratamiento de la “cuestión social” por parte del Estado, que las funciones mismas de la profesión han sido modificadas. Por ejemplo, Rose Mary Serra plantea que esta “crisis de materialidad del Servicio Social” (Serra, 1993: 148), de reducción de la base material del Trabajo Social que es la prestación de servicios sociales (Palma, 1986: 129), tendría como correlato un corrimiento de la función asistencial y consecuentemente una hipertrofia de la función político-educativa en la intervención profesional.

³³ “El aislamiento (mediante la “sectorialización” de esferas de la sociedad) y la mistificación de la sociedad civil (definida como “tercer sector”), “popular”, homogénea y sin contradicciones de clases (que en conjunto buscaría el “bien común”), en oposición al Estado (entendido como “primer sector”, supuestamente burocrático e ineficiente) y al mercado (“segundo sector”, orientado por la procura del lucro), contribuye para facilitar la hegemonía del capital en la sociedad” (Montaño, 2005: 29)

Es más, se ha escrito una amplia gama de trabajos de tipo sociológico en estas últimas décadas que ha centrado su interés en las funciones de legitimación del Estado y el orden social, de desarticulación del conflicto social, de cooptación y reproducción de la dominación a partir de su carácter clientelista³⁴, que al momento de analizar la implementación de políticas sociales, nos “sesga” dicho análisis, sobredimensionando estos aspectos político-ideológicos y desconsiderando o subestimando la función de preservación de la fuerza de trabajo, ocupada y excedente y su disponibilidad para la ocupación temporal, así como garantizar su movilización y asignación en función de las necesidades y proyectos del capital monopolista (Netto, 1997: 16). Podríamos decir que estos estudios reeditan el politicismo³⁵ que caracterizaron algunos análisis de las políticas sociales desde el Trabajo Social hasta los años 80.

Parecería, desde esta lógica, que en esta fase del capitalismo, con millones de trabajadores desocupados y precarios, el capital no necesitaría de un Estado que sostuviera sistemas de protección social, por lo tanto nuestra profesión no tendría “utilidad” alguna para el capital. Esta discusión ha sido múltiples veces planteada como fundamento de la desjerarquización de nuestra profesión (y de las ciencias sociales en general) en el ámbito universitario frente a otras ligadas directamente al proceso de producción como la ingeniería, las ciencias exactas, etc.

Nos interesa entonces, en las siguientes páginas, fundamentar nuestra posición en este tópico del debate profesional, desarrollando algunas reflexiones sobre el significado de nuestro trabajo como “*ejecutores terminales de políticas sociales*” (Montaño, 2000: 23) para el funcionamiento del modo de producción capitalista en la contemporaneidad. Para ello pondremos en consideración el carácter - productivo o improductivo - del trabajo de los trabajadores sociales, y el modo en que las transformaciones de las últimas décadas impactaron en su funcionalidad.

³⁴ Citamos algunos: Auyero, Javier (2000): *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*. Manantial, Bs. As., Frederic, Sabina (2004): *Buenos vecinos, malos políticos. Moralidad y política en el Gran Buenos Aires*. Prometeo Libros, Bs. As., Merklen, Denis (2003): *Pobres ciudadanos: Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003)*, Gorla, Bs. As., Svampa, Maristella (2005): *La sociedad excluyente*, Taurus, Bs. As.

³⁵ La perspectiva politicista enfatiza el enfoque de las políticas sociales “*como un modo de regular el conflicto capital-trabajo y los restantes conflictos sociales. Aquí las políticas sociales son vistas fundamentalmente desde la óptica de la búsqueda de legitimación y consenso, como respuesta a la presión de los movimientos sociales, principalmente de los trabajadores y/o como forma de control político*” (Vasconcelos, 2000: 72).

1.2.1 Trabajo productivo e improductivo en Marx

Excede a esta Tesis abordar la crítica a los diversos autores de las teorías del “*fin del trabajo*” que hegemonizaron las últimas tres décadas. Estas teorías tenían como denominador común el cuestionamiento a la vigencia de la ley del valor formulada por Marx, es decir, que el trabajo humano no pago constituye la única fuente de ganancias para los capitalistas y consecuentemente, negaron la centralidad de la clase trabajadora como sujeto revolucionario, anunciando incluso su desaparición³⁶. Esta negación operaba sobre la base de identificar a la clase obrera con el obrero industrial, con empleo formal, sindicalizado, el “obrero tipo” de la modalidad keynesiano-fordista de producción, que disminuía su peso en la economía capitalista de aquellos años, en vez de intentar explicar la profunda reconfiguración de esta clase como producto de la derrota histórica que implicó la ofensiva capitalista neoliberal.

Como plantea Ernest Mandel: *“La posición más estrecha, que busca reducir el proletariado al grupo de trabajadores industriales manuales, está en completa contradicción con la explícita definición de Marx de trabajo productivo.*

En el otro extremo, es obviamente absurdo extender el concepto de proletariado a todos los trabajadores asalariados y jornaleros sin excepción (incluyendo a generales del ejército y gerentes que ganan cien mil dólares al año). La característica estructural que define al proletariado en el análisis marxiano del capitalismo es la obligación socioeconómica de vender su propia fuerza de trabajo. Así, pues, dentro del proletariado se incluyen no sólo los trabajadores industriales manuales, sino todos los asalariados improductivos que están sujetos a las mismas restricciones fundamentales: no propiedad de los medios de producción; falta de acceso directo a los medios de subsistencia (¡la tierra no es de ninguna manera libremente accesible!); dinero insuficiente para comprar los medios de subsistencia sin la venta más o menos continua de la fuerza de trabajo. Así, todos estos estratos cuyos niveles salariales permiten acumulación de capital además de un nivel de vida “normal” están excluidos del proletariado” (Mandel, 1998: 128).

³⁶ Los referentes más importantes de estas posiciones son: Gorz, André (1998): *Miserias del presente, riqueza de lo posible*. Paidós. Bs. As. y Rifkin, Jeremy (1996): *El fin del trabajo*. Paidós. Bs. As.

Consideramos entonces que, con las excepciones planteadas más arriba, son parte de la clase obrera aquellos que, expropiados de todo medio de producción, se ven obligados a vender su fuerza de trabajo a cambio de un salario; salario que les impide acumular capital, o sea, comprende a todos los asalariados, productivos e improductivos, cuyo salario es insuficiente para comprar los medios de subsistencia, sin la venta más o menos continua de la fuerza de trabajo.

Cabe ahora considerar las determinaciones que constituyen al trabajo como productivo e improductivo.

Marx afirma: *“Trabajo productivo es únicamente aquel que produce capital [...] y por tanto el trabajador que no lo hace, por útil que pueda ser [...] no es productivo para la capitalización, por tanto es trabajo improductivo”* (Marx, 1971: 245-6).

Más adelante agrega: *“La transformación del trabajo (como actividad viva y orientada a un fin) en capital es en sí el resultado del intercambio entre capital y trabajo, en la medida que este intercambio otorga al capitalista el derecho de propiedad sobre el producto del trabajo [...] Esta transformación sólo es posible en el proceso de producción mismo [...] El trabajo mismo sólo es productivo al incorporarse al capital* (Marx, 1971: 249).

Una primera determinación es la relación del trabajo con el capital. Debemos entonces preguntarnos: ¿qué determina al capital?

El objetivo directo de la producción capitalista no es la producción de mercancías, sino de plusvalía, la meta no es el producto sino el plusproducto. La primera condición que debe cumplir el trabajo para ser productivo es crear plusproducto para el capital. Si el trabajador no crea plusvalía entonces su trabajo es improductivo.

“Trabajo productivo, desde el punto de vista de la producción capitalista, es el trabajo asalariado que al cambiarse por la parte variable del capital (o sea el valor de su propia fuerza de trabajo), produce plusvalía para el capitalista. Es la fuerza de trabajo cuyo producto excede su propio valor” (Marx, 1976: 134).

Podemos decir que el carácter productivo del trabajo no está dado por los resultados materiales del mismo, ni por la naturaleza del producto, ni por el rendimiento del trabajo considerado como trabajo concreto *“sino (por) las formas sociales específicas, las*

relaciones sociales de producción dentro de las que se realiza” (Marx, 1971: 135). Hasta aquí, concluimos que: una condición necesaria pero no suficiente para determinar el carácter productivo o improductivo del trabajo, es si produce o no capital.

Por otra parte, Marx afirma: *“Lo que caracteriza al obrero improductivo es que en lugar de producir mercancías para el comprador de su fuerza de trabajo, es éste quien se las suministra a él”* (Marx, 1976: 139). Esto significa que, mientras el obrero productivo en el proceso de producción de mercancías produce el fondo del cual cobra su salario,

“... en la producción capitalista los trabajos improductivos sólo pueden pagarse a costa del salario de los obreros productivos o de las ganancias de sus patronos [...] estos obreros productivos sientan las bases materiales para la manutención y, por consiguiente, la existencia de los obreros improductivos” (Marx, 1976: 159).

Si nos atenemos a esta conceptualización, los trabajadores que prestan servicios sociales, son trabajadores improductivos ya que, aunque inscriptos en una relación de asalariamiento, no producen plusvalía para el capitalista ni producen en su proceso de trabajo el fondo del cual cobran su salario, el producto de su fuerza de trabajo no excede su propio valor.

Ahora bien, si el debate acerca del carácter productivo o improductivo del trabajo desarrollado por los distintos sectores de trabajadores ha atravesado al marxismo de todo el siglo XX, ha habido sin duda un amplio consenso acerca de un aspecto: ambos son imprescindibles para el funcionamiento del modo de producción capitalista.

Pero además, en el capitalismo actual *“tienen una importancia creciente formas de trabajo que en sí mismas no producen mercancías, pero que sirven para mantener y aumentar la productividad de los productores directos”* (Harman, 2002), como es el caso de los trabajadores de los servicios sociales, entre los que se encuentran los trabajadores sociales.

Respondiendo primero teóricamente a la controvertida tesis de la “crisis de materialidad” del Trabajo Social, explicaremos en qué sentido las transformaciones societales contemporáneas han alterado la funcionalidad económica de las políticas

sociales, base de sustentación laboral de los trabajadores sociales, y adquirido así una importancia creciente.

1.2.2 Trabajo Social, políticas sociales neoliberales y reproducción de la fuerza de trabajo

Las políticas sociales tienen dimensiones materiales y simbólicas sólo separables analíticamente, por lo que son inseparables las funciones de prestación de servicios y educativas de la profesión. Por ello, entendemos como errónea la tesis que la ofensiva neoliberal sobre las formas de intervención social del Estado habría producido una “crisis de materialidad de la profesión” (Palma, 1986 y Serra, 1993) y un corrimiento hacia la función política-educativa.

Esta lógica llevada a su extremo implicaría que, las funciones económicas de las políticas sociales - en tanto los recursos materiales y servicios que brindan serían insuficientes, precarios-, tendrían enormes dificultades para su efectivización, en cuanto a colaborar en el proceso de reproducción de la fuerza de trabajo.

Incluso el planteo de Iamamoto, que la funcionalidad económica de las políticas sociales - y de la actividad profesional del Trabajo Social en tanto prestador de los servicios que las materializan - está subordinada a su función político-educativa³⁷, no nos habilita a poder considerar la posibilidad de disociación de éstas y menos aún, la virtual “extinción” de la función económica, que tendría como contraparte la “hipertrofia” de la función educativa.³⁸

Sostenemos que, en forma degradada si comparamos la situación actual en relación a algunas décadas atrás, previamente a la “Reforma del Estado”, las políticas sociales y

³⁷ Este será retomado en el Capítulo 3.

³⁸ Si el Estado dejara de prestar servicios sociales, si prescindiera de implementar políticas sociales - situación casi imposible en un país como el nuestro con una clase trabajadora que a pesar de la derrota histórica que implicó la dictadura y de su enorme fragmentación y retroceso social, sindical y político, si lo comparamos con los años 70, ha mantenido niveles importantes de organización y combatividad - los trabajadores sociales no nos convertiríamos en “hipertrofiados educadores” sino que, nuestro emp leador prescindiría de nosotros como trabajadores sociales y nos enfrentaríamos, probablemente a la “extinción” de la misma profesión.

por lo tanto nuestra profesión participan en el proceso de reproducción de la fuerza de trabajo.

Pero ¿de qué modo, en qué medida intervienen en este proceso? Para comprenderlo apelamos al concepto de *reproducción atrofiada*, es decir el efecto de ingresos salariales que no garantizan la reproducción de la fuerza de trabajo en condiciones normales de desarrollo y actividad:

“El límite último o límite mínimo del valor de la fuerza de trabajo lo constituye el valor de la masa de mercancías sin cuyo aprovisionamiento diario el portador de la fuerza de trabajo, el hombre, no puede renovar su proceso vital, esto es, el valor de los medios de subsistencia físicamente indispensables. Si el precio de la fuerza de trabajo cae con respecto a ese mínimo cae por debajo de su valor, pues en tal caso sólo puede mantenerse y desarrollarse en una forma atrofiada” (Marx, 2002: 210).

La ofensiva del capital sobre el trabajo en esta etapa neoliberal implica que la mayor parte de la clase trabajadora de nuestro país, obtenga un salario (precio de la fuerza de trabajo) muy por debajo del valor de la fuerza de trabajo (equivalente al valor de las mercancías que se necesitan para producir y reproducir la fuerza de trabajo). Esto conlleva a un proceso de descalificación, de destrucción de capacidades físicas y “morales” conquistadas durante décadas, de *reproducción atrofiada*.

Es interesante mencionar que efectos semejantes, también descriptos por Marx, tiene la prolongación de la jornada laboral³⁹, que es una de las características de las formas de explotación del trabajo que se configuraron como producto de la precarización y flexibilización laboral bajo el neoliberalismo, y que se constituyó para un sector de los trabajadores en el modo de aumentar los insuficientes ingresos salariales.⁴⁰

El valor de la fuerza de trabajo tiene dos componentes, aquel llamado de subsistencia, que es el que le permite la producción y reproducción de la fuerza de trabajo y cuyo

³⁹ *“La producción capitalista, que en esencia es producción de plusvalor, absorción de plustrabajo, produce por tanto, con la prolongación de la jornada laboral, no sólo la atrofia de la fuerza de trabajo humana, a la que despoja -en lo moral y en lo físico- de sus condiciones normales de desarrollo y actividad. Produce el agotamiento y la muerte prematuros de la fuerza de trabajo misma”* (Marx, 2002: 320).

⁴⁰ Para la categoría de los trabajadores sociales, el modo de aumentar los ingresos insuficientes es centralmente el pluriempleo, otra forma de prolongación de la jornada laboral.

límite está dado por el nivel fisiológico mínimo que permita sobrevivir al obrero y su familia y el componente “histórico-moral”, que incluye la satisfacción de necesidades nuevas de acuerdo al desarrollo de las fuerzas productivas, más allá del mínimo de subsistencia (Marx, 2002: 207-8).

“En el capitalismo los salarios pueden caer hasta el punto donde el ingrediente “histórico-moral” del valor fuerza de trabajo desaparece por completo, y se les reduce, de hecho, al mínimo fisiológico. No pueden subir hasta el punto donde el ingrediente “histórico-moral” del valor fuerza de trabajo haga desaparecer el plusvalor como fuente de la acumulación de capital” (Mandel, 1998: 67).

Los salarios, o sea, el precio de la fuerza de trabajo, está determinado por las fluctuaciones en la relación entre trabajadores ocupados y desocupados: cuanto mayor es el ejército industrial de reserva - no en relación al número total de trabajadores, sino al número de trabajadores ocupados - más difícil es para los trabajadores ocupados impedir la caída de sus salarios (Marx, 2002: 793).

El desempleo estructural masivo, la flexibilización y precarización laboral que caracterizan esta ofensiva del capital posibilitaron que en países capitalistas semicoloniales como el nuestro, desde hace más de dos décadas, los capitalistas paguen salarios muy por debajo del valor de la fuerza de trabajo, incluso por debajo del mínimo de subsistencia.

En este contexto, las políticas sociales colaboran en la reproducción de la fuerza de trabajo garantizando, en forma degradada, la preservación física de la fuerza de trabajo, incluso necesidades fisiológicas elementales como la alimentación, que el salario no garantiza.

“Los chicos no van ya a la escuela para reproducir las condiciones de educación y calificación de sus padres. Ahora van a la escuela a comer,⁴¹ porque el salario de éstos, si es que lo tienen, no cubre su alimentación. En otros casos los obreros pueden alimentar y mandar a sus hijos a la escuela, pero no pueden reproducir la calificación propia. Ese chico posiblemente no llegue al colegio industrial como lo hizo su padre, o

⁴¹ Actualmente van también como condición para el cobro de la Asignación Universal por Hijo (AUH), lo que, según la propaganda televisiva del gobierno, ha incrementado en un 25% la matrícula de la educación primaria.

a la escuela terciaria, y esté obligado a salir a trabajar antes de calificarse, con lo cual el padre reproduce una fuerza de trabajo menos calificada y en consecuencia de menor valor” (Sanmartino y Redondo, 2004: 120).

El ataque neoliberal a los sistemas de seguridad social y servicios sociales no ha implicado un traspaso de los gastos de reproducción de la fuerza de trabajo al capital. Al contrario, el Estado absorbe ahora costos de reproducción que en décadas anteriores eran parte del precio de la fuerza de trabajo, es decir del salario; no sólo alimentación: guardapolvos y útiles escolares, transporte (vía subsidios), salud (ante el desmantelamiento de las obras sociales sindicales), entre otros.

Hoy, la infraestructura de servicios sociales mantenidos por el Estado, colabora para mantener las condiciones subsidiarias a la sobrevivencia no sólo del ejército industrial de reserva sino también de los trabajadores ocupados. Los sujetos de nuestra intervención son trabajadores: desocupados, precarios y estables, “pobres”. He aquí donde radica la importancia creciente del tipo de trabajo improductivo desarrollado por los trabajadores sociales, que encuentra explicación en las contradicciones del modo de acumulación capitalista en la contemporaneidad.

Entonces, a lo que nos enfrentamos no es a una crisis de materialidad - que, como ya mencionamos, llevada esta lógica a su extremo implicaría el fin de la profesión - sino a una crisis de legitimidad, en tanto las políticas sociales son la base de sustentación funcional-laboral del Trabajo Social, y nuestras posibilidades de responder a demandas de la población que vayan más allá de la subsistencia, son muy limitadas.

Es esta crisis de legitimidad la que nos plantea la tarea urgente de desarrollar un proyecto profesional que se proponga unir las fuerzas colectivas de la categoría profesional a la de otros sectores de trabajadores y a los usuarios de políticas sociales para fortalecer la lucha, hoy defensiva, contra los ajustes de los gobiernos municipal, provincial y nacional, en un futuro - que deseamos cercano - ofensiva, por la recuperación de todas las conquistas perdidas con la ofensiva neoliberal y la ampliación sustantiva de derechos, que sólo será posible con la transformación radical de la sociedad capitalista.

En los próximos dos capítulos analizaremos concretamente las que consideramos determinaciones fundamentales de nuestra actividad profesional y, por lo tanto, de las

posibilidades de aportar a la construcción de un proyecto profesional crítico: la política de Niñez y Adolescencia en la ciudad de La Plata a partir de la implementación de la Ley 13.298 y las condiciones de trabajo de los trabajadores sociales que desarrollan su actividad en este ámbito, para poder comprender las estrategias que los trabajadores sociales debimos y debemos desarrollar.

Capítulo II: La Ley 13.298 y la política de niñez y adolescencia

Se dice que la infancia es la época más feliz de una vida.
¿Siempre es así? No. Son pocos los que tienen una infancia feliz.
Esta idealización de la niñez tiene su origen en la literatura tradicional de los privilegiados. Los que gozaron de una niñez con todo asegurado y además sin tristezas, en las familias hereditariamente ricas y cultas, entre caricias y juegos, suelen guardar de aquellos tiempos el recuerdo de una pradera llena de sol que se abre al comienzo del camino de la vida [...] Pero la inmensa mayoría de las personas si echan un vistazo hacia atrás, perciben por el contrario una infancia sombría, mal alimentada y sojuzgada. La vida descarga sus golpes sobre el débil, ¿y quién es más débil que los niños?

Mi vida- León Trotsky

Comprender cabalmente las estrategias que los trabajadores sociales desarrollan para ampliar los márgenes de autonomía profesional requiere del análisis del marco normativo que sustenta las políticas sociales en las se desempeñan, así como las propias políticas, en tanto determinaciones objetivas de la actividad profesional.

La ley 13.298 y su modificatoria⁴² junto a su complementaria ley 13.634 (del Fuero de Familia y del Fuero Penal del Niño) en Provincia de Buenos Aires, implicaron una adecuación de la normativa jurídica provincial a los compromisos asumidos por el Estado nacional a partir de la reforma constitucional de 1994, cuando la Convención de los derechos del niño⁴³, junto a otras convenciones y pactos internacionales,⁴⁴ adquirió rango constitucional.

⁴² Leyes 13.645, 13.797, 13.772 y 13.821.

⁴³ La Convención de derechos del niño fue sancionada en 1989 por las Naciones Unidas. El Estado argentino suscribió a ella en 1990, con la sanción de la Ley 23.849.

⁵⁰ Declaración Universal de Derechos Humanos, Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención para la Prevención y Sanción del delito de Genocidio, Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, Convención sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la Mujer, Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas

Estas leyes en la provincia de Buenos Aires, sustituyeron al Decreto Ley 10.067/83 de fines de la dictadura, que a su vez había derogado las leyes 4.664 de los Tribunales de Menores de 1938 y 6661 sobre el Consejo General de la Minoridad de 1961.

La sanción de la ley 13.298 fue producto de un intrincado proceso de negociación entre representantes de los tres poderes públicos, y entre Estado provincial y municipios - que incluyó un derrotero de promulgación y reglamentación en 2005, posterior suspensión por medida cautelar a solicitud de la Procuración General en el proceso incoado ante la Suprema Corte de Justicia provincial, hasta su puesta en vigencia en abril de 2007 a partir del acuerdo entre los tres poderes - al verse afectadas las atribuciones, competencias y obligaciones de dichos poderes y jurisdicciones⁴⁵.

Estas leyes se inscriben en el paradigma de la protección integral de derechos de la niñez y la adolescencia, radicalmente diferente al paradigma de la “situación irregular”, que sustentó la acción del Estado argentino durante casi un siglo, desde la sanción de la Ley 10.903 (Régimen de Patronato de Menores) en 1919 - conocida como Ley Agote por el diputado conservador autor del proyecto - hasta la sanción de la Ley 26.061 el 28 de septiembre de 2005.⁴⁶

“Situación irregular” era la de los niños y adolescentes de la clase trabajadora, “abandonados material y moralmente” por sus padres y que “finalmente caen en la vagancia y después en el crimen” y a los cuales había que recluir para “provistos de elementos de trabajo, y bajo una buena vigilancia moral, se convertirán en hombres buenos y sanos para el país”.⁴⁷ A partir de esta construcción ideológica con un claro contenido clasista, el Estado, con la Ley Agote, se adjudicaba el derecho de “secuestrar a los menores cuya conducta sea manifiestamente antisocial, peligrosa, antes de que

Cruelles, Inhumanos o Degradantes, Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad.

⁴⁵ La ley 13.298 fue promulgada en enero de 2005 (Decreto 66/05) y reglamentada mediante el Decreto Provincial n° 300/05 en marzo del mismo año.

⁴⁶ El Régimen del Patronato de Menores, sustentado posteriormente por el Decreto Ley n° 10.067/83, era un régimen legal de facto en tanto constituía una clara violación a los derechos humanos, entrando en absoluta contradicción en diversas materias con disposiciones de nuestras Constituciones Nacional, Provincial y en especial con la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.

⁴⁷ Las frases entre comillas pertenecen al discurso del Dr. Luis Agote, sesión de diputados del 28 de agosto de 1919, citado en (Aranda y otros, 2007).

cometan delitos”, considerando que esto no implicaba ninguna restricción de la libertad civil porque el “menor” no es persona según la ley y por lo tanto, no tiene derechos.

Con el Régimen de Patronato de Menores se sustituía la patria potestad de los padres por la tutela del Estado y se igualaba en el tratamiento judicial a los niños en situación de pobreza con los niños en situación de infracción a la ley, considerados todos ellos “peligrosos” y por tanto recibiendo como única respuesta la internación.

“La doctrina de la situación irregular –tributaria del positivismo criminológico-, establece la pena como una respuesta científica a una “anormalidad” del “niño-delincuente” y el procedimiento es una investigación de dicha “anormalidad” tendiente a producir una respuesta adecuada por el que el pronóstico del niño anormal -en “riesgo social”, abandonado, etc.- que se equipara con la “peligrosidad” y con todo lo que le es inherente desde la perspectiva de la defensa social. En la doctrina de la protección integral emanada de la Convención, en cambio, el niño “es una persona humana a la cual le corresponden todos los derechos y las garantías básicos que tanto la constitución de un Estado como las convenciones internacionales confieren a cualquier persona, sin distinción de edades, al considerarla digna.” (Gutiérrez, 2010).

La Ley 13.298⁴⁸, al igual que la normativa nacional e internacional en la que se sustenta, tiene como principios fundamentales la protección integral de derechos y el interés superior del niño, considerándolo sujeto pleno de derecho y no objeto de tutela y protección (ver Anexo 2).

Se define como interés superior del niño la máxima satisfacción integral y simultánea de todos sus derechos en un marco de libertad, respeto y dignidad, para lograr el desarrollo integral de su personalidad y sus potencialidades. Para establecer el interés superior del niño en una situación concreta se debe considerar: su condición como sujeto de derecho, su opinión en todo momento, inclusive en un proceso judicial y la prioridad de sus derechos e intereses frente a otros derechos e intereses igualmente legítimos. Es decir,

⁴⁸ Lo referido en adelante con respecto a la letra de la Ley 13.298 es una síntesis del escaso material de divulgación existente: *Cuadernillo de divulgación Ley 13.298. Grupo PHAROS Centro Interdisciplinario para el Desarrollo, junio de 2010.*

reconoce a los niños y adolescentes como ciudadanos con los mismos derechos que los adultos y con otros derechos especiales por tratarse de personas en crecimiento.

Según esta Ley, el Estado y los ciudadanos adultos son responsables por la garantía de estos derechos, es decir, son de orden público. Asimismo son: irrenunciables (las personas pueden no ejercerlos pero jamás renunciar a ellos y les son reconocidos sin excepción, bajo cualquier circunstancia), interdependientes entre sí (deben garantizarse el cumplimiento de cada uno de ellos ya que sólo en su conjunto permiten un bienestar y desarrollo integrales) e indivisibles (deben cumplirse de manera simultánea).

Bajo el régimen tutelar, el Poder Judicial en la figura del Juez de Menores, era quien disponía la intervención estatal sobre todo lo que se considerara “problemas sociales” en relación a la niñez y la adolescencia, indicando al Poder Ejecutivo mediante oficios judiciales el tipo de intervención a realizar en cada caso particular. Con la nueva Ley, la intervención estatal debe ir dirigida a la “promoción y protección integral de derechos” y el Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, es la autoridad responsable de su aplicación.

2.1 El Sistema de Promoción y Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes

El cambio de enfoque y de competencias, del Poder Judicial al Ejecutivo, para la intervención del Estado en relación a la niñez y la adolescencia, requirió la conformación de una nueva estructura institucional.

Uno de los problemas fundamentales en la aplicación de la Ley fue que no se habían constituido todos los organismos planteados⁴⁹ (Servicios Zonales y Locales, Fueros de Familia, de Garantías del Joven y de Responsabilidad Penal Juvenil, etc.) y se dilataron los tiempos para su puesta en funcionamiento - por cuestiones de infraestructura, equipamiento, designación de personal, etc. -, con las consecuentes disputas por

⁴⁹ Recordamos que el Sistema de Promoción y Protección de Derechos se complementa y articula con las instancias judiciales creadas por la Ley Provincial 13.634: el Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil. Dicho marco normativo establece un conjunto de criterios, procedimientos y figuras legales que deben garantizarse en todos los casos a fin de proteger y asegurar el efectivo goce de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y sus familias.

competencias entre el Ejecutivo y Judicial durante este período de “transición”. Sin previsión de los plazos de esta “transición”, la única certeza era que finalizaría una vez constituidas las instancias judiciales previstas por la ley, lo que sucedió en noviembre de 2011.⁵⁰

La Ley dispone la creación del Sistema de Promoción y Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes: un conjunto de organismos y servicios en el ámbito provincial y municipal, encargados de formular, coordinar, ejecutar y controlar las políticas públicas y programas destinados a promover, proteger, restablecer y asegurar el efectivo goce de los derechos de niños y adolescentes. El Sistema se sustenta en la co-responsabilidad de todas las instancias de la sociedad para la efectivización de estos derechos, requiriendo la concertación de acciones entre la Provincia, los municipios y las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la atención a la niñez.

El Sistema se inserta territorialmente a través de una estructura de Servicios Locales y Zonales, y Consejos Locales. Los **Servicios Zonales de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños** dependen directamente de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires y actúan a nivel regional. Se distribuyen en distintos puntos de la Provincia y cada uno de ellos abarca territorialmente varios municipios. Los Servicios Zonales deben: vincular a los Servicios Locales con los recursos, programas y políticas provinciales; actuar como una instancia superadora de resolución de casos de vulneración de derechos, en ocasiones en que el conflicto excede de ser resuelto por los Servicios Locales; accionar en aquellos sitios donde no existan los Servicios Locales; relevar información sobre la situación de los niños y adolescentes en los municipios.

Los **Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos** son unidades técnico-operativas con una o más sedes en cada municipio, cuya función básica es implementar los programas, servicios y acciones orientados a prevenir, asistir, proteger, y restablecer los derechos de los niños y adolescentes. Los municipios son los responsables de organizar, coordinar y poner en funcionamiento los Servicios Locales, constituyendo

⁵⁰ Los Tribunales de Menores, piedra angular de la antigua estructura institucional, bajo el Patronato de Menores, fueron disueltos definitivamente en diciembre de 2007.

para ello un equipo multidisciplinar de profesionales vinculados con la temática, acorde a las necesidades y realidad particulares de cada territorio. El equipo técnico debe estar compuesto como mínimo por: un trabajador social, un psicólogo, un abogado y un operador comunitario.

Sus principales funciones son: facilitar a los niños y adolescentes que tengan amenazados o violados sus derechos el acceso a los programas y planes disponibles en su comunidad; atender demandas y consultas realizadas por niños, adolescentes, familias, u otros actores comunitarios en relación a la obstaculización y/o violación de sus derechos; recibir la denuncia de cualquier situación en las que los derechos de un niño y/o adolescente estén siendo violados o amenazados, e intervenir de oficio ante el conocimiento o sospecha de tal circunstancia, actuar en forma directa en aquellas situaciones problemáticas que permitan una solución rápida con recursos propios; acompañar a los niños y las familias en la resolución de dichas problemáticas; implementar medidas de promoción y protección de derechos de infancia y adolescencia.

Las *Medidas de Promoción* están destinadas a prevenir la amenaza o violación de derechos, propiciar prácticas institucionales y relaciones comunitarias favorables para el desarrollo y protección de los niños y adolescentes, estimulando en ellos una subjetividad autónoma y responsable. Consisten en: informar al niño, adolescente y sus familias sobre sus derechos y los medios para defenderlos; procurar la inscripción de nacimiento, tramitación de partidas de nacimiento y documento de identidad de los niños; alentar su desarrollo artístico, deportivo, recreativo y cultural; fortalecer los vínculos entre las familias y su contexto comunitario, reforzar la capacidad de los actores locales dedicados a la atención de niños y adolescentes; incluir al niño y a su familia en programas de asistencia familiar, becas y subsidios.

Las *Medidas de Protección* se disponen cuando se produce, en perjuicio de uno o varios niños, la amenaza o violación de sus derechos o garantías, ya sea por la acción u omisión de personas físicas o jurídicas. La finalidad de dichas medidas es preservar o restituir tales derechos, por lo que se deben mantener mientras persistan las causas que originaron la violación o amenaza, revisándolas periódicamente. Cuando dichas causas estén asociadas a necesidades básicas insatisfechas, carencias o dificultades materiales,

laborales o de vivienda, las medidas de protección consistirán en la inclusión del niño o adolescente y su familia en los programas dirigidos a brindar apoyo social y económico.

Si el Servicio comprueba que existen causas que implican una amenaza o violación para los derechos del niño o adolescente, podrá adoptar las siguientes medidas: brindar apoyo para que el niño o adolescente permanezca conviviendo con su grupo familiar; solicitar becas de estudio, guardería y/o incluirlo en programas de alfabetización o apoyo escolar; ofrecer asistencia integral a las adolescentes embarazadas; incluir al niño y la familia en programas de asistencia económica y/o de subsidios; acompañar el cuidado del niño en el propio hogar, orientando y apoyando a los padres, madres representantes o responsables en el cumplimiento de sus obligaciones, conjuntamente con el seguimiento temporal de la familia y del niño a través de un programa; iniciar el tratamiento médico, psicológico o psiquiátrico del niño o de alguno de sus padres, responsables o representantes; con carácter excepcional y provisorio, gestionar la permanencia temporal del niño o adolescente en ámbitos familiares alternativos o entidades de atención social y/o de salud. Esta última medida de protección es denominada “medida de abrigo”.

Los principios rectores para la intervención de los actores del sistema son: a) derecho del niño a ser escuchado en cualquier etapa del procedimiento y a que su opinión sea tomada en cuenta al momento de determinar la forma de restablecer o preservar el derecho violado o amenazado, b) garantizar su participación y la de su familia en el procedimiento de protección de derechos, c) garantizar que el niño sea informado y asesorado por equipos técnicos, d) garantizar que no se provoquen intrusiones arbitrarias en la vida del niño y su familia, e) en todos los casos se deben agotar todas las alternativas de acción y medios disponibles para evitar la separación del niño de su familia o de las personas encargadas de su cuidado, siempre que no afecte el interés superior del niño y f) en ningún caso una medida de protección de derechos implicará la privación de libertad ambulatoria del niño o adolescente.

En abril de 2007 - cuando comienza a regir esta Ley - de los 25 Servicios Zonales⁵¹ contemplados por ella, los únicos “constituidos” eran las 19 antiguas Delegaciones de la

⁵¹ La información sobre los Servicios Zonales es producto de la sistematización propia.

entonces Subsecretaría de Niñez y Adolescencia⁵² que cambiaron su denominación, algunas se fusionaron, y asumieron las funciones estipuladas por la nueva ley, con la misma dotación de personal y la misma - única- prestación monetaria propia con que ya contaba: “beca para promover egreso o evitar internación”⁵³. En los meses siguientes hubo nombramiento de personal con cargos de planta permanente y con las condiciones del régimen laboral establecido por la Resolución Ministerial N° 166/07 para los trabajadores de estos Servicios.

La Ley establecía que los Servicios Zonales coincidirían jurisdiccionalmente con las Regiones Educativas de la Dirección General de Escuelas y Cultura de la Provincia de Buenos Aires. Este criterio no se tuvo en cuenta ni en la constitución de los Servicios Zonales originarios, ni en las posteriores reorganizaciones ni en la creación de nuevos Servicios, primando criterios político-partidarios y de organización interna de la Secretaría. Los nuevos Servicios Zonales surgieron de la sub-división de los originarios, existiendo actualmente 23 (ver Anexo 3).

Más difícil aún era la realidad de los Servicios Locales. Para abril de 2007, de los municipios que habían firmado el convenio con la Provincia establecido por la Ley, eran excepción los que habían constituido el/los Servicios Locales, por lo tanto, cumplía sus funciones algún área municipal existente (Desarrollo Social, Derechos Humanos, etc.). En marzo de 2008⁵⁴ de los 134 Distritos de la Provincia, 104 habían firmado convenio y 13 estaban en trámite. Habían constituido al menos un Servicio Local 86 municipios y estaban en conformación en 8. Como la Ley no establece la obligación sino que “invita” a los municipios a conformar el Sistema⁵⁵, el Poder Ejecutivo provincial negoció para lograr la firma de los convenios - centralmente con los distritos pequeños - la remisión de recursos económicos para la creación y puesta en funcionamiento de los Servicios Locales. El presupuesto para esto se constituyó con los fondos para becas de Centro de

⁵² La Subsecretaría de Niñez y Adolescencia adquiere rango de Secretaría, equivalente al de Ministerio, en diciembre de 2011.

⁵³ Daremos cuenta de ella, más adelante, en el apartado “La Beca de Niñez”.

⁵⁴ Todos los datos de marzo de 2008 provienen del Foro de Niñez y Adolescencia de la CTA-Provincia de Buenos Aires, impulsor activo de la Ley 13.298.

⁵⁵ Este es uno de los puntos importantes en que el Estado provincial tuvo que ceder para que la Ley fuera aprobada.

Día⁵⁶. Para diciembre de 2013⁵⁷, 124 habían firmado convenio y 122 habían constituido Servicio Local. Fue denominador común en la constitución de estos Servicios el incumplimiento de lo estipulado por ley para el nombramiento de personal: profesionales con experiencia y formación en la temática, mediante concursos. Al contrario, este se convirtió en un nuevo espacio socio-ocupacional para profesionales recientemente graduados - en algunos casos se contrataron estudiantes avanzados -, sin realizar concursos. Quedaban aún 12 municipios que no habían firmado convenio ni constituido Servicio Local⁵⁸ (ver Anexo 3).

Según la Ley, los **Consejos Locales de Promoción y Protección de Derechos** son creados por ordenanza municipal y están conformados por representantes ad-honorem del Poder Ejecutivo Municipal (áreas de salud, educación, desarrollo social, derechos humanos, etc.), de ONGs inscriptas en el registro público y elegidas en asamblea, de organismos de derechos humanos y estudios sociales, de Universidades y representantes de niños, adolescentes y familias. Sus funciones son: diseñar, acompañar y supervisar el plan de acción local para la niñez y la adolescencia, asesorar a los Poderes Legislativo y Ejecutivo municipales, controlar la utilización de recursos de programas, colaborar y supervisar al Servicio Local e informar a la autoridad de aplicación - la Secretaría de Niñez y Adolescencia -, lo actuado.

En marzo de 2008 se había conformado el Consejo Local en sólo 21 distritos y estaba en conformación en 18, se había conformado Foro Local⁵⁹ en 35 y se estaba conformando en 24. Vale señalar los casos de los municipios donde había Foro Local y se había conformado el Consejo Local, sin que hubiera firma de convenio y constitución de Servicio Local: esta situación expresa el apoyo de sectores partidarios con representación legislativa a nivel municipal ante las expectativas y acciones

⁵⁶ Nos referiremos a esta modalidad de dispositivos de atención en otro apartado.

⁵⁷ Fuente: REUNA-Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires. En los últimos años se han creado dos Municipios en la Provincia de Buenos Aires, son ahora 136 distritos.

⁵⁸ Tres de Febrero, José C. Paz, San Isidro, Quilmes, Florencio Varela, Berazategui, Merlo, Ituzaingó, Pila, Lezama, Gral. Guido y Gral. Lavalle.

⁵⁹ Los Foros Locales eran las instancias locales del Foro de la Niñez y la Adolescencia de la CTA-Provincia de Buenos, que bregaban por la firma del convenio y la constitución del Servicio Local y el Consejo Local en los municipios.

desarrolladas por los sectores que integraban los Foros.⁶⁰ Estos datos muestran claramente que allí donde los Poderes Ejecutivos provincial y municipal sí habían acordado y avanzado en la efectivización del Sistema de Promoción y Protección de Derechos, no habían mostrado el mismo énfasis en la constitución de aquellas instancias que involucran a las organizaciones de la sociedad civil y que debían controlar las políticas públicas de Niñez y Adolescencia.

La Ley 13.298 dispone la creación de la **Comisión Interministerial** para la Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños que tiene como misión la coordinación de las políticas y optimización de los recursos del Estado provincial, para asegurar el goce pleno de los derechos del niño y adolescente.

Las funciones de la Comisión son: elaborar las orientaciones y directrices de las políticas de promoción integral de derechos de todos los niños de la Provincia de Buenos Aires; optimizar los recursos del Estado Provincial a los fines de posibilitar el funcionamiento del Sistema de Promoción y Protección Integral de Derechos de los Niños; sostener en forma conjunta, en el marco de las competencias de cada Ministerio, al grupo familiar cuando sus derechos son vulnerados; coordinar el trabajo con las instancias territoriales de los Ministerios que componen la Comisión Interministerial; acordar la representación de la Provincia de Buenos Aires ante las autoridades e instancias nacionales e internacionales.

La Comisión es presidida por la Secretaría de Niñez y Adolescencia y participan los Ministerios de Jefatura de Gabinete de Ministros y Gobierno, Justicia y Seguridad, Salud, Trabajo, Dirección General de Cultura y Educación, así como las Secretarías de Derechos Humanos y de Deportes y Turismo y el Instituto Cultural. Las reuniones de la Comisión han sido asistemáticas y formales: se han realizado una o dos veces por año, sin la concurrencia de todos los participantes ministeriales y con un objetivo más mediático que de trabajo real para el cumplimiento de sus objetivos.

⁶⁰ Es interesante destacar el hecho de que ningún partido político tuvo la iniciativa de asumir la pelea por la implementación efectiva de la Ley 13.298, sabiendo de la sensibilidad que la inmensa mayoría de la población tiene en relación a la situación de los niños y jóvenes en tanto “futuro” de nuestra sociedad.

La nueva Ley también dispone la creación del **Registro Estadístico Unificado de Niñez y Adolescencia (REUNA)** que actúa como plataforma digital compartida entre la Secretaría de Niñez y Adolescencia, y los Servicios Zonales y Locales ubicados en los diferentes municipios de la Provincia.

El REUNA está conformado básicamente por dos registros informatizados. Uno, el de todos los niños, niñas y adolescentes destinatarios de alguno de los programas de Promoción y Protección de Derechos del Niño. Este registro debe actualizarse diariamente a partir de la información ingresada por cada Servicio Zonal y Local. El otro, el de todas las instituciones no gubernamentales (convivenciales, no convivenciales y tercerizadas) que intervienen en materia de niñez y adolescencia, en convenio con la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia.

El REUNA permite el acceso a otras bases de datos vinculadas, correspondientes a: organismos gubernamentales provinciales de Salud, Educación, Justicia y Seguridad; organismos del Poder Judicial; los Centros Provinciales de Atención para las Adicciones (CPA); y las áreas de Promoción y Protección de los Derechos del Niño y de Responsabilidad Penal Juvenil de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires.

El sentido principal de la puesta en marcha del REUNA, según reza la Ley, es generar un historial con las distintas intervenciones llevadas a cabo por los Servicios Zonales y Locales respecto de cada niño o adolescente y su núcleo familiar, de manera de hacer posible un seguimiento adecuado de cada caso, evaluando en cada situación las estrategias a priorizar y aquellas a desestimar. No se comprende el motivo por el cual no se consideró incluir, o al menos permitir el acceso para tener esta importante información a los Programas y los Hogares oficiales de la Secretaría de Niñez y Adolescencia y a las ONGs a esta plataforma informática, cuando son ellos los que intervienen cotidianamente con los niños y/o sus familias.

De todas las obligaciones que el Estado debía asumir con la implementación de esta Ley, la única que ha sido efectivamente asumida es la creación del Registro Estadístico Unificado de Niñez y Adolescencia (REUNA). Sin embargo es necesario señalar que todos los Servicios Zonales están conectados vía Intranet con la Secretaría pero no

sucede lo mismo con los Servicios Locales, restringiéndose así el acceso a información imprescindible también a estos trabajadores.

Otra instancia contemplada por la Ley es el **Observatorio Social**, integrado por representantes de ONGs de niñez y adolescencia, de Colegios Profesionales, de profesores o investigadores de Universidades y de Iglesias con trabajo en niñez, que se desempeñan ad-honorem. Su función es el monitoreo y evaluación de los programas y acciones de promoción y protección de derechos de niños y adolescentes.

El Observatorio Social se constituyó recién en diciembre de 2010, y debió modificar su Reglamento de funcionamiento debido a que asistían a las reuniones sólo 5⁶¹ de los 14 representantes que debían conformarlo, sin contar con la participación de los representantes estatales. En estas condiciones, el Observatorio ha podido organizar una Jornada de Consejos Locales de toda la provincia en el año 2012 y ha comenzado un relevamiento de las condiciones de trabajo de los trabajadores de los Servicios Locales y Zonales en el año 2013.⁶²

Por último, la Ley dispone la creación de la figura del **Defensor del Niño**, un órgano unipersonal e independiente con autonomía funcional cuya misión es la defensa, promoción y protección de los derechos del niño, frente a hechos, actos u omisiones de la Administración Pública provincial, municipal o de cualquier integrante del Sistema. Este tiene iniciativa legislativa y procesal, puede requerir en todos los niveles información necesaria sin reservas y recibe denuncias de incumplimiento.

Es de suma gravedad que hasta la actualidad, a siete años de vigencia de la Ley, no se haya designado al Defensor del Niño, único órgano con capacidad de solicitar información sin reservas, interpelar y procesar al Poder Ejecutivo por sus acciones u omisiones en la protección de derechos de niños y adolescentes. Los argumentos

⁶¹ Los representantes de: Culto Católico, Colegio de Trabajadores Sociales, Colegio de Psicólogos, Colegio de Sociólogos y Colegio de Abogados.

⁶² Fuente: Presidenta del Colegio de Trabajadores Sociales en ese período, Lic. Mirta Rivero.

esgrimidos por la Secretaría de Niñez y Adolescencia para justificar tal omisión son de tipo burocrático-administrativos⁶³.

2.2 Desjudicialización y desinstitucionalización

Los cambios más decisivos que se observaron con la puesta en marcha de la Ley 13.298 se expresaron en los procesos de desjudicialización y desinstitucionalización⁶⁴, que implicaron un corte definitivo con los dos pilares en los que se sustentó el Patronato. Si judicializar es, según el diccionario de la Real Academia Española, “llevar por vía judicial un asunto que podría conducirse por otra vía, generalmente política”, la desjudicialización significa, en el caso de niños y adolescentes, responder a sus intereses y necesidades desde la política pública y no desde la judicialización y el proceso tutelar. La desinstitucionalización significa desarrollar una política pública que apele a la “internación” de un niño o adolescente como último recurso, luego de haber buscado todas las alternativas posibles en el ámbito familiar o comunitario y, cuando se encuentre alojado en una institución, generar las condiciones para su regreso al ámbito familiar y/o comunitario en el período más breve posible.

Estos dos conceptos eran claros en relación a las prácticas a desarrollar con niños y adolescentes a partir de la vigencia de la ley, el claroscuro se presentaba en los casos de los que estaban alojados en instituciones asistenciales⁶⁵ y/o tenían una causa judicial “asistencial” previamente. La ley no establecía específicamente, ni se planificó y acordó entre los poderes del Estado, el traspaso de las “causas asistenciales” del ámbito judicial a los Servicios Zonales y Locales.⁶⁶

⁶³ Estos argumentos se detallan en la página web de la Secretaría (www.snya.gba.gov.ar).

⁶⁴ La información sobre estos procesos es producto de la sistematización de la experiencia laboral de la investigadora, la reflexión colectiva con sus compañeros de trabajo y el intercambio con profesionales de los Servicios.

⁶⁵ La distinción de las causas judiciales, y por lo tanto de las instituciones donde eran alojados, de niños y adolescentes era, bajo el Régimen de Patronato, entre: penales, cuando habían cometido un “delito” y asistenciales, cuando eran internados por “problemas sociales”, o sea por su condición de clase. Los motivos usualmente invocados eran: abandono, desintegración familiar, abuso, maltrato, alcoholismo de los familiares adultos.

⁶⁶ En adelante cuando no se haga mención específica de Servicio Zonal o Local, se estará dando cuenta de ambos o de cualquiera de ellos indistintamente.

La desjudicialización de las “causas asistenciales” se concretizó con el cierre compulsivo de la inmensa mayoría de las mismas por parte de los Tribunales de Menores, sin comunicarlo a las familias o responsables del niño cuando no estaba institucionalizado. Fueron contados los casos en que los Tribunales de Menores enviaron expedientes a los Servicios y solicitaron la continuidad de la intervención con los niños y sus familias. Fue una escena repetida al infinito para los profesionales de los Servicios en los primeros meses, escuchar el relato de madres u otros familiares que se enteraron que la causa de su/s hijo/s estaba cerrada cuando acudieron al Tribunal, de allí las derivaron al Servicio y, para plantear los motivos de su demanda actual, debían reconstruir oralmente la experiencia vivida en el ámbito judicial.

En el caso de los niños y adolescentes institucionalizados, la desjudicialización de las “causas asistenciales” se imbricó con otro proceso, el de desinstitucionalización compulsiva. Los niños y jóvenes que, en la mayoría de los casos habían permanecido años en las instituciones, fueron “egresados” con sus familias o referentes afectivos o por “autovalimiento”, sin ninguna estrategia previa ni recursos materiales para generar las condiciones básicas para tal medida. El único recurso contemplado era una “beca de egreso” de 200 pesos mensuales cuyos fondos provenían del Programa Barrios Bonaerenses⁶⁷ y que - aunque en todos los casos se tramitaba - su otorgamiento y plazos estaban sujetos al escaso presupuesto asignado. Los jóvenes que egresaban por “autovalimiento” al cumplir o tener cumplida la mayoría de edad, podían sumar a esta beca - en contados casos, por los requisitos exigidos para su obtención, principalmente la continuidad de algún tipo de estudios o capacitación -, una beca del Programa Sostén, dependiente del Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires, de 300 pesos.⁶⁸ Las respuestas a demandas de materiales de construcción para refacción o ampliación de vivienda y/o de “casillas”⁶⁹ fueron casi nulas.

⁶⁷ Programa provincial de “generación de empleo”.

⁶⁸ La línea de pobreza estimada por el Indec en el primer semestre de 2007 era de 923 pesos. Actualmente (diciembre 2013) el monto de la beca del Programa Sostén es de 500 pesos.

⁶⁹ Casas pre-fabricadas, con mampostería de madera o símil y techo de chapa de zinc, muy pequeñas; las menos precarias, tienen dos dormitorios, un baño y estar-cocina, de dimensiones reducidas.

Los trabajadores de los Servicios vivenciaron la perplejidad y el desconcierto de los familiares cuando relataban que habían sido citados por el Juez/a de Menores quien, sin darles ninguna opción, les comunicaba que debían hacerse cargo del niño con el argumento de que la institución en la que estaba alojado cerraba o simplemente, que “había cambiado la ley”. Así, una parte importante de las “medidas de abrigo” en instituciones adoptadas en los inicios tuvieron que ver con el fracaso de estos egresos - al no contar el niño/joven ni los familiares o referentes con las condiciones materiales ni subjetivas para sostener esta nueva situación - y la vuelta a la institucionalización para aquellos que seguían siendo menores de edad, con el consecuente impacto en su subjetividad y la de sus referentes afectivos (frustración, desestabilización, ruptura definitiva de vínculos, etc.). Hubo aquellos, entre los mayores de edad⁷⁰, que no pudieron construir rápidamente un proyecto de vida fuera de los muros del “instituto”, volviendo al encierro pero esta vez por “causa penal”.

Las “causas asistenciales” que no pudieron ser cerradas ya que el niño o joven permanecía institucionalizado al no haber familiar o referente alguno, o negarse éstos a la requisitoria de las autoridades judiciales, fueron traspasadas a los Juzgados de Garantías cuando los Tribunales de Menores dejaron de existir. La denominación que recibieron en la jerga judicial, “causas residuales”, denota el interés y compromiso asumido con los niños - a los que se alude como “los 10.067”⁷¹- que no tuvieron la suerte de dejar de ser un número de causa.

Estos procesos compulsivos de desjudicialización y desinstitucionalización dejan en evidencia la inexistencia de una planificación conjunta y la improvisación por parte de los funcionarios de los tres poderes públicos, responsables de la implementación de la Ley 13.298. Veamos a continuación otros aspectos no contemplados.

2.3 La preparación de condiciones para la implementación de la Ley 13.298

Es sabido que un cambio de plexo legal tan importante como éste, que plantea la ruptura con una lógica secular de tratamiento de la “cuestión social” vinculada a la niñez y la

⁷⁰ La Ley 13.298 modificó la mayoría de edad de 21 a 18 años.

⁷¹ Por el Decreto que regía la política de Patronato desde 1983 hasta la aplicación de la ley 13.298.

adolescencia y de las prácticas a ella asociadas, necesita de un período de tiempo - usualmente invocado como “transición” - para la concertación, planificación y ejecución de acciones que preparen las condiciones para su aplicación.

Son necesarias: una profunda reorganización institucional previa, la capacitación de los sujetos involucrados - trabajadores, funcionarios, ONGs, Colegios profesionales, etc.-, la difusión pública de dicho cambio legal que, a partir de su conocimiento, permita el ejercicio efectivo de los derechos o al menos, reclamar por ellos, entre otras cuestiones. Aunque quizás resulte obvio, conviene recordar que tiene como requisito imprescindible la previsión del presupuesto necesario para su aplicación. En la realidad, nada de esto sucedió. Todas las acciones se fueron concretando parcialmente, en forma improvisada y asistemática, a partir de la vigencia de la ley.

Si bien la Ley expresa tácitamente la aspiración de transformar radicalmente las representaciones sociales, ideologías y prácticas vinculadas a la niñez y la adolescencia, históricamente arraigadas en los modos de intervención estatal y en amplios sectores de la sociedad, afirmamos que:

Una de las deficiencias visualizadas desde los inicios fue la inexistencia de campañas de difusión sobre la nueva Ley que, a partir del conocimiento de los derechos y obligaciones consagrados por ella y de las instituciones y vías para exigir su efectivo ejercicio, permitiera la participación y movilización de los usuarios y las organizaciones de la sociedad civil.

No existió ninguna campaña televisiva oficial que sensibilizara y orientara a las familias, organizaciones e instituciones hacia prácticas direccionadas a la promoción y protección de los derechos de los niños y adolescentes, y las informara de los lugares y procedimientos para exigirlos. Tampoco hubo, desde el Estado, una campaña gráfica masiva con afiches en las calles y lugares públicos, ni siquiera en las propias instituciones que trabajan con niños y adolescentes.

La Secretaría de Niñez y Adolescencia distribuyó el texto de la Ley impreso y un cuadernillo de divulgación centralmente a las instituciones, programas y servicios de la propia Secretaría así como a las áreas de los Municipios vinculados a Niñez y

Adolescencia y a las ONGs conveniadas con ella. La llegada de estos materiales a las instituciones educativas y de salud, tanto provinciales como municipales, fue escasa, dificultando la coordinación interinstitucional para el abordaje integral de las complejas situaciones que afectan a los niños y adolescentes ante el desconocimiento del nuevo marco legal; fueron excepción las organizaciones sociales y ONGs que accedieron a ellos.

Otro problema fue la ausencia de una capacitación planificada y sistemática a los trabajadores de los organismos del Sistema y de todos los sujetos involucrados y co-responsables en la efectivización de los derechos de niños y adolescentes (trabajadores y autoridades del sistema educativo, de salud, judicial, miembros de ONGs, Colegios Profesionales, etc.). Tanto las demandas hacia los funcionarios responsables como las iniciativas de capacitación y difusión, dispersas y asistemáticas, surgieron de estos mismos sujetos, ante la necesidad impuesta por los cambios en la organización institucional y de competencias en relación a la atención de las situaciones que afectan a niños y adolescentes.

Los usuarios de políticas sociales, como sucede habitualmente ante cada cambio legal sobre derechos sociales, se capacitaron en la práctica. Recorrieron Juzgados, Tribunales de Familia, Servicios Zonales y Locales y otras instituciones, en búsqueda de respuestas a sus problemas, sufriendo las consecuencias de las disputas entre los poderes del Estado acerca de la responsabilidad en brindarlas. Esta es una de las tantas formas en que se expresa la violencia institucional hacia los sectores más desposeídos de la clase trabajadora.

Quizás una de las situaciones más trágicas fue la de las mujeres y niños víctimas de violencia cuando los Tribunales de Familia se negaban a tomar estas causas y las derivaban a los Servicios Zonales y Locales, negándoles los mecanismos de protección establecidos por la Ley de Violencia, como si la sola asistencia psicológica y social de las víctimas que podía brindar el Servicio fuera respuesta suficiente.

Los trabajadores de los Servicios durante los primeros meses ocuparon una fracción importante de su jornada de trabajo cumpliendo esta función educativa de información,

orientación y asesoramiento con los niños, adolescentes, familiares y trabajadores de las distintas instituciones que requerían su intervención.

En lo que respecta a la previsión del presupuesto necesario para la aplicación de la Ley, hubo una *“ausencia de estudios económicos que permitan evaluar cuál iba a ser el impacto de la demanda ciudadana ante los Servicios Locales y Zonales de Protección. Sólo ponderando esta variable sería posible estimar la capacidad del Estado para absorber tales reclamos y brindar de manera efectiva respuesta a todo aquello que hace a la cuestión social”* (IDN-UNLP/UNICEF, 2009: 46)

Una vez organizado formalmente el Sistema y finalizada la “transición”, en noviembre de 2011, cuando se terminan de crear los organismos judiciales que contempla la legislación provincial sobre niñez y adolescencia, lo que quedó al desnudo es la insuficiencia y precariedad de la política pública para materializar el “espíritu” de la ley: la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes de la Provincia de Buenos Aires. Insuficiencia y precariedad en los niveles de la política social que materializan una ley: el de planes, programas y proyectos, que se concretizan en servicios y prestaciones para el niño/adolescente y su familia.

2.2 La política de Niñez y Adolescencia en la ciudad de La Plata

La Ley 13.298 expresa que el Estado asume la obligación de transformar y/o crear las políticas públicas orientadas a apoyar a las familias en la inclusión, protección y desarrollo integral de los niños y adolescentes, reconociendo a la familia como el lugar natural para el crecimiento saludable de los niños.⁷² Bajo la Ley de Patronato todo niño o adolescente de una familia trabajadora era pasible de ser institucionalizado por “causa asistencial”, o sea, que un Juez de Menores considerara la situación de pobreza como causa suficiente para separarlo de su familia. Ahora el niño o adolescente debe permanecer en el ámbito familiar y el Estado tiene la obligación de incluir a toda la familia en los programas dirigidos a brindar ayuda e incluso apoyo económico,

⁷² Se entiende por familia al grupo humano ampliado con el que convive el niño o adolescente, en el seno del cual es cuidado y atendido. Por lo tanto, puede estar conformada por parientes (padres, madres, hermanos, hermanas, tíos, tías, abuelos, abuelas) y/o miembros de la comunidad que representen para el niño vínculos significativos en su desarrollo y bienestar.

facilitando el acceso a la salud, a la educación, al trabajo y a la vivienda digna al conjunto de sus miembros.

Desde esta perspectiva, las necesidades insatisfechas no son consideradas como una “situación irregular” de la familia, sino como derechos que deben garantizarse desde las políticas públicas y la imposibilidad de los niños y adolescentes para acceder a sus derechos es entendida como una omisión por parte del Estado, y por lo tanto, un deber no cumplido que éste debe subsanar.

En esta dirección, en el año 2004, como parte de la creación de condiciones para la negociación de la ley 13.298 entre los tres poderes del Estado y entre el Poder Ejecutivo provincial y los Municipios, se crea el Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales⁷³, usualmente llamado “Fondo de Fortalecimiento Familiar”. Su distribución es realizada por la Provincia - actualmente por la Secretaría de Niñez y Adolescencia - a los municipios de acuerdo a un índice de vulnerabilidad social.⁷⁴ El dinero recibido por cada Municipio debe ser utilizado en asistencia alimentaria - hasta un 50% - y en programas sociales según las “particulares necesidades sociales” de cada distrito.

El Poder Ejecutivo Provincial comenzó a distribuir estos fondos en el año 2004 y en los años siguientes, en la negociación con los Municipios para la firma de los convenios y la implementación del Sistema, argüía ante la queja de los municipios de su incapacidad financiera para efectivizar la ley, que la Provincia ya estaba garantizándoles el presupuesto a través del Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales.

Para dimensionar la capacidad de financiación de programas sociales que debieran garantizar acceso a la salud, la educación, la vivienda, el trabajo, a través de la asistencia y/o el apoyo económico a las familias, con este Fondo - que era y es el único presupuesto descentralizado a los municipios por la Provincia a tal fin- tomamos el

⁷³ Ley 13.163/03. Sus recursos provienen de impuestos provinciales recaudados por los municipios, de un porcentaje de la recaudación del impuesto inmobiliario rural y de los juegos de azar y de la coparticipación provincial de impuestos.

⁷⁴ Este índice establecido por el Decreto Reglamentario 609/04 está compuesto por los siguientes indicadores: “cantidad de población con necesidades básicas insatisfechas (60%), índice de mortalidad infantil (10%), nacimientos de bajo peso (10%), causas asistenciales iniciadas en el fuero de Menores (10%) y cantidad de defunciones por causas parasitarias e infecciosas (10%)”.

Municipio de La Plata⁷⁵, en el período de negociación entre Provincia y municipios para la firma de los convenios y la constitución de los Servicios. Relacionamos el monto de transferencia anual de 2006 a 2008 y del primer bimestre del 2009 (realizando su proyección anual) del Fondo con el número de personas bajo la línea de pobreza en la ciudad de La Plata en cada uno de estos períodos - calculado según las proyecciones de población en base al Censo del 2001 y la EPH del INDEC -, para calcular la cantidad anual de pesos por cada persona “pobre” que se invertiría en dichos programas sociales.

**Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales
Transferencias (en pesos) del Estado Provincial**

	2006	2007	2008	Primer bimestre 2009
Transferencia FFPS (1) Pcia. Buenos Aires	113.362.836,76	119.446.816,37	120.381.112,14	20.264.286,12
Transferencia FFPS La Plata	4.346.331,16	4.537.220,17	4.615.308,66	776.932,72
Población bajo Línea de Pobreza (2)	72.187 (21,4%)	40.038 (16,2%)	45.471 (14,4%)	54.172 (12,2%)
Pesos anuales por c/ persona “pobre”	60,20	113,32	101,50	86,05

Elaboración propia en base a las siguientes fuentes: (1) Dirección Provincial de Planificación-Subsecretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires (2) Dirección Provincial de Estadísticas- Ministerio de Economía de la Pcia. de Buenos Aires: Proyecciones de población de la Provincia por partidos, período 2001-2010 e INDEC: EPH, tomando LP del Gran La Plata (La Plata, Berisso y Ensenada) del primer semestre de cada año.

Si, como lo demuestra el cuadro, el Estado provincial no transfería a los Municipios, recursos financieros suficientes que garantice programa alguno para el acceso a derechos sociales básicos, la Municipalidad de La Plata, capital de la Provincia de Buenos, tampoco sostenía con recursos propios la política de niñez y adolescencia, ni antes ni luego de la puesta en vigencia de la Ley.

2.2.1 Los recursos municipales

⁷⁵ A La Plata, según el índice de vulnerabilidad construido para la distribución de este Fondo, le corresponde el 3,8340 % del total provincial, siendo la séptima localidad después de La Matanza (10,3295%), Lomas de Zamora (4,6257%), Merlo (4,6134%), Quilmes (4,2882%), Alte. Brown (4,2290%) y Florencio Varela (4,0056%).

La Municipalidad de La Plata no contaba con recursos propios para la atención de los niños y adolescentes previamente a su adhesión a la implementación del Sistema de Promoción y Protección de Derechos, en el año 2008, ni los creó posteriormente. Los Hogares, Centros de Día y Programas existentes en la ciudad eran provinciales, así como las prestaciones monetarias otorgadas.

A fines de los años 80, por iniciativa de varias ONGs que trabajaban en La Plata con niños y adolescentes desde la perspectiva de promoción y protección de derechos, se creó el Consejo Intersectorial de Niñez y Adolescencia, al que debió integrarse la Municipalidad por el peso político-social que fue adquiriendo este espacio.

En el año 1999 la Municipalidad respondió a la presión ejercida por las ONGs, proponiéndoles que participaran de la creación e implementación del Programa de Atención y Prevención Integral de Niños y Adolescentes en Riesgo (APINAR). Este tuvo una dirección compartida (estatal-ONGs) y los trabajadores fueron seleccionados a partir de su experiencia laboral previa en las ONGs. De esta manera, fue posible recuperar la experiencia del trabajo de “callejeada” que la organización Esos Locos Bajitos⁷⁶ realizaba desde fines de los años 80 en la ciudad. Su objetivo - por eso, “callejeada” - era la atención y asistencia de los niños y adolescentes en situación de calle, para la reducción de los riesgos que conlleva su permanencia durante gran parte del día en el espacio público, sin buscar su institucionalización. El equipo fue conformado con 12 trabajadores y el diagnóstico realizado registró que en ese momento, había en La Plata, aproximadamente 250 chicos que realizaban, en lugares céntricos, distintos tipos de actividades que les reportaran ingresos monetarios.

En el año 2002, la tensión entre esta política desde una perspectiva de derechos y la política de persecución y represión que la Municipalidad ejercía contra los niños con la “Patrulla Municipal”, se exacerbó con las denuncias ante el Concejo Deliberante y el Poder Judicial que realizaron el Director y los trabajadores del Programa. El Director fue despedido aunque tuvo que ser reincorporado, gracias a las acciones de las ONGs.

⁷⁶ Esta organización era mixta (Estado provincial-ONG), tenía un Hogar y hacía “callejeada”. Contaba con un Centro de Día, “El Andén”, donde los niños en situación de calle podían alimentarse, higienizarse, descansar y hacer actividades recreativas, culturales, etc.

La Municipalidad inició un proceso de vaciamiento progresivo del Programa hasta su cierre definitivo en 2005.⁷⁷

Por lo tanto, sin ningún recurso municipal existente al momento de adhesión al Sistema de Promoción y Protección, los únicos nuevos fueron los Servicios Locales, con condiciones de trabajo de sus profesionales y recursos de funcionamiento absolutamente precarios⁷⁸.

La Municipalidad de La Plata ha podido sostener tal omisión porque cuenta en su territorio con una parte importante de los escasos recursos provinciales en materia de Niñez y Adolescencia que históricamente se han concentrado en esta ciudad por ser el centro político-administrativo de la Provincia de Buenos Aires y porque, en la lógica del Régimen de Patronato, se propiciaba la separación de los niños y jóvenes, de sus familias. Analizamos, a continuación, los recursos provinciales: la Beca de Niñez, los Hogares y Centros de Día y los Programas.

2 .2.2 La Beca de Niñez

La Subsecretaría de Niñez y Adolescencia tenía como prestación monetaria la “beca para promover egreso o evitar internación” que con la implementación de la Ley, comienza a ser llamada “beca de niñez”⁷⁹. Los fondos para esta prestación se obtuvieron mediante un acuerdo entre la Subsecretaría de Niñez y Adolescencia y la Secretaría de Empleo de la Provincia de Buenos Aires en el año 2004, y consiste en un “desvío de fondos” del Programa Barrios Bonaerenses⁸⁰, para ser otorgados por la primera a jóvenes en proceso de egreso institucional o a familias en función de evitar la institucionalización de sus niños.

⁷⁷ Fuente: Ex Director del Programa APINAR, Pablo González.

⁷⁸ La situación de los Servicios Locales de la Municipalidad de La Plata será detallada en el apartado “Las condiciones de trabajo de los trabajadores sociales en el ámbito de las políticas de niñez y adolescencia en la ciudad de La Plata”, en el próximo Capítulo.

⁷⁹ La información y análisis sobre esta prestación es producto de la sistematización de datos de registros propios.

⁸⁰ Idem 67.

El mecanismo para su otorgamiento era, la solicitud a través de un formulario con los datos de quienes recibirían esta prestación, presentada por las áreas sociales de los Municipios y por las Delegaciones Departamentales de la Subsecretaría de Niñez a la Dirección Provincial correspondiente de dicha Subsecretaría, que enviaba mensualmente los pedidos de altas y bajas a la Secretaría de Empleo. A partir de la implementación de la Ley este recurso fue solicitado a través de los Servicios Locales y Zonales.

Esta prestación no quedó fuera de las redes clientelares por las que se viabilizan una fracción de los recursos de las políticas sociales en nuestro país: parte de las solicitudes de becas no fueron elaboradas a partir de la intervención de algún profesional, sino para el uso discrecional de funcionarios. A su vez, el crecimiento exponencial de becas otorgadas - producto de esta situación y de ser la única prestación con que se contaba -, implicó la baja indiscriminada de becas por parte de la Secretaría de Empleo periódicamente, sin consultar a los organismos solicitantes sobre la situación en ese momento de los destinatarios de las mismas, o sea, sin ningún criterio técnico que la justificara. El criterio utilizado era la cantidad de tiempo que los destinatarios habían estado percibiéndola.

Esta beca sigue siendo la única prestación monetaria de la Secretaría de Niñez y Adolescencia y el último acuerdo realizado entre ambas Secretarías en febrero de 2013, fue el aumento del monto de la beca a costa de la reducción drástica en la cantidad:

Becas de Niñez

	Abril 2007	Mayo 2009	Enero 2011	Agosto 2013
Monto de la beca	200 \$	200 \$	350 \$	600 \$
Número de becas	4936	7.492	4.766	808
Presupuesto mensual	987.200 \$	1.498.400 \$	1.004.000	484.400

Fuente: Secretaría de Empleo-Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires

Es importante aclarar que el monto de 350\$ era sólo para los nuevos beneficiarios a partir de enero de 2011, los anteriores seguían cobrando 200\$, a menos que el Servicio Zonal o Local pidiera cambio de monto y se autorizara. En octubre de 2011, cobraban

350\$ poco menos de 200 personas. En agosto de 2013, se homogeniza el monto percibido pero se reduce drásticamente la cantidad de becas. El presupuesto, en números absolutos, se reduce a la mitad del invertido en enero de 2011 y a la tercera parte del invertido en mayo de 2009.

Los datos sobre el Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales, ya mencionados, y las Becas de Niñez evidencian el proceso de desfinanciamiento de las políticas sociales a partir de la reducción presupuestaria tanto en términos absolutos como relativos, si consideramos la inflación creciente de los últimos años en Argentina.

2.2.3 Los Hogares y Centros de Día

Desde el año 1986, con la creación de la Dirección de Programas Alternativos⁸¹ de la Subsecretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, se establecen los primeros convenios de “cooperación financiera” con ONGs, que se suponía, alojarían y atenderían las necesidades de los niños desde una perspectiva de promoción y protección de derechos⁸², y por lo tanto, centrarían su intervención en el fortalecimiento del vínculo familiar y la creación de condiciones para su regreso a ese ámbito en el tiempo más breve posible.

Esta iniciativa puede ser considerada como el antecedente de una política de niñez con ese enfoque, que buscaba gestar las condiciones para el cambio del marco legal. Paradójicamente, era el inicio de la *tercerización* de la política de Niñez y Adolescencia en la provincia, funcional al retiro del Estado de sus responsabilidades de dar respuesta a las secuelas de la “cuestión social”, desmontando las políticas sociales estatales, universales y de calidad, como parte de la estrategia neoliberal de reestructuración del capital (Montaño, 2005).

Si bien la cercanía del niño con la familia era un prerrequisito para la protección de sus derechos, al momento de implementación de la Ley, en la ciudad de La Plata se

⁸¹ No podemos dejar de señalar que en esta denominación no queda explicitado el sentido atribuido a lo “alternativo”. Lo interpretamos como alternativo al Patronato y la consecuente institucionalización, ya que esta Dirección, marginal dentro de la política de niñez, concentraba -en su origen- la intervención con niños en situación de calle.

⁸² Por esta razón, los niños eran alojados en estas ONGs sin necesidad de “causa judicial”.

concentraban más de la mitad de los Hogares con que contaba la Provincia de Buenos Aires, para alojar a los niños y jóvenes que, por diversas razones, no pudieran permanecer en el ámbito familiar, fueran estas instituciones “oficiales” - dependientes de la Secretaría de Niñez y Adolescencia - u ONGs con “convenio de cooperación financiera” con dicha Secretaría.

Recordemos que desde la concepción ideológica clasista que sustentaba el Patronato, los niños eran internados en instituciones asistenciales - los tristemente famosos “institutos” -, producto del “abandono moral y material” por parte de su familia, por lo que no importaba mantener, mucho menos fortalecer, este vínculo. Eran desarraigados de sus lugares de procedencia y prácticamente aislados de sus familias.

La ley 13.298 contempla expresamente la situación de los niños que no puedan permanecer en el ámbito familiar, planteando el establecimiento de medida de abrigo en “familia ampliada” o en una institución; por lo que, actuando acorde a esta ley, se deberían haber descentralizado estas instituciones en diferentes puntos del territorio provincial, de manera de mantener la cercanía con la familia del niño y poder trabajar en pos del fortalecimiento de este vínculo, a la vez que evitar el desarraigo de su comunidad. Lo que realmente ocurrió fue, el cierre de varios Hogares oficiales apenas implementada la ley, sin crear ni una sola institución en otro lugar.

Hogares convivenciales oficiales

	N° de hogares oficiales en 2007 (1)	N° de hogares oficiales en 2013 (2)
En la Provincia	28	16
En La Plata	17	11 ⁸³

Elaboración propia en base a las siguientes fuentes: (1) Subsecretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires y (2) página web del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires (acceso: 10/11/13).

⁸³ Cabe aclarar que el Hogar Quinta Roth fue cerrado en noviembre de 2013, quedando entonces 11 hogares en La Plata.

En el caso de las ONGs, lo que sucedió fue la no renovación de convenios - o firma de nuevos convenios con otras ONGs -, habiendo en 2013 en La Plata 6 ONGs conveniadas como hogar convivencial⁸⁴ de las 13⁸⁵ que había en 2007.⁸⁶

El cierre de estos Hogares hubiera sido una decisión apoyada por los distintos sectores que implementan la política pública de Niñez y Adolescencia si se hubieran creado prestaciones que fueran una alternativa a la institucionalización para aquellos niños que no puedan permanecer con sus familias, por ejemplo, un subsidio económico a familias que estén dispuestas a alojarlos.

Los Centros de Día, son un recurso considerado como contenedor del niño en el ámbito comunitario y familiar, al atender a sus necesidades y mejorar sus condiciones de existencia, evitando así su institucionalización por las condiciones económico-sociales de su familia, como sucedía bajo el Patronato. Todos los Centros estaban conveniados con ONGs y como en el caso de los Hogares, no se renovaron parte de estos. Las ONGs, según el convenio, reciben un monto de dinero por cada niño atendido, al que se denomina “beca”, pero la realidad es que la cantidad de niños atendidos es siempre superior.

Los Centros de Día con más de 30 becas de la ciudad de La Plata, cuando se les renovó el convenio en el año 2010, sufrieron un recorte en la cantidad, con el argumento de utilizar esos fondos para la implementación de un programa de Operadores de Calle⁸⁷.

Se firmaron convenios para Centros de Día con nuevas ONGs para el año 2013, que supondría un aumento de este recurso en la ciudad de La Plata, de 6 en el año 2007 a 15, pero no cobraron las becas en todo el año, por lo que no brindaron servicios⁸⁸.

⁸⁴ Página web de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires (acceso: 10/11/13).

⁸⁵ Fuente: Subsecretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires.

⁸⁶ No pudimos acceder a la información solicitada formalmente a la Secretaría de Niñez, por lo que no tenemos el dato a nivel provincial del año 2007 para realizar la comparación con el año 2013.

⁸⁷ Nos referiremos a este en el apartado “La represión a los pibes de Plaza San Martín...”, en el Capítulo 4.

Analizamos, a partir de estos datos, la existencia de un proceso progresivo de vaciamiento institucional que se expresa en la drástica reducción de hogares convivenciales y centros de día, desde la puesta en vigencia de la Ley 13.298 hasta el año 2014. Este proceso se combina con otro, de desfinanciamiento de las ONGs en las que se tercerizó la atención de niños y adolescentes, ya sea reduciendo la cantidad de becas y/o no girando los fondos para el cobro de éstas, y de los Hogares oficiales reduciendo drásticamente la cantidad de “cajas chicas”⁸⁹ otorgadas anualmente para los gastos de funcionamiento, cuando deberían recibirlas mensualmente.

2.2.4 Los Programas

En abril de 2007, la Subsecretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires contaba con cuatro programas: el Servicio de Atención Familiar (SAF), el Programa de Autovalimiento (PROA), el Centro de Tratamiento Ambulatorio Integral (CTAI) y el Programa Puertas Abiertas.⁹⁰

El Servicio de Atención Familiar había sido creado en el año 1986 como un dispositivo de orientación familiar - de hecho este fue su nombre original (SOF) - con perspectiva sistémica, adquiriendo luego una orientación clínica, como parte de los recursos de la nueva Dirección de Programas Alternativos que, como ya dijimos, intentaba generar condiciones para el cambio del marco legal en relación a niños y adolescentes.

En el año 2001, durante la gestión de la Dra. Irma Lima⁹¹, se conforma un equipo de gestión, integrado por profesionales de la Subsecretaría, en varios casos con inserción docente en la Universidad, con la misión de planificar y ejecutar la reorganización

⁸⁸ Tampoco podemos comparar la situación de los Centros de Día entre 2007 y 2013 a nivel provincial ya que no pudimos obtener la información solicitada a la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia. La información sobre los convenios fue brindada por referentes de las ONGs.

⁸⁹ “Caja chica” se denomina al dinero destinado a cubrir gastos usuales de funcionamiento en las reparticiones públicas. Están contempladas como ítem en el presupuesto de los organismos estatales.

⁹⁰ La información sobre los programas existentes al momento de implementación de la Ley 13.298 fue obtenida a partir de consultas a los Coordinadores o ex Coordinador (en el caso del PROA) de estos servicios.

⁹¹ Ex Jueza de Menores que había adquirido gran repercusión mediática por sus denuncias sobre la captación de niñas y adolescentes pobres para las redes de trata.

institucional del entonces Consejo del Menor, ante la inminencia de la aprobación de una nueva Ley de Niñez y Adolescencia con un enfoque de promoción y protección de derechos. Como parte de esta readecuación se redactan siete proyectos de programas de los cuales sólo se implementa el Programa de Autovalimiento (PROA). La creación de los otros aborta ante la suspensión de la implementación de la Ley que había sido aprobada, a partir de la medida cautelar presentada por la Procuraduría de la Provincia, por no estar garantizados los recursos necesarios.⁹²

El equipo de profesionales del PROA se conforma con el que había sido hasta ese momento el equipo técnico del Instituto Julián Aguirre - hogar convivencial de adolescentes varones - que venía realizando una experiencia de trabajo con esos jóvenes de acompañamiento en el egreso institucional. Los resultados logrados en una primera etapa generaron las condiciones para que se tome la decisión de extenderlo a nivel provincial, capacitando personal y conformando dispositivos de atención - denominados Nodos PROA - en varios distritos.

En el año 2004, bajo la gestión de la Dra. Cristina Tabolaro, se crea el Centro de Tratamiento Ambulatorio Integral (CTAI), como dispositivo complementario (“centro de día”) del Hogar La Quinta - que funcionaba como recurso internativo para adolescentes mujeres en proceso de despsiquiatrización -, y que tenía como uno de sus objetivos la desinstitucionalización. Pocos años después, con la nueva ley, amplía la atención a niños que son derivados por las diversas instancias co-responsables en la protección de los derechos (escuelas, Servicios Locales, ONGs, etc.) o a demanda de familiares.

El Programa Puertas Abiertas, que en su origen fue parte del Programa de Autovalimiento (PROA), se crea a partir de la propuesta del ex Coordinador del Servicio Educativo del Instituto Julián Aguirre. La evaluación positiva de su desarrollo y la magnitud de la demanda, propició su autonomización en el año 2006. Su objetivo es, garantizar la igualdad de oportunidades a partir de contrarrestar la incidencia negativa de las desventajas sociales en el proceso de aprendizaje formal de adolescentes en situación de vulnerabilidad social. Su tarea es, brindar apoyo escolar a niños y

⁹² Nos referimos al anterior intento de aprobar una nueva Ley de Niñez y Adolescencia bajo los parámetros de la Convención Internacional de Derechos del Niño, en el año 2001.

adolescentes, institucionalizados o no, y brindar actividades educativas no formales a los niños y adolescentes institucionalizados que no estén escolarizados. Al conformarse como Programa, pasó a depender de la Dirección de Educación de la Secretaría de Niñez y Adolescencia, sin asignarle “caja chica”. Esto significa que sus trabajadores cubren con el salario, los gastos de funcionamiento.

Si estos cuatro programas eran expresión de intentos de generar los servicios de atención necesarios para la implementación de una política de promoción y protección de derechos de niños y adolescentes en la provincia de Buenos Aires, los “nuevos” programas⁹³ que se crearon a partir de abril de 2007 respondieron a otra necesidad. A través de una Disposición de la Dirección de Transición⁹⁴ se solicitó a las autoridades y trabajadores de las instituciones de alojamiento que se cerraron, elaboraran o modificaran su proyecto institucional en el marco de la nueva Ley; concretamente debían realizar propuestas para la reconversión de los equipos, que de otra manera quedarían “en disponibilidad”⁹⁵, peligrando su situación laboral⁹⁶.

Los distintos equipos presentaron proyectos de Programas en función de su experiencia de trabajo hasta ese momento. El equipo del Hogar Materno Casagrande para adolescentes madres - que se desarticuló para que, en sus instalaciones, funcionara el Servicio Zonal La Plata a partir de julio de 2007 - se fusionó con el equipo del Instituto Almirante Brown para adolescentes varones y constituyeron el Centro de Tratamiento Diurno (CTD). Con el equipo del Hogar Materno Evita para adolescentes madres se conformó el Programa de Apoyo a la Crianza (PAC), con el equipo del Instituto Stella Maris de niñas y adolescentes se conformó el Servicio de Atención Integral (SATI) especializado en la problemática de abuso sexual infantil. El Programa Barrio Adentro, de abordaje territorial, que se desarrolla en el barrio Altos de San Lorenzo de la ciudad de La Plata, surgió a propuesta de una socióloga integrante del SAF. En medio de este

⁹³ La información sobre los nuevos programas fue obtenida a partir de una entrevista en profundidad a la Coordinadora del Programa de Abordajes Múltiples (PAM).

⁹⁴ Como su nombre lo indica, era la Dirección creada ad-hoc para conducir el proceso de “transición”, hasta la conformación del Sistema.

⁹⁵ Esta figura, que implica la pérdida de la condición de estabilidad laboral, está contemplada en la legislación que rige la Administración Pública Provincial para los trabajadores de sus reparticiones, cuando son cerradas o reestructuradas.

⁹⁶ En el interior de la Provincia, la situación fue otra: los pocos Institutos existentes fueron reconvertidos en Casas de Abrigo.

proceso de reconversión de los equipos, hubo un cambio de gestión que respetó lo acordado por las anteriores autoridades con los trabajadores. Como novedad impulsó Mesas Barriales de Niñez y Adolescencia, donde las instituciones y organizaciones a nivel territorial, discutían e intentaban coordinar abordajes y proyectos. Con esta experiencia se articuló Barrio Adentro.

Por último, el Programa de Abordajes Múltiples (PAM) tuvo algunas particularidades en su conformación. En enero del año 2007 se intervino el Instituto Isabel La Católica, se llevó a “cupó O” el proceso internativo, y se constituyó un equipo para abordar la “complejidad”, entendida ésta “en clave de salud mental: los “complejos” son los pibes un poco “locos”, sobre todo abandonados; loco y abandonado: broche de oro a la complejidad. La “complejidad” es la exclusión social”. De allí surgió el PAM, cuyo “primer embrión era como un Centro Integral de Abordaje de la Complejidad” (Testimonio 1). En el mes de mayo, se convocó a la actual Coordinadora del Programa, quien con ese equipo, junto a un grupo de profesionales que ella convocó, los médicos de los anteriores institutos⁹⁷ y el personal del Instituto Isabel La Católica -3 psicólogas, administradora, subdirectora y asistentes-, comenzaron a moldear el dispositivo de abordaje. La Coordinadora escribió varios proyectos de programa mientras iban desarticulando áreas e institutos y enviándole el personal. Se sumaron un psiquiatra, dos psicólogas y una ginecóloga del ex Departamento de Admisión de Causas Asistenciales. Así describe la Coordinadora del PAM el proceso de constitución de los nuevos Programas:

“Todo era “¿por qué no te fijás?” [...] No se sabía qué hacer con la gente. No hubo en ningún momento una planificación de para adónde iban a ir los trabajadores, cómo iba a ser la reconversión, cuáles eran sus nuevos lugares. Estas preguntas no estaban respondidas desde ninguna planificación. Entonces, fue una reforma azarosa, “hagamos lo que podemos” [...] agarraron a los pibes internados como tabla salvavidas de su propia institucionalidad,[...] “yo tengo los pibes”, ya tenía con qué discutir su razón de ser como trabajador de la Secretaría, aquel que no tenía los pibes tenía que salir a hacer algo” (T 1).

⁹⁷ Los médicos provenían de los Institutos Alte. Brown, Marquez, Pérez Carreño, Quinta Roth, Materno Arullos, Materno Esperanza, C. Vigil, Joaquin V. González, Convivencial de Varones y del Isabel La Católica.

En síntesis, los únicos programas para el abordaje de las diferentes situaciones problemáticas que atraviesan niños y adolescentes y sus familias que se gestaron en los primeros meses luego de la implementación de la Ley, surgieron de la necesidad de regularizar la situación administrativo-laboral de los trabajadores de los institutos cerrados, y no de una evaluación diagnóstica por parte de la Secretaría que indicara los tipos y características de servicios de atención y prestaciones que era necesario crear para la efectiva implementación de un Sistema de Promoción y Protección de Derechos, evitando la histórica institucionalización de los niños:

“Son necesarios porque están en la Ley [...] o sea, la Ley tiene varias aristas, primero el tema de los derechos de los pibes como fundamental, y después un proceso de evitación de separar a los pibes de su comunidad y de su familia de origen. La única manera [...] es teniendo dispositivos ambulatorios que sostengan ese vínculo” (T 1).

Esta marca de origen explica el desinterés de las sucesivas autoridades de la Secretaría en regularizar la situación administrativo-contable de estos Programas, que no existen formalmente y casi no cuentan con recursos para su funcionamiento⁹⁸ : “Nadie los quería implementar, nadie los quiere sostener, nadie los quiere potenciar, entonces que funciones en medio metro cuadrado o que no cobres ni un solo peso para el funcionamiento, en realidad, no le importa a nadie (T 1). Además, siendo programas de dependencia provincial tienen apenas un alcance local: son utilizados centralmente por niños y familias que viven en La Plata y en menor medida, Ensenada y Berisso.

El futuro de los programas, según la misma entrevistada, al aprobarse la jubilación especial para los trabajadores de la Secretaría⁹⁹ - que les permite jubilarse a los 50 años de edad y 25 de servicio -, es su cierre en un plazo no mayor de tres años al no cubrirse

⁹⁸ Los gastos de funcionamiento se cubren por “caja chica”, cada programa debería cobrar 12 al año. Para tener un parámetro del desfinanciamiento: el Centro de Tratamiento Ambulatorio Integral (CTAI) en el año 2010 percibió 7 cajas de 5000\$ cada una, en el año 2011 percibió 6 de 6000\$, en el año 2012 recibió 3 de 4000\$ y en el 2013, 2 de 4000\$. El resto de los programas cobraron una cantidad de cajas y montos similares a este.

⁹⁹ El proyecto de ley de jubilación especial para los trabajadores de Niñez y Adolescencia fue aprobado en diciembre de 2013.

los cargos vacantes, como viene sucediendo. Estos programas actualmente son permanentemente demandados, es decir, corroboran cotidianamente su necesidad.¹⁰⁰

En el año 2009 el Centro de Tratamiento Diurno (CTD) fue trasladado a otro edificio cuando se dispuso el funcionamiento en sus instalaciones del Centro de Alojamiento Transitorio (CAT), parador transitorio para niños y adolescentes. El Programa de Apoyo a la Crianza (PAC) fue también trasladado, en el año 2012, para que en sus instalaciones funcione la Casa de Abrigo de Niñas y Adolescentes, que originalmente era mixta. La original continúa funcionando como Casa de Abrigo de Niños y Adolescentes, junto al Servicio Zonal La Plata.

El Programa de Autovalimiento (PROA), único programa de alcance provincial, y que cumplía un importante papel en el acompañamiento a jóvenes institucionalizados para su egreso en condiciones de desarrollarse como sujetos autónomos, fue desarticulado en el año 2011 con el argumento de la utilización de esos fondos¹⁰¹ para el Programa Envión. “Hoy se preguntan cómo egresar los pibes” (T 1).

El cierre de dispositivos de atención cuando el Estado provincial, si hubiera cumplido con lo que reza la Ley 13.298, debería haberlos multiplicado a lo largo y ancho del territorio provincial, el limitado alcance local de los aún existentes - reducido al Gran La Plata - y la sub-ejecución presupuestaria ante el no pago de “cajas chicas”, muestran para el caso de los Programas la misma situación de desfinanciamiento y vaciamiento institucional que sufren Hogares y Centros de día.

2.3 Ley, derechos y políticas sociales en tiempos de ofensiva neoliberal

“Exigir sobreponerse a las ilusiones acerca de un estado de cosas vale tanto *como exigir que se abandone un estado de cosas que necesita de ilusiones*”

Crítica de la Filosofía del Derecho de Hegel- Karl Marx

¹⁰⁰ Para mostrar sólo un caso, el PAM tiene como promedio mensual de niños/adolescentes y/o familiares que concurren asiduamente a atenderse, entre 60 y 70, y 350 historias clínicas abiertas -se cierran a los 6 meses de no continuar la concurrencia del demandante-.

¹⁰¹ Alrededor de 1.500.000 de pesos mensuales.

Es legítimo preguntarnos, a esta altura: ¿cuál era el sentido de que el Estado reconociera jurídicamente a los niños y adolescentes de la Provincia de Buenos Aires como sujetos de derecho si no estaba dispuesto a efectivizar mínimamente sus derechos mediante la implementación de una política social?

Para aproximarnos a una respuesta, debemos en principio, explicitar la funcionalidad social del Derecho en la sociedad capitalista. El Derecho burgués hace abstracción de la división de la sociedad en clases antagónicas y postula una igualdad formal de todos los hombres ante la Ley. Esta supuesta igualdad estaría fundada en la “libertad” de intercambiar mercancías equivalentes entre los propietarios de las mismas¹⁰². Es esta relación “igualitaria” en la esfera de la circulación la que consagran las leyes, encubriendo la desigualdad en la esfera de la producción: en el acceso a los medios de producción y a la apropiación de la riqueza social producida.

Como plantea Marx, en el capitalismo las formas de conciencia social “*son la conciencia de un mundo invertido*”, son formas ilusorias, fetichizadas, acerca de las relaciones que establecen los hombres para la producción de su vida material. El Derecho burgués postula una igualdad formal para sancionar la desigualdad real. El Derecho es una “ilusión jurídica”: hay ley pero no hay justicia (Marx, 2001).¹⁰³ Es decir, en esta sociedad “*las consecuencias de la opresión y la existencia de las clases sociales no pueden abolirse a través del Derecho*” (D’Atri, 2014: 22).

Esta última afirmación no invalida la posibilidad que tienen las clases oprimidas y explotadas, mediante la acción política organizada, de exigir al Estado respuestas que atenúen las consecuencias sobre sus vidas de la explotación y la opresión. De hecho, las políticas sociales son expresión material - como señalamos en el Capítulo 1- de los

¹⁰² Dice Marx, explicando este “fetichismo de la mercancía”: “*De dónde brota entonces, el carácter enigmático que distingue al producto del trabajo no bien asume la forma de mercancía? La igualdad de los trabajos humanos adopta la forma material de la igual objetividad de valor de los productos del trabajo, la medida del gasto de fuerza de trabajo humana por su duración, cobra la forma de la magnitud del valor que alcanzan los productos del trabajo; por último, las relaciones entre los productores, en las cuales se hacen efectivas las determinaciones sociales de sus trabajos, revisten la forma de una relación social entre los productos del trabajo*” (Marx, 2002: 88).

¹⁰³ “*Lo que existe [...] bajo la dominación del capital [...] es un “fetichismo jurídico” que, como contrapartida del “fetichismo de la mercancía”, Marx en El Capital dejó esbozado...*” (Maiello, 2014: 11).

derechos sociales conquistados a través de la organización y movilización de los trabajadores a lo largo de varias décadas y que se habían plasmado en la legislación protectoria de los Estados. La privatización, descentralización, tercerización y focalización de las políticas sociales, como parte de la ofensiva neoliberal contra el trabajo, significó una regresión sustantiva de estos derechos porque, independientemente de que continuaran siendo reconocidos jurídicamente, dejaron de ser atendidos por el Estado mediante servicios sociales.

Ahora, lo que nos interesa destacar para responder al interrogante inicial es que, estas transformaciones, que condujeron a una reprivatización y refilantropización de las respuestas a la “cuestión social”, contradictoriamente, fueron acompañadas de una política de ampliación - formal - de derechos elementales para diversos sujetos sociales por parte de los Estados capitalistas, como respuesta a los movimientos sociales que luchaban por ellos¹⁰⁴.

En este sentido, afirmamos que la Ley 13.298, no resultó en la implementación de una nueva política social en la provincia de Buenos Aires, configurada desde un enfoque de promoción y protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes, sino que actuó como sostén jurídico-ideológico de un discurso “progresista” de reconocimiento y ampliación de derechos que encubrió una profundización del proceso característico de las políticas sociales neoliberales: primero, tercerización de servicios, luego vaciamiento institucional y desfinanciamiento, provocando entonces, la precarización y refilantropización/reprivatización de las respuestas a las manifestaciones de la “cuestión social” (Roca y Lombardo, 2007: 16), en materia de niñez y adolescencia.

Pero, como señala D’Atri, en el mismo movimiento que el Estado ha reconocido formalmente esos derechos, incorporándolos a sus códigos de leyes, como contrapartida, ha establecido la punición para quienes los irrespeten. Y agrega: *“En los debates jurídicos, se plantea la tendencia - de los 80 en adelante - a considerar la gravedad social de un problema en función de su criminalización. Con el*

¹⁰⁴ Centrándonos en Argentina, podemos mencionar como ejemplos: la ley de divorcio, las leyes de salud sexual y reproductiva, las más recientes leyes de identidad de género, matrimonio igualitario y la propia legislación en niñez y adolescencia que es materia de este estudio.

desmantelamiento del Estado de Bienestar, los problemas sociales se afrontan con el sistema penal” (D’Atri, 2014: 22).

En el capitalismo contemporáneo, los Estados, en vez de implementar políticas sociales que materialicen, siempre parcialmente, el ejercicio de estos derechos, han desarrollado una amplia legislación penal para su “protección”¹⁰⁵, que no garantiza siquiera el castigo a aquellos que los violan¹⁰⁶. A la vez que han desarrollado, como contracara del desmantelamiento del sistema estatal de protección social, una política de criminalización de la pobreza, que tiene como sus víctimas más débiles a los niños y adolescentes. La represión a los pibes de Plaza San Martín, en el año 2008, que detallaremos en el último Capítulo, es un ejemplo paradigmático de este proceso.

¹⁰⁵ *“Existe poca inversión en todo lo que pueda cambiar la pobreza, dependencia y precariedad de las mujeres, pero existen numerosas leyes penales para proteger a la mujer” (Larrauri, 2011, citada por D’Atri, 2014)*

¹⁰⁶ Para demostrar crudamente esta afirmación, consideremos en el caso de los niños y adolescentes las aberrantes sentencias judiciales que dejan impunes a sus abusadores. La explicación de esto radica, en última instancia, en el carácter de clase también del sistema judicial.

Capítulo III: El trabajo y las condiciones de trabajo de los trabajadores sociales

"El reflejo religioso del mundo real sólo puede desaparecer por siempre cuando las condiciones de la vida diaria, laboriosa y activa, representen para los hombres relaciones claras y racionales, entre sí y respecto a la naturaleza. La forma del proceso social de vida, o lo que es lo mismo, el proceso material de producción, sólo se despojará de su halo místico cuando ese proceso sea obra de hombres libremente socializados y puesta bajo su mando de modo consciente y racional"

El capital- Karl Marx

3.1 La importancia del trabajo improductivo de los trabajadores sociales

Como expresamos en el Capítulo 1, que los trabajadores sean improductivos no significa que no sean "útiles" o necesarios para el funcionamiento del sistema capitalista. Incluso planteamos la importancia creciente de aquellos trabajos que permiten mantener o aumentar la productividad de los trabajadores directos, como es el caso de los servicios sociales. Nos interesa profundizar aquí, sobre la relación de este trabajo con el capital.

Marx analiza que aquellos servicios...

"destinados a conservar la fuerza de trabajo, a formarla, a modificarla, a especializarla o simplemente mantenerla en buen estado, por ejemplo, los servicios del maestro de escuela (en aquello en que son industrialmente necesarios), los del médico que vela por su salud, conservando así la fuente de todos los valores, y por tanto, la fuerza de trabajo misma, son servicios que contribuyen a hacer valer una mercancía susceptible de ser vendida, la fuerza de trabajo, y que figuran entre los gastos de producción y reproducción de esta fuerza" (Marx, 1976: 144)

Cuando nos referimos a la fuerza de trabajo, destinataria de estos servicios sociales, estamos considerando tanto aquella que está efectivamente inserta en el mercado de trabajo (los trabajadores ocupados) como aquella excedente para las necesidades medias de explotación del capital (los trabajadores desocupados o ejército industrial de reserva).

Marilda Yamamoto señala que, desde el punto de vista del capital, los servicios sociales a través de los que se materializan las políticas sociales, colaboran en varios aspectos. En principio, en la socialización de una porción de los costos de reproducción de la fuerza de trabajo y como refuerzo para garantizar el aumento de los niveles de productividad del trabajo exigidos por el aumento de la composición orgánica del capital. También, en el mantenimiento del equilibrio psicofísico del trabajador, canalizando y anticipando la emergencia de focos de tensión que afecten la paz social necesaria para la potencialización del proceso de explotación del trabajo. Además, determinados servicios sociales colaboran en la cualificación de la fuerza de trabajo, exigida a una parte de las clases trabajadoras, para enfrentar el creciente proceso de especialización de la producción. Por último, en el mantenimiento de las condiciones subsidiarias a la sobrevivencia del ejército industrial de reserva, con el fin de garantizar una oferta abundante y permanente de la fuerza de trabajo a bajo costo (Yamamoto, 1992: 116-118).

En síntesis, por estas distintas vías, los servicios sociales financiados por el Estado como salud, educación, vivienda, alimentación, etc., colaboran en la reducción de los costos de reproducción de la fuerza de trabajo que el capitalista paga al trabajador con el salario, lo que le permite una cuota mayor de apropiación de plusvalor, al disminuir la porción de capital variable en el capital total invertido en el proceso de producción.

“Como el capitalista ve en el salario un límite fundamental para satisfacer su insaciable sed de ganancias, busca permanentemente la manera de reducir el peso del salario en el total que puede embolsarse por cada mercancía producida” (González y Mercatante, 2006: 30) y esto lo hace teniendo la garantía de los servicios estatales que le van a asegurar una fuerza de trabajo en condiciones de seguir produciendo, a pesar de pagar salarios que no cubren siquiera el mínimo fisiológico. Como plantea Netto, citando a Mandel, una de las condiciones necesarias a la acumulación y valorización del capital que el Estado funcional al capitalismo monopolista debe operar es “la garantía de la conservación física de la fuerza de trabajo amenazada por la superexplotación” (Mandel, 1976, 3: 183, en Netto, 1997: 15). En esto consiste la “ganancia” que el capital extrae del trabajo de los trabajadores que prestan servicios sociales.

Ahora, cabe preguntarnos: ¿qué forma adquiere esta “ganancia”? Lo que se da es extracción de plus trabajo; se paga un salario de acuerdo al costo mínimo de su reproducción, trabajando más del tiempo necesario, produciendo un plus producto o un plus servicio. El trabajo no retribuido de estos agentes no crea plusvalía, permite sin embargo una mayor apropiación de plusvalía, por parte del capital, mediante el no pago de parte de los costos de reproducción de la fuerza de trabajo.

El salario, precio de la fuerza de trabajo, debería incluir los costos de reproducción del propio trabajador así como los de su prole. Las políticas y servicios sociales cuyos destinatarios son los niños y adolescentes (políticas alimentarias, educativas, sanitarias, así como las de “promoción y protección de derechos”) son los que colaboran socializando los costos de reproducción de la fuerza de trabajo que deberá estar disponible en el futuro en función de las necesidades del capital.

No podemos dejar de explicitar nuestra posición sobre el carácter también improductivo del trabajo de los trabajadores de las ONGs que prestan servicios sociales a través de convenios de “cooperación financiera” con el Estado. Al igual que la prestación de servicios sociales desde el Estado, no puede considerársele trabajo productivo al no tener una relación directa con el capital, ya que el trabajo de los trabajadores de las ONGs también “*está organizado según los principios del derecho público y no bajo la forma de empresas capitalistas privadas*” (Rubin, citado por Iamamoto, 2010: 86)

Considerando específicamente la profesión Trabajo Social, Iamamoto afirma:

“El destinatario predominante del ejercicio profesional es el trabajador y su familia, elemento más vital y significativo del proceso de producción [...] En la medida que el ejercicio profesional está circunscrito dentro del contexto referente a las condiciones y situación de vida de las clases trabajadoras, éste se encuentra integrado al proceso de condiciones indispensables al funcionamiento de la fuerza de trabajo, a la extracción de plusvalía [...] La producción y reproducción capitalista incluye también una gama de actividades que, no siendo directamente productivas, son indispensables o facilitadoras del movimiento del capital [...] Aunque no sean generadores de valor, tornan más eficiente el trabajo productivo, reducen el límite negativo puesto a la valorización del capital, sin dejar de ser para él una fuente de lucro [...] Existen incluso muchas actividades caracterizadas por dedicarse especialmente a la creación

de bases para el ejercicio del poder de clase, que tiene su expresión máxima en el Estado. Son actividades directamente ligadas al control político-ideológico y/o represivo y a la modernización del aparato burocrático del Estado, necesarias para la garantía del dominio de clase. Desde este punto de vista, son funciones cuyo significado económico está subordinado a su carácter político determinante. [...] Es dentro de este cuadro general donde se pretende situar al Servicio Social” (Iamamoto, 1997:100-2)

Es innegable el carácter eminentemente político-ideológico de la actividad profesional del Trabajo Social, de mediación entre las clases, participando en el proceso de reproducción de las relaciones sociales, que es también reproducción de las contradicciones fundamentales que las conforman. Esto lo hace a partir de la prestación de servicios sociales, que colaboran en la reproducción de la fuerza de trabajo. Por lo tanto, como dice la autora, el “*significado económico está subordinado a su carácter político determinante*”, pero es imposible disociar las funciones económicas y políticas que se realizan al mismo tiempo y a través de la misma actividad¹⁰⁷.

No es una incoherencia lógica suponer que, en tiempos de ofensiva neoliberal, precarios servicios sociales para garantizar una reproducción atrofiada de la fuerza de trabajo, tendrán como sus implementadores a trabajadores que padecen las mismas condiciones de precarización laboral que los sujetos usuarios de esas políticas.

Tampoco es incoherente que un modo de acumulación basado en el crecimiento progresivo de la superpoblación relativa¹⁰⁸, es decir de futuras generaciones de hombres y mujeres que nunca ingresarán al mercado de trabajo o que lo harán temporal y precariamente, sostenga su reproducción atrofiada con políticas y servicios sociales en condiciones como las descriptas en el Capítulo II sobre las políticas de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires y que, los trabajadores que las implementan sufran condiciones extremas de precarización laboral.

3.2 Las condiciones de trabajo de los trabajadores sociales

¹⁰⁷ Recordemos que esta es una de las características del Estado en su fase imperialista y objeto de un amplio debate dentro del marxismo (Netto, 1997: 14)

¹⁰⁸ “*La población obrera, pues, con la acumulación de capital producida por ella misma, produce en volumen creciente los medios que permiten convertirla en relativamente supernumeraria. Es esta una ley de población que es peculiar al modo de producción capitalista...*” (Marx, 2002: 785-6)

Las condiciones de trabajo comprenden: el tipo de contratación, el salario, los derechos de seguro social, la duración de la jornada laboral, la forma de organización del trabajo, el medioambiente y las condiciones de seguridad y salud laboral.

Estas constituyen el campo de disputa entre capital y trabajo, porque allí se dirime la cuota de apropiación de plustrabajo y los grados de alienación del trabajo¹⁰⁹, por lo tanto las condiciones más o menos favorables para la realización del trabajo y la satisfacción de las necesidades materiales y espirituales, a través de él y fuera de él.

Si esto es cierto para todos los trabajadores, independientemente de la naturaleza de las tareas que realizan y del producto del trabajo, o sea, del trabajo concreto, para los trabajadores sociales:

“La importancia de pensar las condiciones laborales -que no son más que una parte de los medios de trabajo con los que cuentan los trabajadores sociales- reside en que no son una condición más de la práctica, meros condicionantes externos, sino el elemento organizador de esa práctica en tanto se encuentra integrada a un proceso de trabajo, y en este sentido van a delinear los límites de lo posible” (Cademartori y otras, 2007: 38).

Las condiciones de trabajo y los recursos¹¹⁰ con que cuentan los profesionales son sus principales medios de trabajo y van a determinar las posibilidades y límites de la intervención profesional, en cuanto a la modificación de condiciones (materiales y subjetivas) de existencia de los sujetos con los cuales intervenimos, en tanto producto de trabajo de los trabajadores sociales.

¹⁰⁹ La alienación del trabajo, dice Marx, consiste *“Primeramente, en que el trabajo es externo al trabajador, es decir, no pertenece a su ser; en que en su trabajo el trabajador no se afirma, sino que se niega; no se siente feliz, sino desgraciado; no desarrolla una libre energía física y espiritual, sino que mortifica su cuerpo y arruina su espíritu. Por eso sólo el trabajador se siente en sí fuera del trabajo y en el trabajo fuera de sí. Está en lo suyo cuando no trabaja, y cuando trabaja no está en lo suyo. Su trabajo no es, así, voluntario, sino forzado, trabajo forzado. Por eso no es la satisfacción de una necesidad, sino solamente un medio para satisfacer las necesidades fuera del trabajo. Su carácter extraño se evidencia claramente en el hecho de que tan pronto no existe una coacción física o de cualquier otro tipo, se huye del trabajo como de la peste. El trabajo extraño, el trabajo en que el hombre se enajena, es un trabajo de auto sacrificio de sí mismo, de ascetismo”* (Marx, 2011: 81-2).

¹¹⁰ *“Es necesario comenzar por el análisis de los recursos, si queremos llegar a desentrañar el desarrollo de estrategias en la intervención profesional. Es decir, partimos del análisis de los recursos, como condiciones objetivas que están determinando la práctica profesional, teniendo presente la existencia de rasgos, universales, particulares y singulares”* (Oliva, 2007: 14).

3.2.1 Las condiciones de trabajo de los trabajadores sociales: situación nacional y de la Provincia de Buenos Aires

Los trabajadores sociales, como segmento de la clase trabajadora, han sido sometidos a los procesos de desempleo, precarización y flexibilización laboral que caracterizan la ofensiva capitalista sobre el trabajo desplegada desde los años 90, no sólo por parte de los empresarios sino también por el Estado, principal empleador de la categoría profesional.

El Estado argentino, en sus tres niveles - nacional, provincial y municipal - es hoy el mayor empleador de fuerza de trabajo en condiciones de precariedad laboral en nuestro país¹¹¹, bajo una variada gama de tipos de contratación: beca (en general denominada “de formación”), pasantía, contrato de servicios y de locación de obra, mensual o temporal, planta temporaria o “en negro” - sin ningún tipo de registro administrativo-contable que acredite la relación laboral-¹¹²; con niveles de precariedad laboral similares a los del sector privado¹¹³.

Las formas precarias de contratación implican generalmente ausencia de todos los derechos del trabajo protegido: antigüedad, aguinaldo, vacaciones, licencias, cobro de adicionales, asignaciones familiares, seguro de vida y de riesgos del trabajo, obra social y aportes previsionales. Formas de contratación que, aunque sin estabilidad laboral, contemplen algunos de ellos, son la excepción y en esos casos, conseguidos a través de la organización y movilización sindical. Existe a su vez una brecha salarial importante

¹¹¹ Según el estudio del economista Claudio Lozano “*El Estado y sus trabajadores*” citado por el Diario Clarín (26/6/11): “Cuatro de cada diez empleados que se sumaron a la gestión kirchnerista entre 2003 y 2010 fueron tomados por contrato y no a través de puestos efectivos[...] Así, de los 65.889 nuevos empleados estatales nacionales, 39.158 (el 59,44% de ese total) quedaron efectivos, pero otros 26.731 (el 40,56%) no [...] El ranking de abuso lo encabeza Desarrollo Social, con un crecimiento de 410% de contratados en su plantilla.”

¹¹² Según el “*Diagnóstico de empleo no registrado*” del Ministerio de Trabajo de la Nación del año 2004 había en el sector público 210.000 trabajadores en esa situación que constituían el 10% del sector. En www.trabajo.gov.ar/downloads/biblioteca.../toe1_05bdiagnostico.pdf. Nada indicaría que esta situación se ha modificado favorablemente.

¹¹³ Si comparamos el 40,56% de trabajadores del Estado Nacional que ingresaron en la última década y tienen contratos (ver nota 111) con el 38% de la PEA que tiene empleo precario (Lucita, 2010) -citado por Siede (2012)- y tenemos en cuenta que además de los contratos conviven en el Estado otras formas de contratación precaria (planta transitoria, beca, “en negro”) podríamos pensar que incluso el Estado supera al sector privado, al menos en los empleos generados en este período.

entre trabajadores del Estado nacional, provincial y municipal, en casi todos los distritos de la Provincia de Buenos Aires¹¹⁴.

Como último elemento de este cuadro de situación cabe agregar que, los trabajadores estatales han sufrido una pérdida de su salario real aún mayor que la de los trabajadores privados, incluso de los informales, durante la última década (Salama, 2009: 46-48).

En el extremo de este abanico de la precarización laboral se encuentran los trabajadores de las organizaciones no gubernamentales (ONGs) que prestan servicios sociales y cuya principal fuente de financiación es estatal. Ellos no tienen estabilidad laboral, sus contratos - cuando los tienen - implican el pago de monotributo, aunque en general están “en negro” y por lo tanto, perciben los salarios más bajos.

En el año 2005 el Colectivo Germinal/El viejo topo de la Universidad de Buenos Aires, hizo una encuesta a 272 trabajadores sociales¹¹⁵ de distintos puntos del país. Los resultados mostraron un mercado de trabajo, con obvias relaciones con el mercado laboral general, caracterizado por cuatro procesos:

- Una marcada caída salarial potenciada por la devaluación del año 2002, que redujo significativamente el acceso a bienes y servicios necesarios para la reproducción de las condiciones materiales de existencia en condiciones normales
- La inestabilidad laboral asociada a nuevas formas de contratación por tiempos cortos de duración, dependiendo de la continuidad o no de los programas o áreas de trabajo
- El aumento del pluriempleo para acceder a ingresos salariales que permitan la reproducción de las condiciones de existencia
- El incremento del subempleo o desempleo parcial porque muchas de las ofertas de trabajo implican pocas horas y bajos salarios (Cademartori y otras, 2007: 102)

¹¹⁴ Según el artículo “Congreso Nacional de ATE: Dar pelea, no arrugar en ninguno de los espacios” publicado en www.atpba.org.ar (3/6/13): “Hoy un trabajador del Estado Nacional, al que no le alcanza el sueldo para vivir, gana, a valores promedio, el doble que un trabajador provincial, y un provincial, a su vez, gana, a valores promedio, el doble que un municipal”.

¹¹⁵ Según la estimación de FAUATS (Federación Argentina de Unidades Académicas de Trabajo Social) había en ese momento aproximadamente 22.000 trabajadores sociales en nuestro país (citado por Cademartori y otras, 2007: 26).

Aunque han pasado ya nueve años desde su realización, podemos inferir que nada indica un cambio sustancial de esta situación, considerando que los aumentos salariales de los trabajadores del Estado, principal empleador de estos profesionales, han sido por debajo del índice de inflación, por lo tanto, no se ha producido una recuperación de los niveles salariales previos a la devaluación mencionada y, como ya indicamos, la precarización se mantiene en índices que rondan el 40% tanto en el sector público como privado.

La Encuesta sobre condiciones de trabajo, impulsada por el Colegio Provincial de Trabajadores Sociales en el año 2011, nos permite caracterizar la situación en la Provincia de Buenos Aires. Los datos sobre 925 encuestados¹¹⁶ que afirmaron estar empleados como trabajadores sociales nos muestran que:

- el 54,7% tiene un solo empleo y el 38,3% tiene dos o más empleos
- los empleos se concentran en las áreas tradicionales de inserción laboral de esta profesión (salud 15,2%, educación 24,1% y justicia 10,7) y un 8,3% en el área de niñez y adolescencia
- el 92,8 % de los declarados como Primer Empleo son del ámbito público estatal, de los cuales 10,4% son de dependencia nacional, 52,2% provincial y 30,2% municipal; sólo 6,7% en el ámbito privado
- de los declarados como Segundo Empleo, 13,1% son del ámbito público nacional, 41,4% del provincial, 12,6% del municipal y 28,9% del ámbito privado
- de los declarados como Tercer Empleo (5,1% de los encuestados lo tienen) 24% son en el ámbito público nacional, 24,3% del provincial, 9,2% del municipal y 36,9% del ámbito privado

El Estado sigue siendo el principal empleador de trabajadores sociales (84,2% del total de empleos), concentrándose el 48,1% en la Provincia y el 24,4 en los municipios. En tercer lugar se encuentra el ámbito privado con 14,1% y último el ámbito público nacional con 11,7%, lo que apoyaría la caracterización de la política social contemporánea con sus procesos de descentralización y tercerización en su implementación (Siede, 2012: 97-99).

¹¹⁶ Según el Colegio Provincial, los matriculados activos de la Provincia de Buenos Aires eran en ese momento 12.189, y se respetó para la realización de la Encuesta mencionada el criterio de que fuera respondida por el 10% de los matriculados de cada uno de los 18 distritos que lo integran (Siede, 2012).

“Sin lugar a dudas es preocupante evidenciar que casi la mitad de los encuestados mantienen inserciones laborales precarias en cualquiera de sus modalidades”, superando el promedio del 38% de la PEA¹¹⁷. Mientras el 49,5% de los empleos son de planta permanente, el 46,9% son precarios (Siede, 2012: 101).

En cuanto a la relación entre modalidades de contratación y organismo empleador, se evidencia que el Estado provincial es el organismo donde se concentran los empleos protegidos (67, 2% del total de empleos de planta permanente y el 50,7 de los de planta transitoria¹¹⁸), en el ámbito público municipal se concentran los contratos (con recibo de sueldo 51,8%, y 52,6% del total de empleos con estas modalidades) que coexisten con planta permanente y transitoria (18,3% y 32,3 % del total de empleos en esas condiciones) y en el ámbito privado es donde se concentran las modalidades más precarias de contratación (73,8% de los rentados sin contrato, sin facturar honorarios y sin recibo de sueldo, 63,2% de los que facturan como monotributistas sin contrato) y la mitad de los empleos ad-honorem. En este punto podemos visualizar la correlación existente entre nivel de precarización laboral y nivel de descentralización y tercerización de la política social.

En relación a la cuestión salarial, tomando como referencia los cálculos de Canasta Básica Total -que marca la Línea de Pobreza- de la Junta Interna de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC): 5502,20 pesos en 2011, vemos que el 62, 7% de los empleos tienen ingresos salariales que no la cubren, un 11,9% podría no cubrirla¹¹⁹, sólo el 7,2% la cubren.

“Estos datos nos evidencian cómo la situación de pluriempleo se impone como una necesidad para garantizar la propia reproducción material en el caso de aquellos encuestados cuyos ingresos constituyen el principal aporte a la economía familiar” (Siede, 2012:110).

¹¹⁷ Población económicamente activa.

¹¹⁸ Consideramos empleo protegido al de planta transitoria en el Estado Provincial porque existe un acuerdo paritario que garantiza el derecho del trabajador a solicitar el pase a planta permanente a los dos años de trabajo y la obligación del Estado de realizarlo y porque, no existe ningún antecedente que se haya despedido a trabajadores en esta situación.

¹¹⁹ Se afirma esto porque uno de los rangos de ingresos abarca montos mayores y menores a la Canasta Básica Total (CBT) calculada.

Nos centraremos, a partir de estas determinaciones más generales, en el análisis particular de las condiciones de trabajo de los trabajadores sociales que desempeñan su actividad profesional en el área de las políticas de Niñez y Adolescencia en la ciudad de La Plata.

3.2.2 Las condiciones de trabajo de los trabajadores sociales en el área de Niñez y Adolescencia en la ciudad de La Plata

Existen situaciones muy diferentes entre, los trabajadores que tienen como empleador a la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, y aquellos que tienen como empleador a la Municipalidad de La Plata u ONGs, tanto laicas como confesionales.¹²⁰

La implementación de la Ley 13.298 en la Provincia de Buenos Aires casi no modificó en los primeros años, a nivel de la Secretaría de Niñez y Adolescencia, órgano de aplicación de la misma, su dotación de personal. Los Servicios Zonales de Promoción y Protección de Derechos se conformaron con el personal de las antiguas Delegaciones de la Subsecretaría de Niñez y Adolescencia¹²¹ y otros trabajadores que pidieron el pase desde otras áreas del organismo; los nuevos Programas fueron producto de la reconversión de los equipos de los Institutos que se cerraron¹²². Estos trabajadores eran de planta permanente, gozaban de los derechos del empleo protegido y también de bonificaciones especiales por los riesgos de su tarea (enfermedades infecto-contagiosas y “peligrosidad”¹²³).

Los nuevos trabajadores que fueron designados para completar la planta de personal de los Servicios Zonales a partir del cambio de Ley - tres fueron las trabajadoras sociales designadas en el Servicio Zonal La Plata en estos 7 años -, tuvieron situaciones

¹²⁰ Para este apartado se utilizaron registros de fuentes propias.

¹²¹ Recordamos que Subsecretaría de Niñez y Adolescencia adquiere rango de Secretaría en diciembre de 2011.

¹²² Esto ya fue analizado en el Capítulo anterior.

¹²³ Esta es la denominación de la bonificación por trabajar en contacto directo con los niños y adolescentes, acorde a la caracterización que hacía el Régimen de Patronato de ellos como sujetos “peligrosos”.

disímiles. Los que ingresaron apenas entró en vigencia la Ley fueron designados en planta permanente. Los que ingresaron posteriormente fueron contratados o designados en planta transitoria. Actualmente todos están en esta última condición, lo que implica los mismos derechos de planta permanente excepto la estabilidad laboral efectiva. El salario promedio de estos trabajadores ronda actualmente¹²⁴ los 7.000 pesos.

La Municipalidad de La Plata, mantuvo en la sede de la Dirección de Niñez y Adolescencia los trabajadores que allí revistaban previamente al cambio de normativa. Estos, con varios años de servicio, eran de planta permanente y tenían un salario promedio que actualmente¹²⁵ sería de 3500 pesos. Las tres trabajadoras sociales que allí trabajaban renunciaron al conseguir empleos en otros organismos.

Para la conformación de los Servicios Locales en el año 2008, la Municipalidad contrató profesionales y operadores en forma absolutamente precaria. Ellos trabajaron sin percibir salario durante meses esperando la firma de los contratos, recibiendo esporádicamente algún dinero para gastos de movilidad y viáticos, que usaban para la carga de sus teléfonos celulares ya que los Servicios Locales, cuyas sedes fueron ubicadas en clubes y sociedades de fomento, no contaban con teléfono, y para gastos de movilidad de los sujetos atendidos. Finalmente, se firmaron paulatinamente los contratos de los trabajadores de los distintos Servicios Locales, sin percibir remuneración retroactiva.

La situación de estos nuevos trabajadores sigue siendo de total precariedad, sin ningún tipo de derecho laboral, sin pago de viáticos y movilidad y subsidiando con el salario gastos para la atención de los usuarios. El salario ronda hoy los 3000 pesos¹²⁶.

El trabajo en los Servicios Locales que, según establece la Ley 13.298, requería de profesionales con formación y experiencia en la temática quienes accederían a los cargos por concurso, se convirtió en los hechos en primera experiencia laboral de profesionales recientemente graduados, y además transitoria por las condiciones laborales descriptas, mientras buscan otros trabajos. Esto conlleva a una intensa rotación de personal en los Servicios.

¹²⁴ Idem nota 8 (noviembre de 2013).

¹²⁵ Idem nota 8.

¹²⁶ Idem nota 8.

Los trabajadores de las ONGS - hogares convivenciales y centros de día, a través de las cuales el Estado ha tercerizado parcialmente la implementación de las políticas de Niñez y Adolescencia a través de convenios de “cooperación financiera” -, son los que padecen las condiciones más precarias. A la contratación “en negro”, sin ningún tipo de derecho laboral, se suma el pago discontinuo del salario o directamente el no pago, a partir del “ajuste” del Estado provincial que ha dejado a las ONGs sin recursos, obligando incluso al cierre y la consecuente pérdida del empleo de estos trabajadores. Esta situación provoca una rotación permanente de trabajadores sociales en los equipos de las ONGs.

Visualizamos, a partir del análisis de estas tres instancias que participan en la implementación de las políticas de Niñez y Adolescencia en la ciudad de La Plata, una segmentación de las condiciones de trabajo de los trabajadores sociales según dos elementos que se articulan de modos diferentes: antigüedad en el empleo y nivel de descentralización del organismo empleador.

Los trabajadores con varios años de antigüedad tienen empleo protegido mientras que aquellos que accedieron al mercado laboral tras las reformas noventistas tienen, salvo contadas excepciones, un empleo con grados diversos de precariedad, desde aquellos que tienen los derechos de la seguridad social pero no estabilidad laboral hasta los que no gozan de ningún tipo de derecho laboral. A mayor antigüedad más empleo protegido.

Los trabajadores sociales cuyo empleador es el Estado provincial tienen los salarios más altos, gozan de todos de los derechos de la seguridad social y de estabilidad laboral, mientras que aquellos cuyo empleador es la Municipalidad de La Plata tienen salarios más bajos y empleo sin ningún tipo de derecho, incluido el trabajo “en negro”; los que tienen como empleador a ONGs también tienen empleo precario, predominando el trabajo “en negro” y perciben los peores salarios. A mayor nivel de descentralización del organismo empleador - y tercerización de la política social - más precarización, como lo mostraban los datos de la Encuesta del Colegio Provincial citados más arriba.

Un tercer elemento a considerar es el nivel de organización y acción sindical de los trabajadores, que está vinculado a la posibilidad de sindicalización para los que tienen empleo protegido y a la existencia de organización sindical en el organismo empleador que dé “cobertura gremial” y tome los reclamos de los trabajadores precarizados. De hecho, las únicas “conquistas” en cuanto a condiciones de trabajo obtenidas por

trabajadores fueron producto de la auto-organización de los trabajadores y la exigencia a ATE de representarlos¹²⁷. Los trabajadores de las ONGs, no sindicalizados, se ven obligados a discutir aisladamente sus condiciones de trabajo con el empleador.

Como vimos, la situación de los trabajadores de la Secretaría de Niñez y Adolescencia dista enormemente respecto a los otros dos sectores en lo que se refiere a condiciones de trabajo. Ellos tienen los derechos de seguro social y estabilidad laboral, además de percibir salarios que duplican y triplican los de los trabajadores municipales y de ONGs.

Las reivindicaciones por condiciones de trabajo fueron las que desencadenaron las primeras luchas de los trabajadores en el ámbito de las políticas de Niñez y Adolescencia, a las que se sumarían luego las luchas por la implementación efectiva de la Ley 13.298.

3.2.3 Luchas por reivindicaciones laborales

Dos fueron los conflictos por reivindicaciones laborales en el ámbito de las políticas de niñez y adolescencia que se plasmaron en importantes procesos de lucha: uno en la Subsecretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires y el otro en la Dirección de Niñez y Adolescencia de la Municipalidad de La Plata.

El primero fue el de 50 trabajadores de las ex Delegaciones de la Subsecretaría de Niñez y Adolescencia de toda la provincia - 8 eran los trabajadores de La Plata-, que fueron reconvertidas en Servicios Zonales bajo la Ley 13.298. Estos trabajadores tenían un régimen laboral diferente, con menor carga horaria y sin bonificaciones especiales, por lo tanto con un salario menor¹²⁸. Ante el incumplimiento por parte de las autoridades de la Subsecretaría de la Resolución Ministerial N° 166/07 que planteaba la readecuación de dicho régimen para estos trabajadores, sostuvieron un conflicto laboral a lo largo de los tres primeros años de implementación de la Ley 13.298 para conquistar la igualdad salarial y de condiciones laborales.

Sus métodos de lucha fueron: la coordinación de todas las acciones y medidas de fuerza en reuniones de delegados de los Servicios Zonales, la unidad de acción con los

¹²⁷ Desarrollaremos estos conflictos laborales en el apartado de “Luchas por reivindicaciones laborales” de este Capítulo.

¹²⁸ La diferencia salarial entre los dos regímenes laborales era de entre 40 y 50 %.

trabajadores que ya tenían el régimen laboral más favorable y la exigencia permanente a la conducción del sindicato, ATE, a respaldar las decisiones y acciones de los trabajadores. Llevaron adelante radios abiertas, paros activos y ocupación de lugares de la Secretaría donde tienen sus oficinas los funcionarios, acompañando siempre estas medidas de campañas de prensa previas para lograr la cobertura de los medios de comunicación.

Los trabajadores del Servicio Zonal La Plata tuvieron un papel destacado en esta lucha. Convocaron a los trabajadores de los otros Servicios Zonales a coordinar las acciones. Además, la repercusión mediática que tenían sus medidas de fuerza al ocurrir en el centro político de la provincia y la presión que ejercieron sobre la conducción gremial - en esto junto a la seccional ATE Sur, opositora - fueron decisivas para la definición del conflicto.

En diciembre de 2009, lograron respuesta a sus reivindicaciones, conquistando la igualación del régimen laboral y el pago retroactivo de la diferencia salarial entre ambos regímenes, correspondiente a seis meses.

El segundo conflicto fue el de los trabajadores de los Servicios Locales que reclamaban la firma de los contratos de trabajo, luego de meses de esperar trabajando sin remuneración. La lucha se desata a partir del cierre de tres Servicios Locales¹²⁹ cuando sus trabajadores renuncian porque no están dispuestos a seguir trabajando sin cobrar salario.

Los trabajadores se habían nucleado en ATE, que realizó algunas movilizaciones planteando este reclamo sin la presencia de los implicados, debido a las amenazas recibidas por parte de las autoridades municipales. Ante la falta de respuesta, estos trabajadores convocaron a la conformación de la Asamblea por los Derechos de la Niñez y la Adolescencia¹³⁰, un frente único de organizaciones e instituciones¹³¹ que con

¹²⁹ Hasta ese momento la Municipalidad de La Plata había creado 6 Servicios Locales de los 8 que existen actualmente (2014).

¹³⁰ Conformaron esta Asamblea los trabajadores de los Servicios Locales, del Programa “Niñez, Derechos Humanos y Políticas Públicas” de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Nacional de La Plata, del Centro de Tratamiento Ambulatorio Integral (CTAI), la Asamblea Permanente por los Derechos de la Niñez (APDN), entre otros.

¹³¹ El concepto de frente único hace referencia a organizaciones con posicionamientos político-ideológicos diversos que, manteniendo su autonomía organizativa, acuerdan un programa común de

la movilización y la difusión pública de la situación, logró la firma de los contratos y la reapertura de los Servicios.

Las luchas, por mejores condiciones de trabajo y por una política social que efectivice el ejercicio de los derechos reconocidos por la Ley 13.298 a los niños y adolescentes de la Provincia de Buenos Aires, son elemento central de las estrategias que despliegan los trabajadores sociales en pos de ampliar los márgenes de su relativa autonomía profesional.

Para comprender cabalmente estas estrategias es necesario, antes, analizar los modos en que las condiciones de trabajo y la política social de Niñez y Adolescencia determinan la autonomía profesional de los trabajadores sociales que se desempeñan en este ámbito en la ciudad de La Plata. De ello, nos ocupamos a continuación.

3.3 Condiciones de trabajo, política social y relativa autonomía profesional

Los trabajadores sociales de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia están en una situación muy favorable en cuanto a que sus condiciones de trabajo no se conviertan en limitantes para la definición de estrategias de intervención profesional. Así expresan dos trabajadoras sociales la posibilidad de toma de decisiones que les garantiza el tener empleo protegido. En el primer testimonio, negándose a los requerimientos de las autoridades:

“Nosotros decidimos muchas cuestiones, asumimos posición. Hemos tenido demandas con respecto a intervenciones concretas, a participar de determinadas situaciones o jornadas, en alguna intervención puntual con algún chico, y nosotros hemos dicho que no muchas veces” (T 5).

En el segundo testimonio, la trabajadora social plantea su decisión de realizar la denuncia del desfinanciamiento de la política social:

“[...] yo me paro desde ahí para hacer la auditoría [...] en el informe se deja asentado cómo el no cobro de becas obtura el trabajo de la institución”(T 4).

reivindicaciones y medidas de acción conjunta, potenciando su fuerza político-social frente a un adversario común.

La precariedad del vínculo laboral puede ser utilizada como instrumento de disciplinamiento efectivo de los trabajadores por parte de su empleador ya que, cualquier cuestionamiento que haga el trabajador sobre su trabajo (el modo de desempeñarlo, la falta de recursos, las condiciones en que lo realiza, los requerimientos institucionales, etc.) puede implicar la pérdida de alguna de las condiciones acordadas informalmente pero conculcadas legalmente, la rebaja salarial o directamente la pérdida del empleo. Con precarias condiciones, *“los profesionales se ven obligados a cumplir con un protocolo de trabajo, en tanto procedimiento pre-establecido para el abordaje de las situaciones problemáticas”* (Pérez y Pantanali, 2005: 135). Esto es lo que ocurre efectivamente en los Servicios Locales de La Plata:

“En La Plata hay algunos Locales, con muy poco personal, muy precarizado, con mucha rotación de personal producto de esa precarización. Los trabajadores, los que se animan, denuncian incluso situaciones de presión por parte de la gestión, de establecer ciertos criterios que ellos entienden no son los acordes, entonces tener que tomar una medida¹³² cuando consideran que realmente no, [...] sentirse presionados y amenazados de la pérdida del empleo” (T4).

Los trabajadores precarizados ven así seriamente comprometida la *“relativa autonomía del asistente social en la conducción de sus acciones profesionales, socialmente legitimada por la formación académica de nivel universitario¹³³ y por el aparato legal y organizativo que regulan el ejercicio de una “profesión liberal”¹³⁴* (Iamamoto, 2007: 415). Si bien compartimos con la autora que, la actividad profesional del Trabajo Social tiene también como rasgo distintivo de una práctica “liberal”, la relación singular que se establece en el contacto directo con los usuarios, que permite entonces, fundamentar estrategias particulares de intervención (Iamamoto, 1992: 95), lo que observamos es que *“la inestabilidad de los trabajadores condiciona directamente las posibilidades y los alcances del trabajo profesional* (Pérez y Pantanali, 2005: 135). De esta manera, se

¹³² Se refiere a medida de abrigo.

¹³³ Cabe aclarar que en el caso de Argentina no siempre la formación es de nivel universitario, puede ser de nivel terciario.

¹³⁴ Código de Ética, Ley de Ejercicio Profesional, Colegios Profesionales.

restringen las alternativas posibles que los trabajadores sociales podrían definir junto a los usuarios para el enfrentamiento de sus necesidades sociales, materiales y subjetivas.

Los trabajadores sociales de las ONGs no sufren este disciplinamiento por parte de los empleadores, tienen autonomía para la definición de estrategias pero, las condiciones de trabajo aún más precarias - combinadas con los limitados alcances de la actividad profesional de los trabajadores de los Servicios Locales -, la restringen de otra manera: el pluriempleo, como sumatoria de dos o más empleos de pocas horas y bajos salarios, limita el tiempo de trabajo disponible para el desarrollo de las estrategias de intervención. Como lo expresa una trabajadora social de una ONG que trabajó anteriormente en un Servicio Local:

“Ahora a mi me toca pelearla del otro lado, disputar que el Local diseñe una estrategia. Yo cobro 1200 pesos en el Hogar, [...] no cambiaron mis condiciones de contratación, al contrario, empeoraron, pero sí es real que tengo muchísima más libertad para trabajar [...] el Local no puede sentarse a pensar¹³⁵ porque tiene 400 casos [...] Vos hacés de Local, de Zonal y de Hogar [...] la verdad es que no llegás porque además tenés 3 trabajos, tu disposición horaria se acota un montón” (T3).

Si las diferencias sustanciales en las condiciones de trabajo entre los trabajadores sociales de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, de los Servicios Locales y de las ONGs, determinan diferencias cualitativas en la autonomía para direccionar la actividad profesional, no ocurre lo mismo en relación a los recursos que conforman la política de Niñez y Adolescencia en la ciudad de La Plata ya que, como explicamos en el Capítulo 2, las tres instancias - provincial, municipal y ONGs - dependen de los recursos provinciales.

La insuficiencia de los dispositivos de atención existentes y sus precarias condiciones, así como la insuficiencia de otras prestaciones que garanticen el acceso a derechos y permitan entonces, sostener a los niños y adolescentes en sus familias y comunidades, determinan que, en el caso de la ciudad de La Plata, el alojamiento en instituciones o la permanencia indefinida con otros referentes adultos (la “familia ampliada”) predomine en las estrategias de intervención desplegadas:

¹³⁵ Se refiere a pensar la estrategia de intervención.

“... con muy pocos recursos para dar respuesta, por lo tanto estar más abocados a las medidas de protección especial¹³⁶ que a las medidas de protección de derechos” (T 4).

Es obvio que una política social no se reduce sólo a las prestaciones¹³⁷ disponibles y asequibles para su ejecución - implica objetivos, lineamientos operativos, estructuras organizativas, etc.- pero entendemos que constituyen la principal condición de posibilidad de materializar esa política, más allá de los documentos, las declaraciones de buena voluntad de los funcionarios de turno y el compromiso y la voluntad de los trabajadores que la implementan.

La voluntad termina convirtiéndose en voluntarismo estéril, cuando no existen prestaciones básicas para dar respuesta a necesidades elementales como la alimentación, el transporte o el acceso a la atención de la salud, sin lo cual es imposible siquiera pensar en la “restitución de derechos”; cuando no existen recursos mínimos de funcionamiento como una computadora o el cartucho de tinta para la impresión de los informes, o un espacio físico con privacidad para realizar una entrevista.

Si bien las tres instancias, como ya explicamos, comparten la insuficiencia de recursos, quienes sufren la peor situación en cuanto a la relación magnitud de demanda/cantidad de profesionales, son los trabajadores de los Servicios Locales. Ellos son receptores de las demandas de las familias y/o de los niños y entonces, dan intervención a las otras instancias (Programas, Hogares, Centros de Día, Servicio Zonal, etc.). Como el abordaje de los niños y sus familias es, según la Ley, en co-responsabilidad, siendo el Servicio Local quien debería elaborar y coordinar las estrategias de intervención con las familias, su imposibilidad de responder a la magnitud de demandas, restringe también las posibilidades de intervención de los profesionales de las otras instancias. De esta manera describe una trabajadora social su experiencia en un Servicio Local:

“Lo más grave era la forma [...] de trabajo que se determinaba, [...] teníamos 400 casos. Era imposible seguir un caso, era la mayor parte del tiempo [...] atender urgencias graves. En esas condiciones, era imposible diagramar una estrategia y operativizarla (T 3).

¹³⁶ Este es el nombre en la Ley 13.298 de las medidas de abrigo.

¹³⁷ Tomamos la conceptualización de recursos propuesta por Andrea Oliva en “*Los recursos en la intervención profesional del Trabajo Social* (2007).

En estas condiciones, cuando el tiempo se convierte en uno de los recursos con menor disponibilidad, atendiendo permanentemente la “urgencia”, la autonomía relativa del profesional para elaborar y desarrollar estrategias de intervención con los usuarios de estas políticas sociales se ve seriamente comprometida, incluso al punto de que los resultados de la intervención profesional, independientemente de su voluntad, sean continuar vulnerando los derechos consagrados por toda la legislación protectoria de los niños y adolescentes. Así explica una de las entrevistadas los limitados alcances de la actividad de los trabajadores sociales de los Servicios Locales de La Plata, y las consecuencias sobre la vida de los niños y sus familias:

“Es la urgencia, (hay) poco seguimiento cuando se aplican las medidas¹³⁸, respecto de la vulneración de esos derechos para poder restituir ese pibe a su familia, entonces las medidas terminan judicializadas en el ámbito de Familia¹³⁹ porque no se ha trabajado. Yo recorrí todos los Hogares de La Plata, no hay trabajo con las familias por parte del Local, ahí hay una decisión de gestión” (T4).

Sin estrategias de intervención que apunten a modificar aquellas condiciones que motivaron la separación del niño o adolescente de su familia y comunidad, debido a la inexistencia o insuficiencia de prestaciones y a la falta de disponibilidad de tiempo, las intervenciones profesionales pueden terminar siendo iatrogénicas. Una de las entrevistadas lo ejemplifica:

“El pibe [...] dice “quiero ver a mis papás” y [...] dicen¹⁴⁰ “no lo puede ver porque el padre tiene una cautelar¹⁴¹, los reventaba a palos”. ¿Y qué hiciste, que está haciendo el Estado para trabajar con ese padre, para que el pibe en algún momento lo pueda volver a ver? Todo esto, que implica pensar a largo plazo el egreso de un pibe, no se da, entonces los pibes cumplen los 18 años adentro del Hogar” (T 3).

¹³⁸ Se refiere a las medidas de abrigo.

¹³⁹ Las medidas de abrigo se transforman en “guarda institucional” tras 60 días de alojamiento del niño en un Hogar, comenzando a intervenir el Juzgado de Familia.

¹⁴⁰ Se refiere al Juzgado de Familia.

¹⁴¹ Una medida judicial.

Como los niños y adolescentes no quieren permanecer indefinidamente en instituciones, pero a su vez, por la insuficiencia y precariedad de los servicios de atención y prestaciones, no se desarrollan las estrategias de intervención que posibiliten generar las condiciones para el regreso al ámbito familiar:

“los chicos que están institucionalizados [...] alternan entre el Hogar, la calle, se van, vienen [...]. Muchos chicos el único referente que tienen es el Centro¹⁴²...” (T 2)

Aunque la estrategia de intervención no implique la separación del niño o adolescente de su familia, la insuficiencia y precariedad de los recursos puede tener como contrapartida una desesperada “sobreintervención” de los servicios de atención, “compensatoria” de las prestaciones que deberían contener a estos niños en sus barrios y no existen. La “sobreintervención” es en realidad, intervención sin estrategia. Así lo evalúa una entrevistada:

“... tienen 1500 intervenciones momentáneas: del Servicio Local, del Servicio Zonal, del CAT, del Abrigo, del CTAI, [...] el PAM, el SATI, tienen alguna intervención. Han atravesado la mayoría de las instituciones que trabajamos en Promoción y Protección y todas fracasadas por la falta de articulación de la red de contención que debería estar funcionando [...] el derecho a la educación, el derecho al juego, el derecho a la familia, [...] llevar como Barrio Adentro¹⁴³, uno por barrio, como Casa Joven¹⁴⁴, una por barrio” (T 3)

Como planteamos en el Capítulo 2, en los primeros meses de implementación de la Ley 13.298, las intervenciones de los trabajadores sociales en las políticas de Niñez y Adolescencia estuvieron signadas por los procesos compulsivos de desjudicialización de las “causas asistenciales” y desinstitutionalización de los niños “internados”, promovidos desde el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo.

¹⁴² Centro Psicoasistencial del Plata: ONG conveniada con la Secretaría de Niñez y Adolescencia con la modalidad de Centro de Día terapéutico.

¹⁴³ Barrio Adentro: programa de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, que se implementa en un solo barrio de la ciudad de La Plata, Altos de San Lorenzo. Su objetivo es contener a los niños y adolescentes en su barrio, ofreciéndoles distintas actividades deportivas, culturales, recreativas y acompañando a los referentes familiares en la crianza.

¹⁴⁴ Centro de Día para adolescentes de la Obra del Padre Cajade.

En adelante, las intervenciones profesionales estarían determinadas significativamente por la profundización de los procesos de vaciamiento institucional y desfinanciamiento de las políticas de niñez y adolescencia que caracterizó la puesta en marcha de la Ley 13.298 y por la precarización laboral de los nuevos trabajadores que fueron reclutados para la puesta en funcionamiento del Sistema.

La insuficiencia y precariedad de servicios de atención y otras prestaciones - junto a las líneas de trabajo impuestas por los funcionarios a los trabajadores precarizados de los Servicios Locales -, condicionaron el desarrollo de estrategias de intervención dirigidas a la promoción y protección de derechos, y de esta manera, sostener a los niños y adolescentes en el ámbito familiar y barrial.

Paradójicamente, como expresan los testimonios de las trabajadoras sociales, por un lado, esto implicó el retorno de estrategias que terminan en la institucionalización (o permanencia indefinida del niño con otros adultos, fuera de la familia de origen), por otro, cuando ésta se evita, lo que sucede es una alternancia permanente de los niños y adolescentes entre la familia, la calle y los escasos y precarios dispositivos de atención que todavía existen.

Contra estas críticas condiciones en que desarrollamos la actividad profesional, que trazan márgenes muy estrechos de autonomía para la formulación de estrategias de intervención junto a los usuarios de políticas sociales que contribuyan al ejercicio efectivo de sus derechos, los trabajadores sociales desplegaremos nuestras estrategias profesionales.

Capítulo IV: Las estrategias profesionales de los trabajadores sociales

El proletariado se realiza a sí mismo al suprimirse y superarse, al combatir hasta el final su lucha de clase y producir así la sociedad sin clases. La lucha por esa sociedad, mera fase de la cual es incluso la dictadura del proletariado, no es sólo una lucha contra el enemigo externo, con la burguesía, sino también y al mismo tiempo una lucha del proletariado consigo mismo, con los efectos destructores y humillantes del sistema capitalista en su conciencia de clase. La separación de los diversos terrenos que deberían estar unidos, los diversos estadios de la conciencia alcanzados por el proletariado hasta ahora en los diversos terrenos de su lucha, son un termómetro exacto de lo que ya ha conseguido y de lo que aún tiene que conseguir.”

Historia y conciencia de clase- György Lukács

4.1 La concepción marxista de estrategia

La noción de estrategia es tomada del lenguaje militar por la teoría política y desde allí “trasladada” al campo de las ciencias sociales. Perspectivas teóricas diversas utilizan esta categoría, por lo cual es conveniente explicitar su derrotero desde la utilización original por Clausewitz hasta su apropiación por la concepción marxista del Trabajo Social.

Si Clausewitz¹⁴⁵, a partir del análisis de las acciones bélicas, había construido una teoría de las relaciones entre los Estados, concibiendo la guerra como un instrumento de la política, y por lo tanto, subordinada a ella - sintetizado en el axioma “*la guerra es la mera continuación de la política por otros medios*” (Clausewitz, 2008: 46) , Engels y

¹⁴⁵ Karl von Clausewitz, general prusiano, elaboró su teoría de la guerra, a partir de sus experiencias militares en la época de la Revolución Francesa, la expansión napoleónica y las luchas nacionales revolucionarias de la burguesía, pero no pudo ser comprendido por aquellos que -luego de su muerte en 1830-, cuando su obra fue publicada, estaban presenciando, sin saberlo, el fin de esa época de revoluciones burguesas. Los intelectuales orgánicos de la nueva clase revolucionaria, el proletariado, son quienes reconocen la importancia de su teoría.

posteriormente Lenin y Trotsky, toman sus aportes para elaborar su concepción sobre las relaciones entre las clases sociales, es decir, su teoría de la lucha de clases.

Resulta necesario destacar el carácter dialéctico de la teoría de Clausewitz, considerado por Lenin *“uno de los grandes historiadores militares, cuyas ideas fueron estimuladas por Hegel”* (Lenin, 2013: 422), para comprender las posibilidades de apropiación crítica de sus ideas que luego hicieron los marxistas. Parte de una búsqueda de elucidación de la esencia, es decir, de la naturaleza misma de la guerra; y construye una teoría, abstrayendo las *“determinaciones más simples”* que le permiten comprender esa esencia y tener un método que, realizando el *“viaje de modo inverso”*, va de la esencia al fenómeno, saturando el objeto de *“las múltiples determinaciones que constituyen el concreto real”* (Netto, 2012: 69) ; Clausewitz lo plantea como *“pasar de la guerra absoluta a la guerra real”* (Clausewitz, 2008: 11).

En su concepción de la guerra, la categoría estrategia, inescindible de la de táctica, tiene un papel central. Podemos decir que la suya es una teoría de la estrategia:

“El arte de la guerra en su verdadero sentido, es el arte de hacer uso en combate de los medios dados, [...] Si este combate fuera un acto único, no habría necesidad de ninguna otra subdivisión. Pero el combate está compuesto de un número más o menos grande de actos aislados, cada uno completo en sí mismo, que llamamos encuentros [...] y que forman nuevas unidades. Surgen de aquí dos actividades diferentes; preparar y conducir individualmente estos encuentros aislados y combinarlos unos con otros para alcanzar el objetivo de la guerra. La primera es llamada táctica y la segunda se denomina estrategia” (Clausewitz, 2008: 100-1).

El concepto de estrategia era prácticamente ajeno al marxismo hasta los debates desarrollados en la III Internacional.¹⁴⁶ La apropiación crítica que harán Lenin y Trotsky de los conceptos centrales de la teoría de la guerra de Clausewitz será tributaria de la comprensión de éstos sobre la fase imperialista como *“capitalismo agonizante”* (Lenin, 2013: 573), que *“actualizaba”*¹⁴⁷ el objetivo del comunismo y por lo tanto, la estrategia

¹⁴⁶ En *“Stalin, el gran organizador de derrotas”*, Trotsky señala como en la época de la II Internacional *“la labor estratégica se reducía a nada, se disolvía en el ‘movimiento’ cotidiano con sus fórmulas cotidianas de táctica. Solo la III Internacional restableció los derechos de la estrategia revolucionaria del comunismo, a la cual subordinó completamente los métodos tácticos”* (Trotsky, 2012:132)

¹⁴⁷ Como bien aclara el Profesor José Paulo Netto, actual no significa inminente y probable, sino que es posible históricamente. *“Sin embargo, la conversión de una posibilidad en realidad no obedece a ningún*

de la revolución proletaria para alcanzarlo.¹⁴⁸ Esta apropiación se dará en el marco de las profundas - y obvias - diferencias entre el militar prusiano y los dirigentes de la Revolución Rusa¹⁴⁹.

Para Clausewitz la revolución - burguesa - es el fundamento del cambio de época en lo militar y de la potencia del ejército napoleónico; sus elaboraciones estratégicas están en función de la conservación del Estado como unidad política y de la “paz civil” en su interior. En su conceptualización el “pueblo” es “masa de maniobra” capaz de desarrollar una “intención hostil” - hacia el enemigo - en consonancia con la política de defensa del gobierno de la nación agredida. La política es para él “la inteligencia personificada del Estado”.

En cambio, para Lenin y Trotsky, la política está inescindiblemente ligada a la lucha de clases al interior de las fronteras estatales y a su vez tiene un carácter internacional. La revolución - proletaria - es para éstos el fundamento del cambio de época, que abre la posibilidad de realización histórica de la transición hacia la sociedad comunista.¹⁵⁰ En esta conceptualización, la clase trabajadora nunca puede ser pensada como “base de maniobra”, sino como el sujeto que, con la dirección del partido revolucionario, se propondrá el derrocamiento del poder político de la burguesía - la destrucción del Estado burgués - y la creación de Estados obreros transicionales, es decir dictaduras del proletariado basadas en organismos de tipo soviético hasta lograr la centralización y planificación de las fuerzas productivas a escala mundial como fundamento material para crear una sociedad de productores libres y asociados. En esta definición, los medios estratégicos (dictadura del proletariado) y el objetivo o “fin político” (comunismo) que coincide con la extinción del Estado, de las clases y de la explotación del hombre por hombre, están indisolublemente ligados.

determinismo histórico, ella es función de elecciones conscientes operadas por masas de millones y millones de hombres y mujeres, elecciones que direccionan su acción política en el marco complejo de las luchas de clases.” (Netto y Braz, 2006: 246-7).

¹⁴⁸ “El imperialismo es la antesala de la revolución social del proletariado. Esto ha sido confirmado, en escala mundial, a partir de 1917” (Lenin, 2013: 487).

¹⁴⁹ Estas diferencias son desarrolladas en base a la entrevista realizada a Emilio Albamonte por el IPS Karl Marx ante la próxima publicación de *Clausewitz, el marxismo y la cuestión militar*, que elaboró junto con Matías Maiello. En www.ips.org.ar

¹⁵⁰ “La historia de las revoluciones es para nosotros, por encima de todo, la historia de la irrupción violenta de las masas en el gobierno de sus propios destinos” (Trotsky, 1997: 7).

La idea de estrategia, sea en el campo bélico o de la lucha de clases, da cuenta de la inevitabilidad de combinar distintas acciones - medios - para alcanzar el objetivo - fin -, considerando las fuerzas antagónicas presentes.

4.2 La noción de estrategia en la concepción marxista del Trabajo Social

Los autores que sostienen una concepción marxista del Trabajo Social apelan a la noción de estrategia en relación a dos cuestiones de la profesión. Una, es la de pensar la intervención profesional como estrategia o estrategias y no, como método o métodos de intervención profesional, distinguiendo claramente entonces, entre método - de conocimiento - y estrategias de intervención. Otra es la de comprender el proyecto ético-político profesional como estrategia de enfrentamiento de las condiciones actuales de la práctica profesional, articulado al proyecto emancipador de las clases explotadas y oprimidas.

Concebir la intervención profesional como estrategia, a partir del conocimiento de la vida social, históricamente determinada - que sí requiere de un método, el crítico-dialéctico, que se desprende de las categorías ontológicas del objeto, la sociedad burguesa - es entender que la actividad profesional no puede ser concebida como un método de intervención en la realidad, específico del Trabajo Social. No hay una metodología de intervención profesional en el sentido de pautas de intervención, elaboradas a priori, independientemente del objeto y sus determinaciones universales, particulares y singulares.

Carlos Montaña explica que, este histórico y denodado esfuerzo de la profesión por la búsqueda de una metodología específica del Trabajo Social se funda en matrices teórico-metodológicas como el positivismo, el estructuralismo y el funcionalismo que: segmentan, naturalizan y deshistorizan la realidad social; segmentan teoría y práctica, conocimiento y acción, ciencia y técnica; y construyen un método de conocimiento a priori, independiente de la relación con el objeto de estudio (Montaña, 2000: 12-23).

“Así, en el debate profesional fundado en la epistemología¹⁵¹, primeramente se confunde (o se funde) método de conocimiento con método de intervención profesional;

¹⁵¹ Y no en una perspectiva ontológica, como es la marxista.

paralelamente, se entiende a estos métodos como generales para todo asistente social y “específicos” del Servicio Social, identificándose así un campo de conocimiento y/o de intervención propio de la profesión, “recortando” la realidad en objetos o esferas independientes, o incluso definiendo perspectivas específicas, substrayéndole a la realidad el carácter de totalidad”(Montaño, 2000: 23).

Este esfuerzo por la búsqueda de una metodología - y una teoría - propia del Trabajo Social es tributario de aquella posición en el debate profesional - fundada en las corrientes epistemológicas ya mencionadas - que lo comprende como una rama específica del saber, como una disciplina dentro de las Ciencias Sociales, y no como una profesión inscripta en la división socio-técnica del trabajo en la sociedad “que carga en sí un supuesto de explicación de la vida social como base para la acción, para la intervención en el proceso social” (Iamamoto, 2000: 97).

Agrega la autora, “como el Servicio Social es una disciplina de intervención, se trataría de una “metodología de la acción profesional”, articulada a los elementos teóricos que atribuirían una especificidad a esa disciplina, como compañera de las ciencias sociales” (Iamamoto, 2000: 97).

Contrariamente, la perspectiva marxista del Trabajo Social, comprende la importancia de sustentar una matriz teórico-metodológica fundada en una “ontología del ser social”, por lo tanto, con una fecundidad explicativa de la vida social que es, entonces, guía para la acción en esa sociedad. La teoría como reconstrucción, en el plano del pensamiento, del movimiento de lo real, es también *teoría de las posibilidades de acción* (Iamamoto, 2000: 101).

Entonces, para esta perspectiva: “El problema de la práctica en Trabajo Social es teórico: si sabemos leer la realidad, podemos encontrar las posibilidades de hacer”.¹⁵² Será una correcta lectura de la situación concreta, es decir, de las múltiples determinaciones y mediaciones que la constituyen como situación problemática y por la cual se demanda la acción profesional, la “guía” para construir una respuesta competente.

¹⁵² Notas de clase de la Asignatura “Tendencias en el Trabajo Social desde un enfoque histórico”, dictada por la Profesora Iamamoto en la Maestría de Trabajo Social de la UNLP, año 2010.

Se hace necesario no dar por obvio, a esta altura, el carácter ontológicamente contradictorio e histórico del ser social, para entender por qué esa respuesta profesional se articula, se despliega, en una estrategia. En una sociedad fundada en la dinámica contradictoria de las clases como es la sociedad capitalista, los intereses y necesidades, objetivos y fines, valores y principios, de las clases fundamentales se condensan y articulan en proyecciones colectivas para todos los integrantes de la sociedad, como proyectos de sociedad en disputa por la hegemonía (Netto, 2003).

Los trabajadores sociales, como sujetos que desarrollan una práctica social específica, buscarán imprimirle a ésta una dirección social que concretiza uno de los proyectos societales en juego, en confrontación con los otros proyectos. A su vez, distintos trabajadores sociales adscribirán a distintos proyectos societales y por lo tanto, no hay una única direccionalidad social de la acción profesional ni un único proyecto profesional¹⁵³ (Netto, 2003).

Asimismo, los efectos objetivos de la intervención profesional no dependerán sólo de la opción política y voluntad del trabajador social, sino de las relaciones de fuerzas sociales presentes que condicionarán en mayor o menor medida el control de dicha direccionalidad. Entonces, se hará necesario desplegar acciones, considerando esas relaciones de fuerza, que combinadas, intenten alcanzar los objetivos y finalidades puestos a esa intervención. Esas acciones combinadas son las estrategias de intervención.

La intervención es despliegue de estrategias porque implica la proyección de objetivos y finalidades, la investigación y selección de medios para alcanzarlos (actividades, instrumentos, recursos materiales) y la realización de esos fines - proceso que caracteriza toda forma de praxis social -, que dependerán del proyecto socio-político en que se inscribe el profesional y de las relaciones de fuerzas sociales presentes, así como de las determinaciones objetivas y subjetivas de esa actividad profesional.

¹⁵³ *“Los proyectos profesionales presentan la auto-imagen de una profesión, eligen los valores que la legitiman socialmente, delimitan y dan prioridad a sus objetivos y funciones, formulan los requisitos (teóricos, institucionales y prácticos) para su ejercicio, prescriben normas para el comportamiento de los profesionales y establecen las bases de su relación con los usuarios de sus servicios, con las otras profesiones y con las organizaciones e instituciones privadas y públicas (entre éstas, también y destacadamente con el Estado, al que cabe históricamente el reconocimiento jurídico de los estatutos profesionales)”*(Netto, 2003:274-5).

En este sentido, Andrea Oliva, señalando una determinación muy importante y en general, poco evidenciada en el análisis de la intervención profesional, como es la propia historia de vida del trabajador social, nos dice que:

“El desarrollo de estrategias de intervención no está determinado únicamente por el posicionamiento del trabajador social, ni por la dirección política de la institución, ni por los usuarios, sino por una compleja y dinámica relación que está determinada por diversos recursos, mediados por una articulación que se condensa en el arsenal operativo en un momento histórico determinado.

Indudablemente la intervención no se explica con el sólo análisis de las políticas sociales o con las determinaciones institucionales. Esto se evidencia cuando encontramos que con recursos similares los distintos trabajadores sociales pueden desarrollar estrategias de orientación opuesta. En este sentido, consideramos que la propia historia de vida del trabajador social es un punto que no puede ser eludido para entender la articulación de recursos, dado que existen diferenciadas concepciones teóricas, pero también diversas maneras de comprender el dolor ajeno... o el significado de las condiciones de vida que encierra la falta de luz eléctrica, la falta de agua corriente, etc.” (Oliva, 2007: 15).

En esta concepción de la intervención profesional como estrategias de intervención, las distintas actividades seleccionadas y llevadas a cabo por el trabajador social para realizar los objetivos puestos por él a ese proceso, son comprendidas como “tácticas operativas”¹⁵⁴, superadora de su conceptualización como procedimientos y técnicas¹⁵⁵:

“Los modos de llevar a cabo las tareas son considerados en tanto tácticas dentro de ese proceso, dejando planteado que no hay una forma de “entrevista”, “visita”, “observación” o “registro”, sino que tomando en cuenta las múltiples determinaciones, son las finalidades las que van a dar sentido a esas acciones” (Oliva, Pérez, Mallardi, 2011: 15)

¹⁵⁴ “En estos procesos - de intervención, NdeR- el profesional cuenta con la posibilidad de seleccionar alternativas que se inscriben y adquieren significado, dirección y materialidad, a partir de la finalidad estratégica asumida, a las cuales denominamos tácticas operativas” (Oliva, Pérez, Mallardi, 2011:14).

¹⁵⁵ “Se apunta a superar una visión de la intervención profesional como un conjunto de procedimientos y técnicas dentro de una caja de herramientas que se encuentran aisladas del proceso social, a la espera de ser utilizadas por el trabajador social” (Oliva, Pérez, Mallardi, 2011:14).

La comprensión del proyecto ético-político profesional como estrategia de enfrentamiento de las condiciones actuales de la práctica profesional y articulado a un proyecto societal emancipador (Guerra, 2005), que implica enfrentar “*con competencia y compromiso, en el interior de las fuerzas sociales progresistas, las condiciones que viven los trabajadores (con y sin empleo) y demás sectores subalternos*” (Montaño, 2003: 22) tiene los mismos supuestos subyacentes a los de la intervención comprendida como estrategia: el carácter irreconciliable de los antagonismos de clase que caracterizan a la sociedad capitalista y la necesaria articulación de intereses y necesidades, objetivos y finalidades, principios y valores de los sujetos, en proyectos colectivos.

El proyecto ético-político, como todo proyecto, es una anticipación ideal de los resultados buscados con el desarrollo de determinadas acciones, en este caso, las acciones profesionales de los trabajadores sociales, en tanto colectivo profesional. En este sentido, como plantea Yolanda Guerra:

“Un proyecto profesional se constituye como una guía para la acción, puesto que establece finalidades o resultados ideales para el ejercicio profesional y las formas de concretarlo. Su ámbito es el de la sistematización a nivel de la conciencia que se tenga de los procesos y prácticas sociales, de las finalidades propuestas y de los medios para su realización”. (Guerra, 2006: 266)

La categoría “ético-político” con que se ha denominado el proyecto profesional crítico del Trabajo Social en Brasil¹⁵⁶, es tomada de las elaboraciones de Antonio Gramsci sobre el proceso de constitución de las clases sociales, donde califica a la política, en sentido amplio, como momento de “catarsis” (Iamamoto, 2007: 227), como momento de transición de clase en sí - de la esfera de la manipulación inmediata del mundo - a clase para sí - a la esfera de la totalidad, de la participación en la genericidad humana -. El momento ético-político es, cuando la clase - que existe objetivamente - se organiza y lucha en defensa de sus intereses comunes en tanto intereses universales.

La denominación del proyecto profesional como “ético-político” estaría dando cuenta de un nivel de madurez en la experiencia y la reflexión del colectivo profesional, o al

¹⁵⁶El origen de este proyecto ético-político puede rastrearse en el proceso de enfrentamiento y crítica del conservadurismo profesional que se desarrolla en Brasil, en la transición de la década del 70 al 80, en el marco del enfrentamiento a la dictadura cuando el proletariado del ABC paulista conforma la Central Única de Trabajadores (CUT), proceso que luego dará origen al Partido de Trabajadores (PT).

menos en amplios sectores, donde ha alcanzado la comprensión de que sus intereses en tanto profesión están indisolublemente ligados a los intereses de la clase trabajadora y demás clases explotadas y oprimidas de la sociedad contemporánea.

Entonces, un supuesto básico de quienes sostienen la necesidad de construcción de un proyecto ético-político profesional crítico es la vinculación de éste a un proyecto societal. Vinculación que debería expresarse no sólo en un nivel lógico-teórico sino en la realidad concreta, a partir de la relación establecida con los usuarios de políticas sociales, y de acuerdos, convenios, estrategias de acción comunes con aquellas organizaciones sociales, sindicales, políticas que encarnan hoy el proyecto societal que, enfrenta al proyecto hegemónico que conduce a la barbarie social. Como plantea Yolanda Guerra:

“Considero de mayor importancia buscar nuevas fuentes de legitimidad profesional, ahora por parte de los usuarios de los servicios/políticas sociales. Eso significa construir permanentemente una profesión que sea reconocida y legitimada socialmente, que asuma sus compromisos siempre en el sentido y la dirección de la defensa de los derechos sociales, invirtiendo en el proceso de emancipación de los sujetos, objetivando la construcción de sujetos sociales autónomos. Eso significa colocarse en pos de los intereses de las clases vulnerabilizadas que procuran nuestros servicios. Si eso es verdad, entonces nuestra intervención debe privilegiar las prácticas de organización y movilización de los usuarios de políticas sociales, revisando su protagonismo social. Las cuestiones externas a la profesión se refieren a lo que compete a toda la sociedad, en especial a la clase trabajadora. De esta participan los asistentes sociales. De ahí la importancia de establecer pactos, vínculos, alianzas, teniendo como horizonte la construcción de la contra-hegemonía” (Guerra, 2004).

Por otro lado, la construcción de un proyecto profesional de estas características implica un nivel importante de organización del colectivo profesional, que se objetivaría tanto en la constitución como en la participación activa de amplios segmentos de trabajadores sociales en asociaciones gremiales, académicas (colegios, asociaciones profesionales, institutos y grupos de investigación, federaciones) así como en la elaboración y reconocimiento de un marco jurídico (Ley de ejercicio profesional y Código de Ética) que regule la profesión desde los principios, valores, que promueven dicho proyecto: la libertad, la democracia sustantiva y la ciudadanía, los derechos humanos, civiles,

políticos y sociales, las políticas sociales universales, de calidad y constitutivas de derecho de ciudadanía, la eliminación de toda forma de explotación y opresión (Montaño, 2003, 29-30).

Un tercer aspecto señalado enfáticamente por quienes plantean la construcción del proyecto ético-político, y como condición sine qua non para superar la crisis de legitimidad social de la profesión - que algunos interpretan como el fin -, es el de la cualificación: teórico-metodológica, instrumental-operativa y ético-política. Como plantea José Paulo Netto:

“Si el Trabajo Social quiere enfrentar los retos contemporáneos tiene que tener densidad teórica, no puede ser sólo un buen operador. Tiene que poseer cuadros de referencia que le permitan comprender la dinámica de lo que sucede. Sumar calificación teórica a una profesión donde la dimensión interventiva es constitutiva. En una profesión como la nuestra no basta con tener un cuadro de referencia teórica que me permita comprender el ahora; es necesario tener competencia interventiva, operativa; competencia técnica. Pero esto tampoco es suficiente. En este momento tan rico, tan instigante, hay gente que anuncia el fin del Trabajo Social, y yo creo que este es un momento de renovación del Trabajo Social que sólo se concretará si actuamos. Pero en este cuadro, no basta saber cómo hago, y además comprender teóricamente por qué yo actúo. Es necesario también una competencia política que me permita discriminar fines y elegir entre fines. No operar solamente con una racionalidad de medios, usar más una racionalidad de los fines” (Netto, 2002: 28).

El debate en el Trabajo Social sobre el “proyecto ético-político profesional” data de los años 90 en Brasil. Es traído al debate profesional en Argentina en la segunda mitad de la década del 90, a partir de las publicaciones de la Editora Cortez¹⁵⁷ y de la formación de posgrado de trabajadores sociales en convenio con¹⁵⁸ y en universidades de Brasil.

Cabe cuestionarse sobre los alcances y desarrollo del mismo a nivel de cada país. Si bien es indudable que el proyecto ético-político tiene una larga trayectoria y acumulación en Brasil, tanto que podemos considerarlo hegemónico - por lo menos en

¹⁵⁷ Cortez, editora brasilera, es la más importante a nivel latinoamericano en publicaciones de Trabajo Social, tanto en portugués como en español.

¹⁵⁸ La Maestría y el Doctorado en Trabajo Social de la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata se crearon a partir de convenios con la Pontificia Universidad Católica de San Pablo (PUC-SP)

el ámbito de la formación y elaboración teórica - a partir de los años 90, es válido preguntarse hasta dónde, en qué medida, los trabajadores sociales en nuestro país hemos desarrollado procesos de organización, reflexión teórica, formación profesional, que nos permitan aseverar que estamos construyendo un proyecto ético-político del Trabajo Social en Argentina.

Nuestra posición es que el Trabajo Social argentino está dando sus primeros pasos en el camino de la construcción de un proyecto ético-político: está incluido temáticamente en la formación profesional en algunas unidades académicas de nivel universitario¹⁵⁹ y ha sido tema convocante de Jornadas y Encuentros provinciales, nacionales y latinoamericanos realizados en nuestro país¹⁶⁰, se han realizado reformas a los Códigos de Ética y Ley de Ejercicio Profesional a tono con los objetivos y finalidades sociales que promueve este proyecto, la organización profesional comienza a desarrollarse con la participación activa de jóvenes trabajadores sociales.

Por esta razón, nos parece más adecuado para describir la situación argentina, afirmar que existe un sector minoritario de jóvenes trabajadores sociales formados en algunas unidades académicas que han asumido como propios los postulados generales del proyecto ético-político, más sus finalidades y objetivos en el sentido de “poner la profesión al servicio del pueblo” - las clases subordinadas o la clase trabajadora - como parte de un proyecto societal contrahegemónico, que la reflexión y asunción práctica de los medios para alcanzar tales resultados.

Podemos decir que, esta “dimensión ético-política” es un norte en las prácticas de esta nueva camada de trabajadores sociales que asume con compromiso y responsabilidad profesional la lucha por la sustanciación de los derechos sociales y comprende claramente que las posibilidades de ampliación de los márgenes de autonomía profesional pasan por pensarse y actuar colectivamente.

Así definen las entrevistadas las finalidades y objetivos de su intervención profesional, que expresan esta dimensión “ético-política”:

¹⁵⁹ Una de ellas es la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata.

¹⁶⁰ En el año 2005 se realizó en la entonces Escuela Superior de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata, el Encuentro Latinoamericano “La formación y la intervención profesional en la sociedad contemporánea: hacia la construcción de un proyecto y/o proyectos ético-políticos”.

“... son aportes políticos, un montón de discusiones que se han empezado a hacer tiene que ver con la incidencia del Trabajo Social, una lectura política de las causas [...] se ha empezado a pelearle al Estado, [...] un aporte teórico enorme, desde mi posicionamiento ético-político, que es desde la perspectiva histórico-crítica” (T 3).

Se evidencia en este testimonio la clara comprensión de la profesional de la dimensión política de la profesión. Es consciente que el significado social de la intervención profesional depende de las relaciones de fuerza entre las clases sociales y de éstas con el Estado en el enfrentamiento de las refracciones de la “cuestión social”. Desde allí se propone una intervención profesional no sólo dirigida a los sujetos usuarios de políticas sociales sino también con la ONG en la que trabaja. Se plantea un aporte teórico y político, promoviendo realizar con los otros trabajadores el análisis de la dinámica social que fundamente la relación a establecer con un Estado que ha tercerizado la implementación de la política de niñez en organizaciones de este tipo. En este sentido Yolanda Guerra dice: *“Por la mediación de la reflexión teórica, de presupuestos éticos y de una orientación política, se da efectividad al pasaje de la intencionalidad para una intervención profesional de nuevo tipo, porque es consciente, comprometida, crítica y competente”* (Guerra, 2007: 254).

Las entrevistadas también establecen objetivos precisos en la intervención con los niños, adolescentes y sus familias, que promueven su protagonismo en la búsqueda de resolución de sus necesidades:

“Para con los pibes y las familias el aporte más grande que podemos hacer es el del trabajo interinstitucional, la información, el asesoramiento. El derecho a decidir es una mentira si no tenés información...” (T 3).

Es clara la importancia atribuida a la función educativa (información, asesoramiento) en la intervención con los sujetos usuarios de políticas sociales, que genere las condiciones para la lucha por la sustanciación de sus derechos. Por último, son conscientes de la necesidad de organización del colectivo profesional para imprimir al Trabajo Social la direccionalidad socio-política buscada:

“Uno de los desafíos es que el aporte del Trabajo Social sea real, participando desde el Colegio de Trabajadores Sociales... (T 3).

La sustanciación de derechos, expresada unánimemente en los testimonios como principio fundamental de esta “dimensión ético-política” es referida a la transformación de la sociedad existente como finalidad:

“Yo creo que uno siempre aporta, aspira a la transformación, [...], la finalidad de la profesión es la transformación de las condiciones, en este caso, de los pibes, de hacer valer sus derechos, de que puedan tener una vida un poco más digna, creo que la finalidad siempre es la transformación social, donde estés, en el ámbito que vos estás”
(T 5)

Entre este horizonte de la transformación social que guía la intervención profesional de estos trabajadores sociales - que hace necesaria la construcción de un proyecto “ético-político” en Argentina, como estrategia del colectivo profesional para enfrentar las críticas condiciones socio-históricas en que desarrollamos nuestra actividad - y el nivel de las estrategias de intervención que implementan en el cotidiano del quehacer profesional - para intentar brindar respuesta a las necesidades acuciantes de los sujetos usuarios de políticas sociales -, los trabajadores sociales despliegan un nivel de estrategias en pos de ampliar los estrechos márgenes de autonomía profesional: las estrategias profesionales.

4.5 Las estrategias profesionales de los trabajadores sociales

El proyecto ético-político, en tanto anticipación ideal de fines y medios de la acción profesional del Trabajo Social, es sometido en el ámbito de la práctica a las condiciones y circunstancias de la realidad concreta que determinan el significado social y alcances de dicha actividad. Como ya dijimos, parte de esas condiciones son las del trabajo asalariado, forma imperante del trabajo en la sociedad capitalista.

Marilda Yamamoto clarifica la tensión existente entre el proyecto ético-político profesional y el estatuto asalariado del trabajo del asistente social, que exige entonces, del desarrollo de estrategias profesionales que permitan hacer pesar la organización político-profesional y la de los sujetos usuarios de las políticas sociales para ampliar los márgenes de autonomía en la dirección y control de nuestra actividad profesional.

Los trabajadores sociales no son trabajadores independientes que disponen autónomamente de sus medios y condiciones de trabajo. Sólo pueden realizar su trabajo a partir de medios que, en su gran mayoría están monopolizados por las instituciones empleadoras: recursos financieros, materiales y humanos que se materializan en programas, proyectos y prestaciones directas; luego, el resultado final de las acciones institucionales es fruto del trabajo combinado de un colectivo de trabajadores y no sólo de acciones de un solo profesional; además, la relación con su objeto de trabajo, las refracciones de la “cuestión social”, está mediada por el recorte de las políticas públicas que hacen dichos organismos, definiendo demandas y prioridades a ser atendidas. Todas estas características implican que *“existe una injerencia directa, de parte de los empleadores, en la definición del trabajo profesional, a contramano de su integral autonomía”* (Iamamoto, 2007: 421).

Ahora, como ya sabemos, los trabajadores sociales sí tenemos una relativa autonomía, fundada en nuestra calificación profesional, la reglamentación jurídica de nuestra actividad (Código de Ética y Ley de Ejercicio Profesional), las organizaciones de defensa de los intereses profesionales (Colegios), y de nuestros intereses como trabajadores (sindicatos).

Pero además, como hiciera notar desde sus primeras elaboraciones esta autora:

“Simultáneamente, el asistente social tiene como base social de sustentación de su relativa autonomía - y con ella, la posibilidad de redireccionar su trabajo para rumbos sociales distintos de aquellos esperados por sus empleadores - el propio carácter contradictorio de las relaciones sociales. O sea, en ellas se encuentran intereses sociales antagónicos que se refractan en el terreno institucional en cuanto fuerzas socio-políticas en lucha por la hegemonía y que pueden anclar políticamente el trabajo realizado. Las necesidades sociales y aspiraciones de los segmentos subalternos, que son el público blanco del trabajo profesional, pueden potenciar y legitimar los rumbos impresos al trabajo del asistente social, a contramano de las definiciones “oficiales”.” (Iamamoto, 2007: 422).

Reconocer esta tensión entre, los condicionantes del trabajo profesional impuestos por las instituciones empleadoras, que ponen límites a la autonomía de los trabajadores sociales para el desarrollo de un proyecto profesional crítico, y las demandas de los sujetos usuarios de las políticas sociales, *“exige estrategias político-profesionales que*

amplíen bases de apoyo en el interior del espacio ocupacional y sumen fuerzas con segmentos organizados de la sociedad civil, que se mueven por los mismos principios éticos y políticos” (Iamamoto, 2007: 424).

Como adelantamos, para el caso de Argentina nos parece pertinente hablar, más que de un proyecto ético-político en construcción, de la existencia de un sector de jóvenes profesionales que sustentan sus prácticas en la “dimensión ético-política” de la profesión, que propone la perspectiva teórica histórico-crítica del Trabajo Social.

Desde aquí, conceptualizamos a las estrategias profesionales como conjuntos de acciones conscientemente desplegadas por los trabajadores sociales que, combinadas, buscan ampliar los márgenes de su relativa autonomía profesional, para alcanzar los objetivos y finalidades de la dimensión ético-política puestos a la intervención en el ejercicio cotidiano de la profesión, fundados en valores y principios y con los medios que disponen.

Las estrategias profesionales así entendidas, son mediaciones que ligan las estrategias de intervención desplegadas por los trabajadores sociales en su quehacer cotidiano y los objetivos y finalidades de la dimensión ético-política profesional, que plantea poner la profesión al servicio del proyecto emancipatorio de las clases explotadas y oprimidas de la sociedad capitalista contemporánea. Son mediaciones para la objetivación de esa dimensión ético-política en el cotidiano de la intervención profesional.

En este sentido, las estrategias de intervención de los trabajadores sociales desplegadas en su actividad cotidiana, son tácticas al considerarlas en su relación con la dimensión ético-política profesional, con la cual este sector aún minoritario del colectivo profesional busca imprimirle a la profesión una direccionalidad socio-política determinada, lo que requiere de la construcción consciente de un proyecto profesional para disputar la hegemonía de dicha direccionalidad al interior de la categoría profesional.

4.6 Las estrategias profesionales de los trabajadores sociales en el ámbito de las políticas de niñez y adolescencia

Los trabajadores sociales desarrollamos nuestras estrategias profesionales en un escenario histórico contradictorio (como planteamos en el Apartado 3), donde el Estado se ve obligado a “ampliar” derechos, aunque sea formalmente, para dar respuesta a los sujetos colectivos que reclaman por ellos, como es el hecho de la promulgación de la Ley 13.298 en la Provincia de Buenos Aires, a la vez que profundiza el vaciamiento y desfinanciamiento de las políticas sociales que deberían materializarlos.

El análisis de las entrevistas nos permitió rastrear en las acciones o actividades que las trabajadoras sociales realizan en pos de ampliar los márgenes de su relativa autonomía profesional; las comprendemos como los “pilares” que, combinados, constituyen las estrategias profesionales. Estos pilares, que analizaremos cada uno por separado, son:

- formación y calificación
- supervisión
- constitución de equipos de trabajo
- constitución de redes interinstitucionales/organizacionales
- organización profesional, sindical y de frente único

4.6.1 Formación y calificación

Distinguimos dos aspectos de la formación: la formación de grado, aquella que nos habilita y cualifica - o debería cualificar - para el ejercicio de la profesión en las condiciones de la sociedad contemporánea, y aquella que se elige y realiza una vez finalizada la formación de grado.

Todas las entrevistadas se formaron como trabajadoras sociales en la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata entre los años 90 y primera década de este siglo, período en el que estuvo vigente el Plan de Estudios elaborado en el segundo quinquenio de los años 80, puesto en vigencia en 1990 y que permanece hasta 2014.

Su implementación no puede ser evaluada sino como un salto cualitativo en la formación de profesionales del Trabajo Social, si tenemos en cuenta que el anterior Plan

de Estudios de la entonces Escuela Superior de Servicio Social, dependiente de la Facultad de Medicina, que otorgaba el título de Asistente Social y de Salud Pública, consistía en una deficitaria formación para-médica de cuatro años, con una clara impronta higienista. Las materias troncales de Trabajo Social estaban divididas en realidad en dos materias por nivel, una teórica y otra “práctica” concebida como “casuística” comunitaria, grupal e individual, acorde a la “tríada metodológica” en boga en la profesión en las décadas de los 50 y 60, y una “práctica institucional” en el último año.

La reforma de ese Plan de Estudios se inscribió en un proceso más amplio de organización y politización de sectores de estudiantes y docentes de Trabajo Social - algunos de los últimos volviendo del exilio -, como producto de la situación de efervescencia y participación política de masas a la salida de la dictadura en nuestro país. Los protagonistas de ese período recuperaron los debates abiertos en la profesión en los años 60/70 y centralmente el de la necesidad de ruptura con la herencia conservadora de la profesión.

Sin desconocer los límites que se impusieron en el proceso de negociación política para su aprobación, este Plan y la consecuente renovación del plantel docente a partir de concursos para su implementación, además de la autonomía conquistada por la Escuela Superior - dejando de depender de la Facultad de Medicina y convirtiéndose así en una nueva unidad académica de la Universidad de La Plata-, implicaron una jerarquización objetiva de la formación profesional.

Es así que, todas las entrevistadas valoran positivamente la formación profesional brindada por la Facultad. Los diferentes matices de opinión tienen vinculación con las experiencias previas al ingreso a la Facultad, a su historia de vida. Para quien no ha tenido una educación con contenidos sobre fundamentos de la vida social, o algún tipo de experiencia de militancia social o política, el ingreso a la carrera implica el “descubrimiento de un mundo”, más precisamente, de un modo de concebir la realidad social y posicionarse en ella:

“Creo que es muy buena la formación, [...] venía de [...] una casa donde no había mucha discusión política ni de la situación social. Lo aprendí todo ahí, de grande. Me parece que la formación [...] sirve para hacer un análisis del contexto, de la situación

social, de las desigualdades, [...] de la cuestión social, de las políticas macroeconómicas, de las políticas más puntuales...” (Testimonio 2)

La valoración positiva de una formación que posibilita la lectura de la realidad social y de las posibilidades de acción profesional, se identifica con una perspectiva teórica definida como marxista o histórico-crítica:

“a partir de 3° le encontré algún sentido al Trabajo Social, en un sentido más político [...] en 4° tuvimos todo el proceso de los pibes de Plaza San Martín y yo estaba haciendo las prácticas, ahí se arma el APDN¹⁶¹ [...] fue la primera vez que milité [...] La parte cualitativa tiene que ver con la posición política [...] haberme encontrado con el marxismo en 2° año, reforzarlo en 3° y encontrarle tanto sentido a las cosas que yo veía antes, y que no encontraba explicación, [...] y cómo en territorio, en el trabajo cotidiano, uno puede dar batalla. Me parece que todo eso tuvo que ver con la formación” (Testimonio 3)

Si bien las referencias a las prácticas de formación profesional están presentes en todas las entrevistas, siendo también evaluado como positivo su aporte para la cualificación de los futuros trabajadores sociales, se señala los limitados alcances de éstas en relación a las exigencias posteriores del ejercicio efectivo de la profesión:

En las prácticas [...] uno sigue siendo estudiante y no toma decisiones, [...] observamos y por ahí participamos de talleres o cosas que podemos estar generando y aportando a la organización, pero no como profesionales. Uno lo ve después cuando [...] lo demandan como profesional” (Testimonio 6)

Las prácticas de formación profesional se constituyen, para los estudiantes, en la oportunidad de conocer sobre el ejercicio profesional en los diferentes ámbitos en que se desempeñan los trabajadores sociales. Cuando éstas se han realizado en un ámbito diferente al que se desempeñan posteriormente como profesionales, tal situación es vivenciada como un cierto déficit en su cualificación:

¹⁶¹ Asamblea Permanente por los Derechos de la Niñez: organización social que constituyeron estudiantes y docentes de varias Facultades de la Universidad Nacional de La Plata que estaban realizando prácticas con niños en situación de calle, a partir de la represión a éstos en la Plaza San Martín, que nos referiremos más adelante en este Capítulo.

Yo no sabía qué tenía que hacer, [...] uno en las materias va viendo lo que es la Ley en general, pero lo que es la intervención en Infancia específicamente..., [...] tiene que ver con las prácticas, yo particularmente [...] las hice en Salud Mental, tal vez en otro lado hubiese estado un poco más formada o ya habría visto cómo se desempeña un trabajador social en ese ámbito” (T 2)

Más allá de las prácticas de formación profesional, es unánime el señalamiento de los límites de la formación de grado para garantizar un ejercicio profesional competente ante la diversidad de espacios socio-ocupacionales que existen, la multiplicidad de instituciones empleadoras, con sus particulares recortes y modalidades de tratamiento de las refracciones de la “cuestión social”, que requieren entonces del profesional, conocimientos sobre temáticas específicas, sobre las políticas sociales que implementa así como sobre los usuarios. De allí, la necesidad de realizar cursos y carreras de pos-grado en función de calificarse para la actividad profesional:

“... es tan amplio el Trabajo Social y nuestro trabajo en los ámbitos en que nos podemos desempeñar que [...] debería haber alguna especialización pos-egreso de la temática que uno vaya a trabajar. [...] son tantos los temas [...] uno tiene que estar permanentemente capacitándose, estudiando, problematizando, te demanda mucho tiempo”. (Testimonio 5)

La capacitación, además de brindar esta “especialización”, es para los profesionales, momento de “*suspensión de la vida cotidiana*”, espacio de reflexión sobre el ejercicio cotidiano de la profesión, imprescindible para una práctica consciente, para la praxis. Instancias de formación de pos-grado como la Maestría de Trabajo Social son quizás, los más adecuados a tal fin:

“... la Maestría me aportó muchísimo [...] a posicionarme como profesional [...] pude tener otra mirada, otros conceptos [...] siempre el trabajo concreto, lo institucional, te corre, te saca de eje [...] la Maestría fue fundamental para volver a encauzar... (T 5)

Son igualmente valorados aquellos espacios de capacitación que permiten el intercambio y reflexión conjunta con colegas y profesionales de otras disciplinas en torno a las políticas sociales y los desafíos planteados en nuestras prácticas profesionales ante el cambio normativo en materia de niñez:

“En todos los cursos estamos girando en torno a la Ley, [...] los hago por estar problematizando continuamente el nuevo paradigma [...] estar continuamente discutiendo con otros profesionales y otras disciplinas cómo debería ser la implementación y nuestras prácticas, qué [...] estamos haciendo?, ¿lo estamos haciendo bien, mal?, [...] cuáles son los desafíos que tenemos con el nuevo paradigma?”. (T 2)

Nos parece importante destacar que aquellas profesionales que siguieron vinculadas a la Facultad como docentes, valoran el aporte a su ejercicio profesional que significa su inserción laboral allí, considerándola una instancia permanente de capacitación:

“... si yo no hubiera quedado vinculada a la Facultad y hacer otras rupturas que hice después [...] la capacidad de posicionarme desde una perspectiva y poner la palabra en los equipos..., no sé si hubiera podido. Todo eso me lo dio mi inscripción en el ámbito académico, mi pertenencia a una cátedra, en una perspectiva, que me acompañó en la maduración de determinadas categorías [...] poder revisar si mi posición desde lo ideológico y político era acorde. Esa tarea, yo la hice al interior de la cátedra” (Testimonio 4).

La selección e importancia otorgada por estas trabajadoras sociales a la formación y capacitación permanente como “pilar” de las estrategias profesionales es coherente con el lugar asignado a la función educativa del Trabajo Social. Esta requiere de una alta competencia teórico-metodológica cuando uno de los objetivos profesionales planteados es aportar al análisis y reflexión sobre la sociedad existente en las organizaciones donde trabajan y con los usuarios de políticas sociales, fortaleciendo políticamente a dichos sujetos en la perspectiva de la lucha por sus derechos.

4.6.2 Supervisión

La supervisión de la intervención profesional es un espacio privilegiado de diseño, evaluación y reflexión sobre las estrategias de intervención desarrolladas. La mirada del supervisor se hace necesaria, fundamentalmente, por los altos niveles de implicación que las trabajadoras sociales tienen con su actividad profesional:

“... la persona que te supervisa no está implicada como vos, [...] puede aportarte miradas que no estás pudiendo tener por la propia alienación [...] la compañera me ayudó a contextualizar, a poner en tensión algunas cuestiones que yo las estaba mirando muy linealmente, producto de la implicación, del enojo con algunas situaciones y no poder tomar distancia” (T 4).

Es esta posibilidad de realizar otra lectura de la situación con alguien no implicado en ella, la que propicia elaborar alternativas de acción cuando la estrategia elaborada no ha alcanzado los resultados esperados:

“A mí me suma en bajar el nivel de ansiedad, mirar el conflicto desde otro lugar, pensar otra estrategia. [...] es sumamente necesaria una supervisión”. (T 5)

Es importante hacer notar que, aunque considerada necesaria, los profesionales del Trabajo Social sólo acceden a ella a partir de relaciones profesionales y/o personales con su supervisor, ya que las instituciones empleadoras no la garantizan y los profesionales no están en condiciones de pagarla. Al no tener reconocimiento institucional, deben realizarla fuera de su horario de trabajo. Ambos aspectos actúan como condicionantes para una supervisión sistemática del quehacer profesional, recurriendo a ella en situaciones críticas:

“Lo hacíamos periódicamente; ahora, ante la crisis y la emergencia concreta, [...] uno tiene que molestar un compañero, robarle el tiempo, a veces no tenés tiempo. Lo hacemos cuando llegamos a una situación que decís “alguien me tiene que decir algo” (T 5).

Los trabajadores sociales supervisan su intervención con profesionales del Trabajo Social o de otras disciplinas, porque es una práctica relativamente reciente para la profesión, no existiendo en la ciudad de La Plata, a excepción del servicio brindado desde el año 2013 por el Colegio de Trabajadores Sociales, otros espacios institucionales que la ofrezcan.

La supervisión de la intervención profesional no es parte de los contenidos curriculares en la formación, tanto de grado como de posgrado, de trabajadores sociales. Sin embargo, quizás a partir del trabajo interdisciplinario con psicólogos y la compleja realidad social en la que se desempeñan, se está convirtiendo en una práctica

crecientemente demandada por las nuevas generaciones de profesionales del Trabajo Social. Esta situación debería ser contemplada desde el ámbito académico en función de posibilitar a los trabajadores sociales una supervisión de su intervención desde las particularidades de la actividad profesional.

4.6.3 Constitución de equipos de trabajo

Una cuestión clave, señalada por las trabajadoras sociales como condición favorecedora del éxito de las estrategias de intervención, es la posibilidad de constituir un sólido equipo de trabajo al interior de la institución, a partir de un proceso consciente de elaboración colectiva:

“nosotros nos constituimos como equipo, hemos tenido muchas discusiones, hemos acordado criterios, hemos discutido conceptos y [...] hemos acordado posicionamientos, [...] tenés un compañero que sabés lo que piensa, cómo piensa, cómo va a actuar [...] nosotras somos un equipo sólido, pero ese equipo lo formamos nosotros, lo consolidamos nosotros” (T 5).

Cabe mencionar que las entrevistadas siempre hacen referencia a equipos constituidos sólo por profesionales, con los que pueden compartir posicionamientos comunes y sostenerlos frente a las demandas institucionales:

“... trabajo únicamente con otra trabajadora social y una psicóloga [...] y la verdad elijo quedarme porque puedo sostener un criterio [...] cuando yo se los planteé a mis compañeras, les pareció que estaba bien [...] ahora vamos revisando ese criterio juntas”. (T 4)

Los compañeros de equipo se convierten en los principales aliados del profesional y un equipo sólido permite establecer una relación de fuerzas más favorable intra e interinstitucionalmente para desarrollar las estrategias de intervención:

“Depende del momento institucional... [...] a nosotros nos ha servido para protegernos [...] trabajar desde el equipo y no hacia lo institucional. Pensar una estrategia, llevarla a cabo solamente desde el equipo [...] Sí vamos a defender la institución [...] no vamos a

permitir que desde afuera haya un atropello hacia nuestro trabajo y la institución". (T 5).

No es una práctica arraigada en nuestra profesión la formación de grupos de estudio, pero es importante señalar que los equipos de trabajo generan estos espacios, más o menos formalmente, como parte de las tareas institucionales, precisamente para fortalecerse como equipo, arribando a posicionamientos comunes. La capacitación continua y la constitución de un equipo de trabajo, son manifestación del compromiso profesional con los usuarios:

"Estamos todo el tiempo leyendo, buscando bibliografía, leemos en nuestras casas y socializamos en el trabajo, cuando podemos hacerlo [...] Buscamos los conceptos que nos permiten [...] tomar una decisión concreta, [...] fundamentarla y tener un posicionamiento conjunto [...] a la hora de [...] intervenir, es la vida de un pibe lo que está en juego, nada más y nada menos, no podés dudar y tenés que ser concreto". (T 5).

En la importancia atribuida por los trabajadores sociales a la constitución del equipo profesional, se expresa la comprensión profunda acerca de que los intereses sociales antagónicos de la sociedad se manifiestan al interior de las instituciones en relaciones de fuerzas que, pueden ser modificadas a favor de nuestros objetivos y finalidades profesionales si conformamos instancias colectivas. Es en este sentido, que la capacitación y la supervisión, pudiendo ser actividades individuales, son generalmente consideradas constitutivas del trabajo del equipo.

4.6.4 Constitución de redes interinstitucionales/organizaciones

Las entrevistadas plantean el trabajo interinstitucional/organizacional como el único modo posible de abordaje de las graves y complejas situaciones problemáticas que afectan a los niños/adolescentes y sus familias:

"Nosotros no consideramos otra manera de intervenir, solo no se puede, es necesario acordar criterios porque estamos todos trabajando con el mismo chico, la misma problemática, sí o sí hay que acordar, no hay otra manera" (T 5).

En realidad, cuando se acuerda la intervención particular de cada una de las instituciones u organizaciones, el trabajo en red significa una única estrategia de intervención. Por otra parte, optimiza el propio trabajo de los profesionales. Como plantea una de ellas, el trabajo en red aporta:

“... a mi actividad, quitándole la sobrecarga de ser el Sistema de Promoción y Protección entero [...] Cuando establecés acuerdos, dividís tareas y el trabajo es integral de verdad, por otro lado tenés posibilidad de estar más lúcido para hacer una cosa a la vez y hacerla bien y no 36 y que te salga todo mal”. (T 3)

El trabajo en red es pensado en términos estratégicos por las profesionales, en el sentido que un posicionamiento y discurso común de las instituciones intervinientes favorece la aceptación de la estrategia de intervención acordada por parte de terceros actores y agiliza la toma de decisiones, que acortan los tiempos burocráticos:

“Con las escuelas, con los Hogares, con la Quinta¹⁶² [...] nos ponemos de acuerdo para hacer el informe las dos instituciones [...] informando que nos reunimos y que acordamos todo esto [...] Lo hacemos estratégicamente para que tenga otra respuesta, un resultado diferente, [...] da una satisfacción enorme poder lograr algo en estas cuestiones que tienen que ver con lo burocrático, con lo estatal”. (T 2)

La constitución de redes interinstitucionales/organizacionales demanda una cantidad importante del tiempo de trabajo de las profesionales y exige una actitud pluralista, incluso aceptando intervenir con una estrategia que no se considera la más adecuada, en pos de no boicotear la acción conjunta:

“... acordamos lineamientos de trabajo en función de cada situación puntual, [...] nos juntamos mucho, discutimos algunas cuestiones, posicionamientos, acordamos algunas cosas, otras no, siempre somos respetuosas de las otras instituciones. Por ejemplo, si el Hospital Reencuentro¹⁶³ marca una línea de trabajo con un chico, tratamos de acoplarnos más allá que no estemos tan de acuerdo, le damos un margen, un tiempo a esa estrategia, tratamos de no obstaculizar” (T 5).

¹⁶² Hogar La Quinta para adolescentes mujeres en proceso de despsiquiatrización.

¹⁶³ El Hospital Reencuentro, perteneciente a la Subsecretaría de Prevención y Asistencia de las Adicciones de la Provincia de Buenos Aires, se especializa en el tratamiento de adicciones.

Podemos aseverar, a partir del análisis de los distintos aspectos que aporta el trabajo en red, que éste tiene un efecto sinérgico en las intervenciones de cada institución/organización, evita las “sobreintervenciones” y las intervenciones con orientaciones contrapuestas, con el consecuente efecto iatrogénico en los usuarios de políticas sociales.

4.6.5 Organización sindical y profesional

El sindicato es la primera organización a la que han recurrido las entrevistadas para su defensa como trabajadoras ante la toma de decisiones, por parte de los funcionarios, que ponían en riesgo tanto el contenido como las mismas condiciones de trabajo, incluso su continuidad. De él se espera información sobre derechos laborales y sobre la situación institucional, así como “acompañamiento” en las acciones que decidan los trabajadores. No se espera que sea un organizador de luchas reivindicativas en pos de conquistar nuevos derechos o mejorar las condiciones actuales. La pertenencia y relación con el sindicato es sólo en función de la defensa. Una de las trabajadoras sociales así lo describe:

“Intervinieron el Parador de un día para el otro, fue muy violento, nadie sabía por qué, [...] se generó una gran crisis institucional [...] Lo que necesitábamos del sindicato fue saber que no estábamos solos, saber que te podían acompañar, cuáles eran nuestros derechos [...] la gente de ATE vino, nos acompañó, nos aclararon algunas cuestiones, elevaron algunas notas, pudimos concretar reuniones con los directores de línea, marcar posicionamientos, límite a la intervención” (T5).

La práctica política de la conducción del sindicato, que no busca generar confianza en los trabajadores sobre sus propias fuerzas y así organizarlos, produce un repliegue de las medidas de lucha cuando los trabajadores están precarizados y no tienen asegurada la estabilidad laboral:

“Igual no nos expusimos demasiado, en cortes de calle y esas cosas no, porque había miedo hasta en los Delegados de la Junta Interna de ATE del Municipio, incluso ellos. Estábamos muy expuestos, éramos muy pocos, estaba muy claro el conflicto y sabían,

porque lo conocen a Dabalioni¹⁶⁴ desde antes, que iba a pasar algo, entonces [...] participar de reuniones, pero no de otras cosas”. (T 3)

Aquellas trabajadoras sociales con posiciones más críticas hacia la conducción del sindicato, reconocen que la organización gremial es imprescindible, pero plantean desconfianza, manteniendo una relación instrumental con él:

“... soy bastante crítica [...] me parece que los “arreglos” están en todos lados. A la vez, es con ATE o no es nada [...] frase ya casi hecha, “que el gremio sea un instrumento para nosotros”. Sí puedo identificar que nos están usando, pero la verdad es que sin esa herramienta no podés lograr nada”. (T2)

El Colegio de Trabajadores Sociales, a diferencia del sindicato, no es convocado a cumplir el papel de defensa de los trabajadores sociales en situaciones concretas en que algún afiliado ve afectados o en riesgo sus derechos laborales, pero sí es convocado a defenderlos colectivamente. Este es el balance de una colega que recurrió al Colegio por su situación de precariedad laboral:

“En realidad, el rol del Colegio tiene que ver con algo más macro, no han podido interferir por mi situación puntual, pero sí la han tomado para sacar algún comunicado, han pedido reuniones con funcionarios públicos y han hecho un relevamiento de las condiciones de trabajo de todos los trabajadores sociales del municipio, creo que ha servido para eso”. (T 3)

Igualmente, otra de las trabajadoras sociales, reafirmando el carácter colectivo de la pelea por mejores condiciones de trabajo, señala al Colegio como institución responsable de organizarla:

“... no peleamos como colectivo nuestras condiciones laborales [...] El Colegio tiene que asumir esa responsabilidad, ese rol protagónico, dentro de sus funciones, también está para eso, tiene que encabezar esa lucha”. (T 5)

El Colegio profesional es un espacio que permite articular varios aspectos, que no deberían estar disociados en el ejercicio profesional desde una perspectiva crítica: la vinculación con colegas que se convierte en un recurso importante para la viabilización

¹⁶⁴ Director de Niñez y Adolescencia de la Municipalidad de La Plata, tristemente conocido por su proceder autoritario, “patoteril”, con los trabajadores y los usuarios de las políticas.

de las estrategias de intervención, el debate sobre las condiciones contemporáneas de la actividad profesional, así como la organización colectiva para incidir políticamente como Colegio en las políticas sociales. Los primeros aspectos son los que motivan centralmente a las entrevistadas a participar en él:

“El Colegio es una herramienta muy importante [...] para debatir nuestra profesión. [...] seguir aprendiendo, [...] muchas de las intervenciones que hacemos es porque conozco aquel de aquel lugar y desde ahí se te abren las puertas porque si no, nunca podrías resolver [...] es muy importante la vinculación. (T 6)

Incluso, quienes avanzan hacia pensar el Colegio como organización corporativa de la profesión en su relación con las políticas sociales, lo hacen más con un objetivo de intercambio entre los profesionales y reflexión sobre su práctica profesional, que de incidir políticamente en la implementación de dichas políticas:

“Ahora vamos a hacer un relevamiento de las situaciones de los Zonales, de los Locales del distrito, para ver si se está implementando la Ley, si se cumplen determinados artículos [...] después hacer un encuentro para intercambio de experiencias“. (T2)

En síntesis, mientras la organización sindical es considerada instrumentalmente para la defensa de las condiciones de trabajo en situaciones concretas en que son atacados los derechos laborales, el Colegio es considerado una instancia más colectiva y general de defensa de los mismos, además de espacio de vinculación con otros colegas para el debate y la reflexión sobre la implementación de las políticas sociales que constriñen al extremo nuestras posibilidades de acción profesional.

La lucha por la efectiva implementación de la Ley 13.298 en la ciudad de La Plata dio lugar a la constitución en 2008, de instancias de frente único de organizaciones sociales y trabajadores que se conformaron a partir de la represión a los pibes de Plaza San Martín, denunciando que ésta era la contracara del vaciamiento y desfinanciamiento de la política de Niñez y Adolescencia. De este nuevo tipo de organización fueron protagonistas o al menos participaron de sus medidas de lucha, las trabajadoras sociales.

4.6.6 La represión a los pibes de Plaza San Martín y la constitución del frente único para la lucha por la efectiva implementación de la Ley 13.298 en la ciudad de La Plata

En los primeros meses de vigencia de la Ley se redujo exponencialmente el número de niños y adolescentes alojados en instituciones, cerrando cinco de ellas en la ciudad de La Plata. Las causas fueron varias: por un lado los Tribunales de Menores, como explicamos más arriba, decidieron el egreso compulsivo de la mayoría de los niños y adolescentes que habían crecido en estas instituciones, para el cierre de las causas judiciales; por otro lado, estos Tribunales ya no dispusieron la “internación” de nuevos niños, que desde ese momento fue potestad de los Servicios Zonales y Locales; por último, las autoridades de la Secretaría ejercieron presión sobre los Coordinadores de los Servicios Zonales y éstos sobre los Servicios Locales para evitar la implementación de medidas de abrigo en instituciones, considerando esta “desinstitucionalización” o “no institucionalización” forzada un indicador de promoción y protección de derechos.

Lo que realmente sucedió fue que, si el niño o adolescente no tenía otros adultos que pudieran hacerse responsables de él, permanecía con sus derechos vulnerados en el ámbito familiar o “iba a la calle”. Así explica este proceso la Coordinadora del PAM:

“Después vino la debacle económica pero, hasta ese momento, manejaban¹⁶⁵ 17.000 pesos de caja chica, un stock de zapatillas para vestir a la provincia. Era otra provincia, armada para la tutela. De golpe eso se frena, los pibes no estaban, ¿dónde estaban? Nadie sabía, después supimos dónde estaban... estalló la Plaza San Martín”.
(Testimonio 1)

Estos niños y adolescentes que terminaban en situación de calle, como consecuencia de este proceso de evitación de medidas de abrigo y de la insuficiencia y precariedad de las prestaciones y de los servicios de atención para la promoción y protección de derechos, se empezaron a concentrar en la zona céntrica de la ciudad de La Plata, principalmente en la Plaza San Martín. Los medios periodísticos locales y algunos nacionales reflejaron esta situación como un problema de “inseguridad”, generando un clima reaccionario contra ellos, que terminó en que:

¹⁶⁵ Se refiere a los Hogares oficiales.

“El día 25 de julio de 2008, alrededor de las 23 hs., un grupo de 15 chicos y chicas de entre 6 y 17 años que vivían en la Glorieta de la Plaza San Martín de esta ciudad, sufrió un violento ataque por parte de una patota de 25 adultos, mujeres y hombres, que vestidos de civil, algunos con el rostro cubierto y otros identificándose como policías, ingresaron a la plaza con palos, cadenas y armas de fuego y lesionaron a estos niños bajo la consigna de “limpiarla”. Estos niños habían sido desalojados previamente de la Facultad de Humanidades de la UNLP a fines de 2007, en la que habían vivido alrededor de un año, luego de lo cual ante una situación de violencia fueron devueltos a la calle por la Decana de la Facultad de Psicología de la UNLP”¹⁶⁶ (Bianco y Orler: 2009).

La escandalosa represión provocó una disputa pública entre la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires y la Municipalidad de La Plata por las responsabilidades ante lo sucedido, también reflejada en los medios periodísticos. La Secretaría argumentó que la Municipalidad de La Plata - a diferencia de lo que sucedió en municipios que no contaban en su territorio con instituciones y programas de dicha Secretaría -, no invirtió recursos propios para la atención de este sector de la población, tanto en lo referente a crear sus propios servicios de atención como en cuanto a prestaciones. Así lo ratifica una de las entrevistadas:

“... en sí programas de promoción y dispositivos de atención, no [...] Municipio programas no tiene, todo lo articula con Provincia en lo que pueden articular” (T 6).

Pero la Secretaría, como órgano de aplicación de la Ley 13.298, tenía la obligación jurídica de garantizar su cumplimiento en ausencia del Estado municipal. Como plantean Bianco y Orler:

“el caso puso al descubierto [...] la ausencia de la puesta en marcha del sistema de promoción y protección de derechos vigente desde hace más de tres años en la

¹⁶⁶Bianco y Orler señalan *“la disociación entre teoría y práctica social, entre el conocimiento producido en nuestra universidad pública y la realidad a la que debe atender y de la cual debe abreviar para su producción, puesto que la única intervención de los actores del campo académico local, se limitó al desalojo del hall central de la Facultad de Humanidades. No se exigió desde ese espacio, alguna solución para contener a estos niños y niñas, a los que se les impedía gozar de sus derechos humanos, no se sintió interpelada la propia institución, como parte del conflicto”* (Bianco y Orler: 2009). Más paradójico es que esta Decana había sido funcionaria de la ahora Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia.

provincia de Bs. As. [...] se puso en evidencia la ausencia de programas para promover y restablecer los derechos de los chicos en situación de calle, la inexistencia de la comisión interministerial, encargada de articular los diversos derechos humanos vulnerados, que se caracterizan por ser interdependientes e indivisible, la falta de conformación del Consejo Local, indispensable para el diseño y seguimiento de la problemática local de niñez a través del trabajo con las organizaciones sociales y otros actores que trabajan con niñ@s en el municipio de La Plata, la insuficiencia de plazas disponibles en la única casa de abrigo abierta en la ciudad (en la calle 72 y 115), la ausencia de operadores de calle para comenzar a generar vínculos con éstos niños y niñas de manera no violenta, la violencia institucional que padecen en la calle, a través de la cual son cotidianamente llevados a las comisarias a pesar de todas las prohibiciones legales y jurisprudenciales que pesan sobre el Estado y el control al que se encuentra obligado en virtud de los principios de especialidad, y subsidiariedad (v. CIDN, ley 13298, 13634, fallos “Verbitsky”, y “Bulacio”), sumado a la obligación de utilizar todos los recursos que posea en aras de su interés superior, entre otras acciones y omisiones del Estado” (Bianco y Orler: 2009).

Este hecho represivo planteó la necesidad urgente a las organizaciones sociales, docentes y estudiantes universitarios y trabajadores que intervenían con estos niños, de organizarse para exigir al Estado respuesta real a la situación, que restituyera derechos vulnerados, opuesta a la respuesta represiva que habían recibido hasta el momento. Se conformó la Asamblea Permanente por los Derechos de la Niñez (APDN), organización desde la cual se hicieron las denuncias penales y solicitudes a los Servicios Zonal y Local así como pedidos de audiencia a la Secretaría y a la Municipalidad, sin resultados satisfactorios.

Tres meses después de los hechos, la APDN junto a otras organizaciones y algunas madres de los niños de Plaza San Martín, patrocinados legalmente por el Programa “Niñez, Derechos Humanos y Políticas Públicas” de la Secretaría de Extensión de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Nacional de La Plata coordinado por la Dra. Carola Bianco, en frente único, iniciaron las acciones judiciales - una Acción de Amparo colectivo, caratulada “Asociación Miguel Bru y otros c/Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires y otros s/Amparo”, que se tramitó

ante el Juzgado en lo Contencioso Administrativo Nro. 1 del Departamento Judicial de La Plata, a cargo del Dr. José Luis Arias - exigiendo el cumplimiento de la normativa sobre infancia, *“la urgente constitución y puesta en marcha de los Consejos Locales que prevé la ley, así como una red de contención y abordaje de la problemática de los niños en situación de calle, con participación y contralor de la sociedad civil”*. Concretamente se solicitó una Medida Cautelar, que exigiera *“la habilitación de un lugar “que opere como centro de referencia diurno y nocturno para niños y niñas”; dotado de profesionales especializados en adicciones, en la problemática de violencia familiar, y el diseño de programas de revinculación con sus familias”,* así como *“la urgente cobertura de las necesidades de alimentación, atención de la salud, y la realización de acciones conducentes a viabilizar el acceso al sistema educativo, para los chicos”* y *“la habilitación de una línea telefónica de 24 hs. para llamados de emergencia relacionados con esta problemática”* (Bianco y Orler: 2009).

El Juez hizo lugar al pedido en noviembre de 2008, la medida cautelar fue apelada por el Estado Provincial y la Municipalidad, siendo ratificada en segunda instancia por la Cámara de Apelaciones. Ambas instancias estatales desconocieron la sentencia judicial y su ratificación en segunda instancia, que motivó entonces una denuncia de incumplimiento de la medida cautelar. El Juez conminó a “astreintes”¹⁶⁷ a los funcionarios responsables: el Intendente de la ciudad de La Plata, el Ministro de Desarrollo Social¹⁶⁸ y el Gobernador de la Provincia de Buenos Aires. Asimismo le dio vista al fiscal en turno, por la posible comisión de los delitos de abandono de persona e incumplimiento de los deberes de funcionario público (Bianco y Orler: 2009).

La medida de astreintes fue apelada¹⁶⁹, la causa fue entonces elevada a la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, que ratificó la sentencia en cinco de los siete puntos planteados por el Juez; dos continúan en litigio. La Secretaría se avino a crear el Programa de Operadores de Calle y el Centro de Alojamiento

¹⁶⁷ Las astreintes implican el embargo de un porcentaje del sueldo de los funcionarios responsables del incumplimiento de una sentencia judicial.

¹⁶⁸ Recordemos que en ese momento la actual Secretaría de Niñez y Adolescencia era Subsecretaría de dicho Ministerio.

¹⁶⁹ El derrotero de la causa que se describe a partir de aquí es posterior a la ponencia citada. Esta información así como la opinión sobre los resultados, son producto de la consulta a la Dra. Carola Bianco.

Transitorio (CAT) - hoy Parador Juvenil de Alojamiento Transitorio - alegando que estaba así haciendo efectivo lo requerido. La modalidad de funcionamiento de estos dispositivos - con otros objetivos que lo solicitado - así como su precaria implementación por la insuficiencia de recursos son los motivos por los que, en la opinión de la Coordinadora del Programa de “Niñez, Derechos Humanos y Políticas Públicas”, no hubo una respuesta satisfactoria a la demanda legal.

En el curso de esos meses, se cerraron tres Servicios Locales de la Municipalidad de La Plata, situación que referimos más arriba. Este hecho convocó nuevamente a todas las organizaciones y trabajadores que habían actuado en frente único ante la represión a los pibes de Plaza San Martín, que se constituyeron como Asamblea por los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, con un programa común de reivindicaciones y organizaron durante ese período distintas medidas de lucha, consiguiendo entre otras cuestiones, la firma de los contratos de los profesionales para la reapertura de los Servicios Locales.

Por lo tanto, los únicos dispositivos de atención que no se constituyeron a partir de la necesidad de reconversión del personal de los antiguos Institutos y del Área de Admisión que habían sido cerrados, fueron el CAT y el programa de Operadores de Calle, creados por orden judicial - no por iniciativa del Poder Ejecutivo para la implementación efectiva de la Ley - a partir de una situación extrema de vulneración de derechos por parte del Estado, como fue la represión salvaje por parte de un grupo parapolicial a niños y jóvenes indefensos.

Los resultados obtenidos con estas acciones en frente único, que combinaron la vía judicial con las acciones de movilización, potenciando las fuerzas de las distintas organizaciones y trabajadores al actuar en forma unitaria, sellaron en la consciencia de sus participantes que, este modo de organización y estos métodos debían ser componentes centrales de sus futuras estrategias¹⁷⁰.

¹⁷⁰Según lo informado por el Programa de Niñez, Derechos Humanos y Políticas Públicas, en marzo de 2014 se encontraban en trámite tres causas contra el Estado provincial, en los tres Juzgados Contencioso Administrativos del Departamento Judicial La Plata: una por no pago de las becas a las ONGs conveniadas con la Secretaría, otra por no pago de las becas del Programa UDI (Unidades de Desarrollo Infantil) dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y una tercera por el vaciamiento del CTAI, todas con fallos y/o medidas cautelares favorables a lo peticionado por los demandantes.

Las distintas instancias de frente único que han surgido posteriormente, han articulado en sus denuncias, el ataque a los trabajadores que significa la precarización laboral al vaciamiento institucional y el desfinanciamiento presupuestario, tanto a nivel provincial como municipal, como parte de una misma política gubernamental que no promueve ni protege derechos de los niños sino prioriza la respuesta punitiva a aquellos que, producto de la vulneración sistemática de sus derechos, se convirtieron en niños y jóvenes “en conflicto con la ley” y/o “en conflicto con el consumo de sustancias psicoactivas”¹⁷¹.

Las luchas relacionadas con el financiamiento de las instituciones y el otorgamiento de recursos, o contra el cierre de servicios de atención, se han incrementado en los últimos años al hacerse cada vez más crítica la situación de desprotección por parte del Estado de los niños y adolescentes de la Provincia de Buenos Aires. Para dimensionar su importancia, mencionamos las acciones más importantes y masivas ocurridas en los últimos dos años:

El 29 de marzo de 2012 se realizó una radio abierta y posterior movilización en la ciudad de La Plata denunciando el vaciamiento de las políticas de Niñez y Adolescencia convocada por los trabajadores de la Secretaría y del Programa Envión, la Red de Hogares y Centros de Día de la Provincia de Buenos Aires (RedBA), la Asamblea Permanente por los Derechos del Niño (APDN), el Programa “Niñez, Derechos Humanos y Políticas Públicas” de la Universidad Nacional de La Plata, entre otros¹⁷².

El 29 de agosto de 2012 el Foro de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud de la CTA junto a estas mismas organizaciones sociales y los trabajadores de Niñez convocaron a una marcha al Congreso Nacional para denunciar el vaciamiento y precarización de las políticas destinadas a la infancia y adolescencia por parte del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires¹⁷³.

¹⁷¹ Ya es patrimonio discursivo de las luchas de estos trabajadores y organizaciones el lema “ningún pibe nace chorro”, en respuesta a la política de criminalización de los niños y adolescentes.

¹⁷² apdn-laplata.blogspot.com

¹⁷³ <http://foroporlaninez.org.ar>

El 26 de septiembre de 2012 se realizó en La Plata una marcha convocada por la Red de Hogares y organizaciones sociales que atienden niños y adolescentes, ante el ahogo presupuestario que sufrían las ONGs e instituciones estatales, ante el incumplimiento en el pago de becas por parte de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia¹⁷⁴.

El 1° de noviembre de 2012 se realizó una nueva marcha al Congreso Nacional, convocada por organismos de derechos humanos, organizaciones sindicales y sociales, denunciando nuevamente la desprotección por parte del Estado de los niños y adolescentes en la Provincia de Buenos Aires¹⁷⁵.

El 16 de agosto de 2013 se realizó una marcha a la Casa de la Provincia de Buenos Aires en la Ciudad del mismo nombre, convocada por el Encuentro de Organizaciones de Niñez y Adolescencia de Buenos Aires, que nuclea a las organizaciones ya mencionadas, denunciando la crítica situación ante la no implementación de la Ley 13.298¹⁷⁶.

El 6 de septiembre de 2013 se realizó, desde la Municipalidad de La Plata a la Casa de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, una marcha contra el gatillo fácil y por “políticas para la vida” ante el asesinato de la joven Soledad Bowers, convocada por diversas organizaciones políticas, sindicales y estudiantiles, denunciando la responsabilidad de ambos poderes estatales en la criminalización, judicialización y asesinato de los jóvenes pobres en vez de la implementación de políticas de promoción y protección de derechos¹⁷⁷.

Del 11 al 14 de noviembre de 2013, organizaciones conveniadas con la Secretaría de Niñez y Adolescencia ocuparon el edificio de la sede central, en La Plata, reclamando el pago de becas adeudadas y su actualización, logrando el compromiso escrito por parte de las autoridades¹⁷⁸.

¹⁷⁴ www.agenciacta.org/spip.php?article5968

¹⁷⁵ <http://foroporlaniñez.org.ar>

¹⁷⁶ <http://foroporlaniñez.org.ar>

¹⁷⁷ <http://foroporlaniñez.org.ar>

¹⁷⁸ <http://foroporlaniñez.org.ar>

El 13 de marzo de marzo de 2014 se realizó una marcha convocada por los trabajadores de la Obra del Padre Cajade¹⁷⁹, en la que participaron una multitud de organizaciones sociales e instituciones de Niñez y Adolescencia, Juntas Internas de Ministerios, Centros de Estudiantes de Facultades, etc., ante la imposibilidad de continuar atendiendo a los niños si el Estado provincial no cumple con sus obligaciones¹⁸⁰.

Estas luchas en frente único, de carácter defensivo, son las que forzaron a los gobiernos provincial y municipal a dar algún tipo de respuesta ante cada acción masiva de movilización que, a pesar de ser siempre parcial e insuficiente, ponen freno al vaciamiento de las políticas de niñez y adolescencia.

4.7 Las estrategias profesionales posibles

La selección y despliegue de estrategias profesionales tienen sus determinaciones más significativas en las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores sociales. Las condiciones de precariedad laboral, con jornadas de trabajo de 10 a 12 horas producto del pluriempleo o con jornadas de trabajo que se extienden al hacerse cargo el profesional personalmente de situaciones “urgentes” que deberían ser resueltas institucionalmente, con salarios que no alcanzan a cubrir necesidades elementales, se convierten en condicionantes fundamentales, temporales y económicos, para el acceso a la formación permanente, a la supervisión o a la participación activa en organizaciones profesionales.

Así describe, con su experiencia personal, estas limitaciones en el acceso a la capacitación una de las entrevistadas:

¹⁷⁹ El Programa de reivindicaciones de esta marcha, que sintetiza las que se han levantado en las distintas acciones en estos años, fue: - Pago de la deuda, - Aumento del monto de las becas, congelado desde 2009, - Reconocimiento de los trabajadores que cobran miseria y atienden diariamente a nuestros pibes, - Cumplimiento del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños (Ley 13.298), - Servicios Locales para todos los barrios, con recursos y trabajadores no precarizados, - Protección y no represión, - Basta de gatillo fácil – Justicia por Omar Cigarán (17), Rodrigo Simonetti (11), Maximiliano de León (14), Franco Quintana (16); Axel Lucero (16); Bladimir Garay y Brian Mogica.

¹⁸⁰ www.lapulseada.com.ar/site/?p=7754

“cada capacitación que hacés, la tenés que pagar [...] tenemos salarios muy bajos, las capacitaciones son caras [...] cursé toda la Maestría, me falta la Tesis y la plata para pagarla, pero aprobé todas las materias. Me encantaría disponer de tiempo, de dinero para comprarme todos los libros que me interesan, acceder a material” (T 5)

Como expresamos anteriormente, el acceso a la supervisión depende de relaciones personales y profesionales de los trabajadores sociales, ya que no pueden pagarla y las instituciones empleadoras no la garantizan; tampoco se reconoce como tarea por lo que es realizada por fuera de la jornada laboral, o más precisamente, se convierte en una extensión de dicha jornada. Las entrevistadas mencionaron espontáneamente y valoraron positivamente el servicio de Supervisión que el Colegio de Trabajadores Sociales del distrito La Plata ofrece a sus matriculados desde mediados de 2013 ya que resuelve la primera cuestión, al acceder a ésta como un servicio y no como un favor personal, sin tener que pagarla, lo que facilitaría su realización sistemática:

“Ahora el Colegio tiene un espacio de supervisión [...] Estas supervisiones se daban con una compañera, [...] uno trata de molestar lo menos posible”. (T 4)

Con respecto a la participación en organizaciones profesionales, el gran condicionante es la falta de tiempo, luego de extensas y extenuantes jornadas de trabajo. Aunque aquellas entrevistadas que no participan así lo explican, expresan cierto sentimiento de culpa por no hacerlo:

“Estoy cansada, no tengo tiempo, mi trabajo es muy desgastante [...] debería dedicarle algún tiempo al Colegio, pero la verdad le dedico mucho tiempo a mi trabajo, estudiamos mucho, en casa sigo leyendo”. (T 5)

La participación sindical y de frente único se restringe a actividades - asambleas, radios abiertas, marchas - que suceden dentro del horario de trabajo, excepto algunas como los Plenarios de Delegados de ATE o asambleas de frente único de organizaciones y trabajadores, por lo tanto el tiempo no fue señalado como condicionante. Si fue señalado el obstáculo económico para ser afiliado al sindicato:

“... el año pasado recurrimos al sindicato por un conflicto en el trabajo, pero ni mi compañera ni yo nos pudimos afiliar, por una cuestión económica”. (T 5)

Podemos decir entonces que, aquellos trabajadores sociales con largas y extenuantes jornadas de trabajo y bajos salarios, a lo que se suma generalmente la condición de ser “sostén de familia”¹⁸¹, pueden desplegar estrategias profesionales construidas con los “pilares” que no implican disposición de tiempo por fuera del horario de trabajo ni dinero.

Así sus estrategias se asientan en la formación de equipo, la constitución de redes y la supervisión, asistemática por las condiciones ya planteadas. La capacitación, cuando se realiza, es en el ámbito del propio equipo de trabajo que destina parte de su horario laboral a esta actividad. Cuando a estas condiciones se agrega la de desarrollar la actividad profesional en una ONG, no existe la posibilidad de participación sindical y quienes sí la tienen por trabajar en el ámbito estatal, lo hacen sólo en situaciones de conflicto. Es importante destacar, que estas mismas profesionales, en experiencias laborales anteriores, con otras condiciones, sí realizaron capacitación formal o participaron en instancias de organización profesional o sindical. Cabe señalar que, si bien participan en las medidas de acción en frente único que periódicamente se realizan ante el brutal vaciamiento de las políticas de niñez y adolescencia, es la más precarizada laboralmente de las trabajadoras sociales entrevistadas la que además es una tenaz impulsora de este tipo de organización.

En cambio, aquellos trabajadores sociales, que gozan de estabilidad laboral y jornadas de trabajo “normales” de 6 horas promedio, aunque sus salarios sean bajos, son los que además de constituir equipo, conformar redes y/o supervisar su intervención profesional, recurren a los otros “pilares” para el desarrollo de estrategias profesionales: la capacitación y la participación y organización profesional y sindical. Una de las entrevistadas con estas condiciones laborales, define a estos últimos como los pilares centrales de su estrategia profesional:

“Fuertemente la capacitación es uno, [...] y en este momento, creo que es el Colegio, si bien no estoy teniendo una participación tan activa, es el espacio donde yo podría construir con otros compañeros estrategias comunes, serían los dos grandes espacios” (T 4).

¹⁸¹ La encuesta sobre condiciones de trabajo a nivel nacional ya citada refleja que el 38,7% de los entrevistados de la franja etaria de 21 a 30 años, el 44,3% de 31 a 40 años, el 52,9% de 41 a 50 años y el 64,7% de 51 a 60 años, es principal sostén de hogar (Cademartori y otras, 2007: 58-9)

Con respecto a la capacitación, realizan algunos estudios de pos-grado pagos como la Maestría y/o la Especialización de la Facultad de Trabajo Social, facilitado su acceso desde lo monetario cuando además son docentes de ésta, pero buscan permanentemente cursos gratuitos. Para las profesionales con pocos años de graduación, su participación en el Colegio de Trabajadores Sociales es considerada una instancia de vinculación y de capacitación, más allá de las funciones propias de defensa de los intereses corporativos:

“El Colegio es una herramienta muy nueva, hay mucho para hacer ahí [...] el contacto con otros trabajadores sociales, [...] las supervisiones [...] También como un receptor de demandas de lo cotidiano de la profesión” (T 6).

Estas condiciones, a las que se puede agregar el de no ser “sostén de familia”, permite además dedicar tiempo a un segundo trabajo en una ONG aunque éste reporte ingresos salariales ínfimos:

“Estoy con mi pareja [...] no necesito otra actividad que me dé más plata [...] no quiero dejar el Centro para hacer otra cosa” (T 2).

Mejores condiciones también permiten la participación en instancias como el Consejo Local de Niñez y Adolescencia de La Plata, organismo constituido por organizaciones de la sociedad civil e instancias municipales para planificar y evaluar políticas sociales, sabiendo de los costos en lo personal de esta decisión:

“Ya tiré currículum en la Dirección de Niñez, pero mi involucramiento con el Consejo Local lleva a que a mí no me van a llamar” (T 6)

Las organizaciones profesionales (académicas y corporativas) en las que se materializan los intentos incipientes - en términos del desarrollo histórico - de construcción de un proyecto profesional crítico del Trabajo Social en Argentina, tienen el desafío de desarrollar líneas de acción estratégicas dirigidas a contrarrestar los vectores condicionantes de la construcción de estrategias profesionales, para aumentar su relativa autonomía, de los trabajadores sociales.

4.8 Los desafíos planteados a las organizaciones profesionales

En las entrevistas surgen, explícita e implícitamente, algunas demandas hacia la Facultad de Trabajo Social y el Colegio de Trabajadores Sociales, las dos instituciones existentes en la ciudad de La Plata.

Con respecto a la cualificación, unánimemente considerada condición *sine qua non* para una intervención profesional crítica y competente por parte de las entrevistadas, se hace necesaria la creación de mecanismos de accesibilidad (gratuidad, becas, acuerdos interinstitucionales entre Facultad/organismos empleadores, etc.) a la formación de posgrado para los profesionales, que incidan directamente sobre las limitantes económicas y de disponibilidad horaria.

Asimismo, se explicita la necesidad de crear “especializaciones” que contemplen las particulares formas de tratamiento de las múltiples refracciones de la “cuestión social”, las políticas sociales, así como el conocimiento de los sujetos usuarios y de temáticas específicas, de los diversos espacios socio-ocupacionales del Trabajo Social (Salud, Educación, Niñez y Adolescencia, etc).

La supervisión, cuya demanda - como expresaron las entrevistadas - está en expansión, requiere su inclusión en programas de cualificación de posgrado, que forme los profesionales competentes para esta tarea; también se hace necesario ampliar la oferta de servicios de supervisión gratuitos. Este servicio podría ser brindado en el marco de Proyectos de Extensión de la Facultad.

El actual mercado de trabajo de los trabajadores sociales, con condiciones de flexibilización y precarización que constriñen al extremo los márgenes de la relativa autonomía profesional, convierte en urgente para el colectivo profesional y sus organizaciones avanzar, a partir de acciones político-profesionales, en la pelea por condiciones dignas de trabajo. El Colegio provincial y los Colegios distritales, a partir de la iniciativa en el año 2011 de realizar un relevamiento que diera cuenta del estado de situación, han visibilizado la cuestión, tomándola como una reivindicación fundamental presente en todas sus líneas de acción. Asimismo ha sido sujeto activo en las luchas de trabajadores sociales contra la precarización laboral como la protagonizada por los colegas del Patronato de Liberados en los últimos años.

Esta pelea requiere, para potenciarse, de la acción común con otros Colegios profesionales (psicólogos, etc.), asociaciones sindicales de los trabajadores estatales y ONGs¹⁸², constituyendo un frente único con un programa común de demandas. Este sí se ha constituido, en forma asistemática, para pelear contra el vaciamiento de las políticas de Niñez y Adolescencia y la implementación efectiva de la Ley 13.298, denunciando la precarización de los trabajadores como funcional a la precarización de las políticas sociales.

En realidad, el gran desafío es consolidar un frente único con organizaciones sindicales, académicas, profesionales, sociales, de derechos humanos, ONGs, creando así las condiciones para una lucha más ofensiva por la implementación efectiva de la Ley de Promoción y Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que demandaría entonces condiciones dignas para los trabajadores.

Los trabajadores sociales que sostenemos una dimensión “ético-política” del Trabajo Social, tomamos este desafío en nuestras manos desde la profunda convicción de que:

“Acompañamos y promovemos la lucha por exigir al Estado capitalista y sus gobiernos la garantía de un trabajo digno, acceso a la salud, la educación, la vivienda y un salario que cubra las necesidades básicas de las personas. Pero lo hacemos con la mirada puesta en una sociedad donde abunden las horas para el ocio y la insatisfacción de las más primarias necesidades sea un vago recuerdo de la prehistoria humana” (D’Atri, 2014: 26).

¹⁸² Una de las discusiones planteadas por trabajadores de ONGs en las que el Estado terceriza la política de Niñez y Adolescencia es que, debería contemplar en los convenios de “cooperación financiera” el pago de salarios y seguridad social.

Consideraciones finales

La vida es hermosa. Que las futuras generaciones la libren de todo mal, opresión y violencia y la disfruten plenamente.

Testamento- León Trotsky

Intentamos en este apartado, sintetizar los aspectos centrales de cada capítulo y destacar algunas preguntas que se nos plantearon en el curso de la elaboración de esta Tesis, que podrían constituir núcleos temáticos a profundizar en futuras investigaciones.

En el Capítulo 1, reafirmamos que son las particulares condiciones histórico-sociales del tránsito de la fase competitiva a la fase monopolista o imperialista del modo de producción capitalista las que explican la génesis del Trabajo Social, vinculada a la ampliación y generalización de derechos sociales que conquistó la clase trabajadora con sus luchas. La drástica regresión de esos derechos, sub-producto de la ofensiva neoliberal contra el trabajo en respuesta a la crisis capitalista que se abre a partir de los años 70 del siglo XX, tendrá importantes inflexiones sobre la profesión, poniendo en cuestión su legitimidad social ante los limitados alcances de la actividad profesional para dar respuesta vía políticas sociales a las refracciones de una exacerbada “cuestión social”.

Este es el fundamento de la necesidad, para la profesión, de comprender: las transformaciones en la organización productiva (reestructuración productiva) y transformaciones en las condiciones de trabajo (reconfiguración de la clase trabajadora) que viabilizaron la intensificación de las tasas de explotación como forma de contrarrestar la caída de las tasas de plusvalía, reconfigurando así el perfil de la “cuestión social” en el capitalismo contemporáneo, así como las transformaciones operadas en las políticas sociales (Reforma del Estado) en tanto forma de enfrentamiento de la misma. Estas son determinaciones socio-históricas significativas de la actividad profesional y por lo tanto, de la relativa autonomía del trabajador social para imprimir a su actividad una direccionalidad socio-política, que le permita renovar su legitimidad como profesión.

Nos detenemos en el tópico del debate profesional sobre la crisis, polemizando con aquel sector del colectivo profesional que la interpreta como una “crisis de materialidad”, ante la reducción en cantidad y calidad de las políticas sociales, que

tendría repercusiones en las posibilidades de cumplir su función de reproducción de la fuerza de trabajo. Reafirmando el carácter improductivo de la actividad profesional cuando esta se ubica en el ámbito estatal (directa o indirectamente, cuando el empleador es una ONG), y la importancia creciente en el capitalismo contemporáneo de este tipo de trabajo - la prestación de servicios sociales -, nuestra posición es que la alteración de las políticas sociales por la ofensiva neoliberal, no implica que éstas no colaboren en la reproducción de la fuerza de trabajo, sino que lo hacen pero para garantizar una reproducción, ahora atrofiada, cubriendo necesidades elementales que antes eran parte del precio de la fuerza de trabajo.

En los dos siguientes capítulos profundizamos sobre las determinaciones significativas de la actividad profesional - las condiciones de trabajo y la política social - en el ámbito particular de las políticas de Niñez y Adolescencia en la ciudad de La Plata y analizamos los límites que estas imponen a la autonomía profesional de los trabajadores sociales.

En el Capítulo 2, el análisis pormenorizado del Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales, de la Beca de Niñez, de los Hogares y Centros de Día y de los Programas de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, que conforman los recursos de la política de Niñez y Adolescencia en la ciudad de La Plata, nos permite sostener que, *“la nueva Ley actuó como sostén jurídico-ideológico de un discurso “progresista” de reconocimiento y ampliación de derechos que encubrió una profundización del proceso característico de las políticas sociales neoliberales: primero, tercerización de servicios, luego vaciamiento institucional y desfinanciamiento, provocando entonces, la precarización y refilantropización/reprivatización de las respuestas a las manifestaciones de la “cuestión social”.*

En el Capítulo 3, la situación nacional y provincial da cuenta de un mercado de trabajo para los trabajadores sociales donde predominan los salarios que no cubren la canasta familiar, el pluriempleo como forma de alcanzar ingresos que permitan reproducir las condiciones de existencia y la inestabilidad laboral producto de las diversas formas precarias de contratación para casi la mitad de los profesionales. El Estado sigue siendo el principal empleador de estos profesionales. Para el caso de los trabajadores sociales que desempeñan su actividad en las políticas de Niñez y Adolescencia de la ciudad de La Plata, visualizamos que aquellos cuyo empleador es el Estado provincial tienen los

salarios más altos y trabajo estable, mientras que aquellos cuyo empleador es la Municipalidad de La Plata tienen salarios más bajos y empleo precario, los que tienen como empleador a ONGs tienen empleo precario y perciben los peores salarios. La tendencia indica que, a mayor nivel de descentralización del organismo empleador - y tercerización de la política social - más precarización y peores salarios.

Estas situaciones diversas determinan diferencialmente las posibilidades y límites de la actividad profesional. Los trabajadores sociales de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia gozan de mayor autonomía para definir sus estrategias de intervención, que los trabajadores de los Servicios Locales de la Municipalidad de La Plata, cuya precarización laboral es utilizada como instrumento de disciplinamiento, imponiendo los funcionarios criterios de trabajo que limitan al extremo la autonomía profesional - además de verse “desbordados” por la cantidad de usuarios que demandan - , mientras que aquellos que se desempeñan en ONGs ven limitada esta autonomía, no por la imposición de pautas por parte de su empleador sino por el tiempo disponible para el desarrollo de estrategias de intervención, ya que la precarización laboral los obliga a sostener dos o más empleos con jornadas reducidas.

En la relación entre política social y autonomía profesional, no se muestran diferencias sustanciales entre los trabajadores de las tres instancias - provincial, municipal y ONGs - ya que en la ciudad de La Plata, donde la Municipalidad no ha invertido recursos propios para la implementación de la Ley 13.298 (excepto los Servicios Locales), la atención de las situaciones problemáticas que comprometen los derechos de niños, adolescentes y sus familias dependen de los insuficientes y precarios recursos provinciales.

Reconociendo una situación más difícil para los trabajadores sociales de los Servicios Locales al ser los receptores de todas las demandas al Sistema de Promoción y Protección de Derechos, los profesionales de las tres instancias ven seriamente limitada su autonomía para desplegar estrategias de intervención que apunten a la restitución de derechos; cuando no existen los recursos necesarios y suficientes para sostener a los niños y adolescentes con sus familias, las alternativas terminan siendo el alojamiento institucional, la permanencia con otros adultos que no son familiares directos y/o la alternancia entre estas situaciones y “la calle”, con “sobre-intervenciones” de los distintos dispositivos, en sustitución de los recursos que no están.

En el Capítulo 4, conceptualizamos sobre las estrategias profesionales de los trabajadores sociales que sostienen una “dimensión ético-política” del Trabajo Social para la ampliación de su relativa autonomía, en la búsqueda de un mayor control sobre la direccionalidad socio-política de la actividad profesional.

Los resultados de la investigación nos permiten identificar cinco “pilares” que combinados de diversas maneras, configuran las estrategias profesionales: la capacitación y calificación, la supervisión, la constitución de equipos de trabajo, la constitución de redes interinstitucionales/organizacionales y la organización profesional, sindical y de frente único. Identificamos esta última forma de organización y sus métodos, la acción judicial junto a la movilización, como claves en la configuración de las estrategias profesionales en la ciudad de La Plata, a partir del año 2008, cuando sucede la represión a los pibes de Plaza San Martín. Asimismo, identificamos que las condiciones de trabajo se constituyen en el principal condicionante para la selección de estrategias profesionales por parte de los trabajadores sociales y desde allí, señalamos los desafíos planteados a las organizaciones profesionales en el sentido de fortalecer estas estrategias.

De la multiplicidad de interrogantes que surgieron en el proceso de investigación y elaboración de esta Tesis, destacamos aquellos que consideramos, sus respuestas - siempre tentativas -, implicaría aportar al desarrollo de estrategias profesionales y en perspectiva, a la construcción de un proyecto ético-político profesional crítico, tarea legada a las nuevas generaciones de trabajadores sociales en nuestro país.

Un conjunto de interrogantes surgieron en torno a la función educativa de la profesión: ¿la función educativa es una dimensión constitutiva de la intervención profesional que se manifiesta en toda actividad que desempeña el trabajador social?, ¿o existen un conjunto de acciones, actividades, tareas específicas que desempeñan los trabajadores sociales sólo cuando ponen conscientemente objetivos y finalidades a su intervención profesional?, Si es así: ¿cuáles son estas acciones, actividades, tareas?, ¿cuáles son los objetivos y finalidades?, ¿cuáles son sus alcances en las condiciones actuales del ejercicio profesional?

Con respecto a la supervisión, nos preguntamos: ¿qué condiciones socio-históricas y profesionales determinan la emergencia de la supervisión como necesidad y demanda en un sector cada vez más amplio del colectivo profesional?, ¿cuáles son las

particularidades de la supervisión de la intervención profesional en Trabajo Social?, ¿cuáles serían los requerimientos a la formación en supervisión de la intervención profesional en Trabajo Social?

Finalmente, nos interesa profundizar sobre las posibilidades de desarrollo de un proyecto-ético político profesional crítico en Argentina, por lo que nos interrogamos: ¿cuáles son los avances ocurridos en relación a la formación profesional, la investigación y la elaboración teórica?, ¿y en relación a la organización en los Colegios Profesionales?, ¿cuáles y cómo son los vínculos entre la organización académica y corporativa de la profesión?

Deseamos que esta Tesis sea un aporte para aquellos colegas que, mediante un ejercicio profesional crítico, comprometido y competente, se rebelan cada día contra la desigualdad, la injusticia y la violencia ejercida contra los explotados y oprimidos, cargando sobre sus espaldas una partícula del destino de la Humanidad.

Bibliografía

ANDERSON, PERRY (1991): *Las antinomias de Antonio Gramsci*. Fontamara. México DF.

ANTUNES, RICARDO (2001): *¿Adiós al trabajo? Ensayo sobre las metamorfosis y la centralidad el mundo del trabajo*. Cortez. San Pablo.

ARANDA, ANA INÉS; NUCIFORA, CINTIA; OLIVETO, JUAN; VITALE, GABRIEL (2007): “*Procesos de de-construcción minoril. Recorrido hacia prácticas de intervención en respeto de los derechos de infancia y adolescencia*”. Ponencia presentada en II Congreso Nacional de Trabajo Social y Encuentro Latinoamericano de profesionales y estudiantes de Trabajo Social, Tandil.

BACH, PAULA (1998): “El boom de posguerra: un análisis crítico de las elaboraciones de Ernest Mandel” en *Revista Estrategia Internacional* n° 7. Buenos Aires.

BIANCO, CAROLA y ORLER, JOSÉ (2009): “*Problemas menores. ¿Cómo contribuir a la restitución de los derechos de niños, niñas y jóvenes en situación de calle en la ciudad de La Plata?*” En actas del X Congreso Nacional de Sociología Jurídica “Legalidad y legitimidad: Confrontaciones sociales en torno al Derecho”, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba y la Sociedad Argentina de Sociología Jurídica. Córdoba.

BOURDIEU, PIERRE (1991): *El sentido práctico*. Taurus. Madrid.

CADEMARTORI, FIORELLA, CAMPOS JULIA y SEIFFER, TAMARA (2007): *Condiciones de trabajo de los trabajadores sociales. Hacia un proyecto profesional crítico*. Espacio. Buenos Aires.

CASTILLO, CHRISTIAN (2004): *Determinismo tecnológico en los debates sobre el “fin del trabajo”*. Trabajo final de Seminario de Doctorado. UNLU.

D’ATRI, ANDREA (2014): “Pecados & capitales” en *Ideas de Izquierda, Revista de Política y Cultura* N° 7. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

GONZÁLEZ, JUAN y MERCATANTE, ESTEBAN (comp.) (2006): *Para entender la explotación capitalista*. Instituto del Pensamiento Socialista “Karl Marx”. Buenos Aires.

GUERRA, YOLANDA (2004): *Algunas reflexiones sobre el Servicio Social en la contemporaneidad*. Texto del Curso “Proyecto profesional y Metodología de Intervención”.

----- (2007): “El proyecto ético-político como estrategia de enfrentamiento de las condiciones actuales de la práctica profesional”. En ROZAS PAGAZA, MARGARITA (coord.): *La profesionalización en Trabajo Social. Rupturas y continuidades, de la Reconceptualización a la construcción de proyectos ético-políticos*. Espacio. Buenos Aires.

GUTIERREZ, PATRICIA (2010): *El niño no punible en el proceso penal juvenil a partir del fallo de la Suprema Corte de la Nación y su posible interpretación*. En www.pensamientopenal.com.ar/node/21567

HARMAN, CHRIS (2002): The workers of the world. En *International Socialism N° 96* <http://pubs.socialistreviewindex.org.uk/isj96/harman.htm>

HARVEY, DAVID (2007): *Breve historia del neoliberalismo*. Akal. Madrid

IAMAMOTO, MARILDA V. (1992): *Servicio Social y División Social del Trabajo. Un análisis crítico de sus fundamentos*. Cortez. San Pablo.

----- (2007) *Servico Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questao social*. Cortez. San Pablo.

----- (2000): "La metodología en el Servicio Social: lineamientos para el debate". En BORGIANNI, E. Y MONTAÑO, C. (orgs): *Metodología en Servicio Social. Hoy en debate*. Cortez. San Pablo.

----- y CARVALHO, RAUL (1982): *Relacoes Sociais e Servico Social no Brasil*. Cortez. Sao Paulo.

IDN-FCJS-UNLP (2009): *La nueva normativa de protección a la infancia y la adolescencia en la Provincia de Buenos Aires*. Acuerdo de Cooperación UNICEF – UNLP-IDN. En www.unicef.org/argentina/spanish/proteccion_a_la_infancia_12_11

LARRAURI, ELENA (2011): *La intervención penal para resolver un problema social*. Seminario de Teoría Constitucional y Filosofía Política, mimeo.

MAIELLO, MATÍAS (2014): El Derecho penal y la lucha de clases en *Ideas de Izquierda, Revista de Política y Cultura, N° 8*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

MANDEL, ERNEST (1979): *El capitalismo tardío*. Era. México DF.

----- (1980): *Las ondas largas del desarrollo capitalista: una interpretación marxista*. Siglo XXI. Madrid.

----- (1998): *El Capital. Cien años de controversia en torno a la obra de Karl Marx*. Siglo XXI. México DF.

MARTINEZ, OSCAR (comp.) (1997): "Japón: ¿milagro o pesadilla? Una visión crítica del toyotismo". TEL. Buenos Aires.

MARX, KARL (1971): *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política (Grundrisse)*. Siglo XXI. México DF.

----- (1976) *Teorías de la Plusvalía*. Alberto Corazón. Madrid.

----- (2001) *Crítica de la filosofía del Estado de Hegel*. Biblioteca Nueva. Madrid.

----- (2002) *El Capital*. Siglo XXI. Buenos Aires.

----- (2011) *Manuscritos económico-filosóficos de 1844*. De la Campana. La Plata.

MONTAÑO, CARLOS (1997): “O Serviço Social frente ao neoliberalismo. Mudanças na sua base de sustentação funcional-ocupacional”. En *Serviço Social y Sociedade* N° 53. Cortez. Sao Paulo.

----- (2000): *La naturaleza del Servicio Social: un ensayo sobre su génesis, su especificidad y su reproducción*. Cortez. San Pablo.

----- (2000): “El debate metodológico de los 80/90. El enfoque ontológico versus el abordaje epistemológico”. En BORGIANNI, E. Y MONTAÑO, C. (orgs): *Metodología en Servicio Social. Hoy en debate*. Cortez. San Pablo.

----- (2003): “Hacia la construcción del Proyecto Ético-Político Profesional Crítico. En BORGIANNI, E., GUERRA, Y. y MONTAÑO, C.: *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. Cortez. San Pablo.

----- (2005): *Tercer Sector y Cuestión Social. Crítica al patrón emergente de intervención social*. Cortez. San Pablo.

NETTO, JOSÉ PAULO (1997): *Capitalismo monopolista y Servicio Social*. Cortez. San Pablo

----- (2012) *Trabajo Social: Crítica de la vida cotidiana y Método en Marx*. Productora del Boulevard. La Plata.

----- (2003): “La construcción del Proyecto Ético-Político del Servicio Social frente a la crisis contemporánea”. En BORGIANNI, E., GUERRA, Y. y MONTAÑO, C.: *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. Cortez. San Pablo.

----- (2002): “Reflexiones en torno a la “cuestión social”. En *Nuevos escenarios y práctica profesional. Una mirada crítica desde el Trabajo Social*. Espacio. Buenos Aires.

----- y BRAZ, MARCELO (2006): *Economía Política. Uma introdução crítica*. Cortez. San Pablo.

OLIVA, ANDREA (2007): *Los recursos en la intervención profesional del Trabajo Social*. Ediciones Cooperativas. Buenos Aires.

----- PEREZ, CECILIA y MALLARDI, MANUEL (2011): “Procesos de intervención y tácticas operativas en Trabajo Social”. En OLIVA, ANDREA y MALLARDI, MANUEL (coord.): *Aportes táctico-operativos a los procesos de intervención del*

Trabajo Social. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Tandil.

PÉREZ, SILVIA y PANTANALI, SILVINA (2007): “La profesionalización del Trabajo Social en el siglo XXI: rupturas y continuidades, de la Reconceptualización a un proyecto y/o proyectos ético-políticos que hoy se propugnan”. En ROZAS PAGAZA, MARGARITA (coord.): *La profesionalización en Trabajo Social. Rupturas y continuidades, de la Reconceptualización a la construcción de proyectos ético-políticos*. Espacio. Buenos Aires.

PHAROS (Centro Interdisciplinario para el Desarrollo) (2010): Cuadernillo de divulgación Ley 13.298.

PALMA, DIEGO (1986): *A prática política dos profissionais. O caso do Serviço Social*. Cortez/Celats. Sao Paulo/Lima.

ROCA, SILVIA y LOMBARDO, JAVIER (2007): “De la política social al empobrecimiento de los Servicios Sociales y de las condiciones laborales de los trabajadores sociales en la provincia de Neuquén”, mimeo.

ROSSETTI BEHRING, ELAINE (2000): “La nueva condición de la política social”. En BORGIANNI, ELISABETE y MONTAÑO, CARLOS (orgs.): *La política social hoy*. Cortez. San Pablo.

----- y BOSCHETTI, IVANETE (2009): *Política Social: fundamentos e historia*, Cortez, San Pablo.

SALAMA, PIERRE (2009): “Argentina: crecimiento excluyente”. En FERNANDEZ SOTO, Silvia; TRIPIANA, Jorge (Orgs.): *Políticas sociales, trabajo y trabajadores en el capitalismo actual*. Espacio. Buenos Aires.

SANMARTINO, JORGE y REDONDO, JUAN (2004): “La explotación del trabajo en Argentina”. En Revista *Lucha de Clases* N° 2/3. Buenos Aires.

SERRA, ROSE MARY (1993): “A crise da materialidade do Serviço Social”. En *Serviço Social e Sociedade* N° 41. Cortez. Sao Paulo.

SIEDE, MARÍA VIRGINIA (2012): “Las condiciones de empleo de los trabajadores sociales en la Provincia de Buenos Aires”. En SIEDE, MARÍA VIRGINIA (comp.): *Trabajo Social y mundo del trabajo: reivindicaciones laborales y condiciones de la intervención*. Productora del Boulevard. La Plata.

TROTSKY, LEÓN (1997): *Historia de la Revolución Rusa*. Antídoto. Buenos Aires.

----- (2012): *Stalin, el gran organizador de derrotas: la III Internacional después de Lenin*. Ediciones IPS. Buenos Aires.

VASCONCELOS, EDUARDO M. (2000): “Estado y políticas sociales en el capitalismo: un abordaje marxista”. En BORGIANNI, ELISABETE y MONTAÑO, CARLOS (orgs.): *La política social hoy*. Cortez. San Pablo.

VON CLAUSEWITZ, KARL (2008): *De la guerra*. Terramar. La Plata.

WILKIS, Ariel (2004) “Apuntes sobre la noción de estrategia en Pierre Bourdieu” en *Revista Argentina de Sociología*, vol.2. número 3, pp. 118-130. Consejo de Profesionales de Sociología. Buenos Aires.

Anexo 1

Cuestionario para entrevistas a trabajadores sociales

Datos personales y laborales

Nombre y apellido:

Edad:

Lugar de trabajo:

Tipo de contratación y régimen laboral:

Derechos de seguridad social:

Historia de vida (lugar de nacimiento y crianza, situación familiar, elección de la profesión, vida estudiantil, nuevos vínculos: pareja, hijos, situación actual de vida)

Trayectoria educativa (estudios primarios, secundarios, formación profesional: lugares y fechas)

Trayectoria laboral (¿trabajaste mientras estudiabas? de qué? primer trabajo profesional y posteriores trabajos, lugares y fechas, motivos de cambio de trabajo)

Desde cuándo trabajás en este lugar?

Por qué lo elegiste?

Política de niñez y adolescencia

Cuáles son los cambios que visualizás en la política de Niñez y Adolescencia a partir de la implementación de la Ley 13.298? Qué cambió positivamente y qué negativamente?

Cuáles son los cambios que visualizás en tu trabajo a partir de la implementación de la Ley 13.298? Cambiaron las prácticas profesionales? Cómo?

Cuáles son los cambios que visualizás en la vida cotidiana de los pibes y sus familias a partir de la implementación de la Ley 13.298?

Condiciones de trabajo

Cómo considerás que son tus condiciones de trabajo? Por qué?

Si son malas o regulares: Qué has hecho para intentar cambiarlas/mejorarlas?

Considerás que el trabajo que hacés afecta tu salud? Cómo?

Demandas institucionales

Cuáles son las demandas al Trabajo Social en esta institución? Quién/es las hacen? Respondés a esas demandas? Cómo? Cambiaron las demandas institucionales a partir de la implementación de la Ley 13.298? Cuáles son las nuevas demandas?

Demandas de los usuarios

Cuáles son las demandas al Trabajo Social de los usuarios de esta institución? Respondés a esas demandas? Cómo? Cambiaron las demandas a partir de la implementación de la Ley 13.298? Cuáles son las nuevas demandas?

Trabajo y autonomía

Considerás que tuviste una formación profesional que te cualificó para las condiciones actuales del ejercicio profesional? Por qué?

Qué características y condiciones personales tuyas considerás que aportan a tu actividad profesional?

Qué objetivos y finalidades le ponés a tu actividad profesional?

En qué consiste tu actividad profesional en esta institución? Trabajás en equipo? Con quién/es?

Realizás tareas que considerás no corresponden a la profesión? Cuáles? Por qué lo hacés?

Tenés la posibilidad de proponer nuevas líneas de trabajo, proponer cambios en los modos de abordaje institucional? Lo hiciste? A quién/quienes hacés/hiciste las propuestas? Cómo se toman las decisiones relativas al funcionamiento institucional?

¿Sobre qué cuestiones de tu actividad profesional tenés posibilidad de decidir y sobre cuáles no? Haz intentado ampliar ese margen de toma de decisiones? Qué hiciste? Cuáles fueron los resultados?

Estrategias profesionales

Establecés acuerdos/alianzas/coordinás con otras instituciones u organizaciones sociales en función de tu actividad profesional? Con cuáles? Cómo? Cómo considerás que aporta?

Conocés el Código de Ética provincial que rige la profesión? Y la Ley de Ejercicio profesional? Has apelado a alguno de ellos para defender tu actividad profesional? Cómo fue la situación? Cuáles fueron los resultados?

Supervisás tu intervención profesional? Por qué? Si es sí: Con quién lo hacés? Lo hacés en tu horario de trabajo? Pagás? Cómo aporta a tu actividad profesional?

Participás/participaste de algún grupo de estudio o debate? Por qué? Si es sí: Con quiénes? Lo hacés en tu horario de trabajo? Pagás? Considerás que aportó/a a tu actividad profesional? Cómo?

Haz realizado/realizás cursos de capacitación o estudios de pos-grado? Qué estudios? Lo hacés en tu horario de trabajo o te exceptúan de ir a trabajar? Pagás? Considerás que aportaron/aportan a tu actividad profesional? Cómo?

Estás matriculada/o? Por qué? Participás de actividades del Colegio? Cuáles? Considerás que aportaron/aportan a tu actividad profesional? Cómo? Si es no: por qué?

Has recurrido al Colegio para defender tu actividad profesional? Cómo fue la situación? Cuáles fueron los resultados?

Estás afiliada/o a algún sindicato? Cuál? Por qué? Has recurrido al sindicato para defender tu trabajo? Cómo fue la situación? Cuáles fueron los resultados?

Participás en actividades sindicales? Cuáles? Considerás que aportaron/aportan a tu actividad profesional? Cómo?

Tenés/tuviste algún otro tipo de participación (activismo/militancia barrial, religiosa, político-partidaria, etc.)? Cuál? Considerás que aportó/a a tu actividad profesional? Cómo?

Expectativas y aspiraciones

Qué aspectos de tu trabajo querrías cambiar?

Si pudieras elegir cambiar de trabajo, lo harías? Por qué? Si es sí: qué trabajo elegirías? Por qué?

Si pudieras retroceder en el tiempo, volverías a elegir ser trabajador/social? Por qué? Si es no: qué elegirías ser?

ANEXO 2

LEY 13.298: MARCO LEGAL INTERNACIONAL, NACIONAL Y PROVINCIAL de referencia

Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada en 1948

Declaración de los Derechos del Niño proclamada en 1959

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966

Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969

Convención sobre los Derechos del Niño de 1989

Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing)

Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.

Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices del RIAD).

Ley 13.298/05 de la Provincia de Buenos Aires: De la Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños (Reglamentación: Decreto Provincial 300/05)

Ley 26.061/05 de la Nación Argentina: De Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Reglamentación: Decreto Nacional 415/06)

Ley N° 13.803/08 de la Provincia de Buenos Aires: Programa Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil.

Ley N° 13.688/07 de la Provincia de Buenos Aires: Ley Provincial de Educación

Ley N° 13.634/06 de la Provincia de Buenos Aires: Principios Generales del Fuero de Familia y del Fuero Penal del Niño (Reglamentación: Decreto Provincial 44/07)

Decreto Provincial 151/07: Creación del Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil

ANEXO 3**Servicios Zonales, Municipios y Servicios Locales existentes, noviembre de 2013.**

Fuente: REUNA - Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires

Zonal	Municipio	Nombre	Conveniado	Constituido
ALMIRANTE BROWN	ALMIRANTE BROWN	ALMIRANTE BROWN	Si	Si
ALMIRANTE BROWN	ESTEBAN ECHEVERRIA	ESTEBAN ECHEVERRIA	Si	Si
ALMIRANTE BROWN	EZEIZA	EZEIZA	Si	No
AZUL	AZUL	AZUL	Si	Si
AZUL	BOLIVAR	BOLIVAR	Si	Si
AZUL	GENERAL ALVEAR	GENERAL ALVEAR	Si	Si
AZUL	GENERAL LAMADRID	GENERAL LAMADRID	Si	Si
AZUL	LAPRIDA	LAPRIDA	Si	Si
AZUL	LAS FLORES	LAS FLORES	Si	Si
AZUL	OLAVARRIA	OLAVARRIA	Si	Si
AZUL	TAPALQUE	TAPALQUE	Si	Si
BAHIA BLANCA	ADOLFO GONZALEZ CHAVEZ	ADOLFO GONZALEZ CHAVEZ	Si	Si
BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA - CENTRO	Si	Si
BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA - CERRI - CABILDO	Si	Si
BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA - INGENIERO WHITE	Si	Si
BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA - LAS VILLAS ESTE	Si	Si
BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA - LAS VILLAS OESTE	Si	Si
BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA - NOROESTE NORTE	Si	Si
BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA - NOROESTE SUR	Si	Si
BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA - NORTE	Si	Si
BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA - SPURR - VILLA ROSAS	Si	Si
BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA - VILLA HARDING GREEN	Si	Si
BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA COORDINACION	Si	Si
BAHIA BLANCA	BAHIA BLANCA	MONTE HERMOSO	Si	Si

BAHIA BLANCA	CARMEN DE PATAGONES	CARMEN DE PATAGONES	Si	Si
BAHIA BLANCA	CORONEL DORREGO	CORONEL DORREGO	Si	Si
BAHIA BLANCA	CORONEL LEONARDO ROSALES	CORONEL ROSALES	Si	Si
BAHIA BLANCA	CORONEL PRINGLES	CORONEL PRINGLES	Si	Si
BAHIA BLANCA	CORONEL SUAREZ	CORONEL SUAREZ	Si	Si
BAHIA BLANCA	PUAN	PUAN	Si	Si
BAHIA BLANCA	SAAVEDRA	SAAVEDRA	Si	Si
BAHIA BLANCA	TORNQUIST	TORNQUIST	Si	Si
BAHIA BLANCA	TRES ARROYOS	TRES ARROYOS	Si	Si
BAHIA BLANCA	VILLARINO	VILLARINO	Si	Si
BAHIA BLANCA	VILLARINO	VILLARINO NORTE	Si	Si
BAHIA BLANCA	VILLARINO	VILLARINO SUR	Si	Si
DE LA COSTA	DE LA COSTA	MUNICIPIO DE LA COSTA	Si	Si
DE LA COSTA	GENERAL JUAN MADARIAGA	GENERAL JUAN MADARIAGA	Si	Si
DE LA COSTA	GENERAL LAVALLE	GENERAL LAVALLE	No	No
DE LA COSTA	PINAMAR	PINAMAR	Si	Si
DE LA COSTA	VILLA GESELL	VILLA GESELL	Si	Si
DOLORES	AYACUCHO	AYACUCHO	Si	Si
DOLORES	CASTELLI	CASTELLI	Si	Si
DOLORES	CHASCOMUS	CHASCOMUS	Si	Si
DOLORES	DOLORES	DOLORES	Si	Si
DOLORES	GENERAL BELGRANO	GENERAL BELGRANO	Si	Si
DOLORES	GENERAL GUIDO	GENERAL GUIDO (SIN SERVICIO LOCAL CONSTITUIDO)	No	No
DOLORES	LEZAMA	LEZAMA (S/C)	No	No
DOLORES	MAIPU	MAIPU	Si	Si
DOLORES	PILA	PILA (SIN SERVICIO LOCAL CONSTITUIDO)	No	No
DOLORES	TORDILLO	TORDILLO	Si	Si
GENERAL PUEYRREDON	BALCARCE	BALCARCE	Si	Si
GENERAL PUEYRREDON	GENERAL ALVARADO	MIRAMAR - GENERAL ALVARADO	Si	Si
GENERAL PUEYRREDON	GENERAL ALVARADO	OTAMENDI - GENERAL ALVARADO	Si	Si

GENERAL PUEYRREDON	GENERAL PUEYRREDON	MAR DEL PLATA (BATAN)	Si	Si
GENERAL PUEYRREDON	GENERAL PUEYRREDON	MAR DEL PLATA (BELGRANO)	Si	Si
GENERAL PUEYRREDON	GENERAL PUEYRREDON	MAR DEL PLATA (CAMET)	Si	Si
GENERAL PUEYRREDON	GENERAL PUEYRREDON	MAR DEL PLATA (CENTRO)	Si	Si
GENERAL PUEYRREDON	GENERAL PUEYRREDON	MAR DEL PLATA (CERRITO SUR)	Si	Si
GENERAL PUEYRREDON	GENERAL PUEYRREDON	MAR DEL PLATA (DIRECCIÓN)	Si	No
GENERAL PUEYRREDON	GENERAL PUEYRREDON	MAR DEL PLATA (DORREGO)	Si	Si
GENERAL PUEYRREDON	GENERAL PUEYRREDON	MAR DEL PLATA (EQUIPO DE ATENCION DE NIÑEZ EN RIESGO)	Si	Si
GENERAL PUEYRREDON	GENERAL PUEYRREDON	MAR DEL PLATA (LA HERRADURA)	Si	Si
GENERAL PUEYRREDON	GENERAL PUEYRREDON	MAR DEL PLATA (PAULA ALBARRACIN)	Si	Si
GENERAL PUEYRREDON	GENERAL PUEYRREDON	MAR DEL PLATA (PUERTO)	Si	Si
GENERAL PUEYRREDON	GENERAL PUEYRREDON	MAR DEL PLATA (SANTA RITA)	Si	Si
GENERAL PUEYRREDON	GENERAL PUEYRREDON	MAR DEL PLATA (SEDE APAND)	Si	Si
GENERAL PUEYRREDON	MAR CHIQUITA	MAR CHIQUITA	Si	Si
JUNIN	CHACABUCO	CHACABUCO	Si	Si
JUNIN	FLORENTINO AMEGHINO	FLORENTINO AMEGHINO	Si	Si
JUNIN	GENERAL ARENALES	GENERAL ARENALES	Si	Si
JUNIN	GENERAL PINTO	GENERAL PINTO	Si	Si
JUNIN	GENERAL VIAMONTE	GENERAL VIAMONTE	Si	Si
JUNIN	JUNIN	JUNIN	Si	Si
JUNIN	LEANDRO N. ALEM	LEANDRO N. ALEM	Si	Si
JUNIN	LINCOLN	LINCOLN	Si	Si
JUNIN	ROJAS	ROJAS	Si	Si
LA MATANZA	LA MATANZA	LA MATANZA - CHICOS POR MENOS CALLE	Si	Si
LA MATANZA	LA MATANZA	LA MATANZA - DIRECCION DE COORDINACION	Si	Si

LA MATANZA	LA MATANZA	LA MATANZA - PROGRAMA PROPICIAR	Si	Si
LA MATANZA	LA MATANZA	LA MATANZA - ZONA 1	Si	Si
LA MATANZA	LA MATANZA	LA MATANZA - ZONA 2	Si	Si
LA MATANZA	LA MATANZA	LA MATANZA - ZONA 3	Si	Si
LA PLATA	BERISSO	BERISSO	Si	Si
LA PLATA	BRANSEN	BRANSEN	Si	Si
LA PLATA	ENSENADA	ENSENADA	Si	Si
LA PLATA	GENERAL PAZ	GENERAL PAZ	Si	Si
LA PLATA	LA PLATA	LA PLATA - ALTOS DE SAN LORENZO	Si	Si
LA PLATA	LA PLATA	LA PLATA - COORDINACION	Si	Si
LA PLATA	LA PLATA	LA PLATA - LISANDRO OLMOS SAN CARLOS	Si	Si
LA PLATA	LA PLATA	LA PLATA - LOS HORNOS ARANA	Si	Si
LA PLATA	LA PLATA	LA PLATA - MELCHOR ROMERO ETCHVERRY	Si	Si
LA PLATA	LA PLATA	LA PLATA - SEDE	No	No
LA PLATA	LA PLATA	LA PLATA - TOLOSA RINGUELET	Si	Si
LA PLATA	LA PLATA	LA PLATA - VILLA ELISA	Si	Si
LA PLATA	LA PLATA	LA PLATA - VILLA ELVIRA	Si	Si
LA PLATA	MAGDALENA	MAGDALENA	Si	Si
LA PLATA	PRESIDENTE PERON	PRESIDENTE PERON	Si	Si
LA PLATA	PUNTA INDIO	PUNTA INDIO	Si	Si
LA PLATA	SAN MIGUEL DEL MONTE	SAN MIGUEL DEL MONTE	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	AVELLANEDA	AVELLANEDA	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	LANUS	LANUS (COORDINACION - IRIGOYEN	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	LANUS	LANUS - NICOLA'S NATIELLO	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	LANUS	LANUS - EL CEIBO	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	LANUS	LANUS - LA FE	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	LANUS	LANUS - LUIS MASPERO	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	LANUS	LANUS - MEDICINA PREVENTIVA	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	LANUS	LANUS - PEQUEÑO HOGAR	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	LANUS	LANUS - RAMON CARRILLO - VILLA CARAZA	Si	Si

LOMAS DE ZAMORA	LANUS	LANUS - SALA HUMBERTO ILLIA	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	LANUS	LANUS - VALENTIN ALSINA	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA (COORDINACION)	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA - BANFIELD	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA - INGENIERO BUDGE	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA - LLAVALLOL	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA - PARQUE BARON	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA - SAN JOSE	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA - VILLA ALBERTINA	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA - VILLA CATALINA	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA - VILLA CENTENARIO	Si	Si
LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA	LOMAS DE ZAMORA - VILLA FIORITO	Si	Si
MERCEDES	ALBERTI	ALBERTI	Si	Si
MERCEDES	BRAGADO	BRAGADO	Si	Si
MERCEDES	CARMEN DE ARECO	CARMEN DE ARECO	Si	Si
MERCEDES	CHIVILCOY	CHIVILCOY	Si	Si
MERCEDES	GENERAL LAS HERAS	GENERAL LAS HERAS	Si	Si
MERCEDES	LUJAN	LUJAN	Si	Si
MERCEDES	MARCOS PAZ	MARCOS PAZ	Si	Si
MERCEDES	MERCEDES	MERCEDES	Si	Si
MERCEDES	NAVARRO	NAVARRO	Si	Si
MERCEDES	NUEVE DE JULIO	NUEVE DE JULIO	Si	Si
MERCEDES	SALTO	SALTO	Si	Si
MERCEDES	SAN ANDRES DE GILES	SAN ANDRES DE GILES	Si	Si
MERCEDES	SAN ANTONIO DE ARECO	SAN ANTONIO DE ARECO	Si	Si
MERCEDES	SUIPACHA	SUIPACHA	Si	Si
MERCEDES	VEINTICINCO DE MAYO	VEINTICINCO DE MAYO	Si	Si
MORENO	GENERAL RODRIGUEZ	GENERAL RODRIGUEZ	Si	Si
MORENO	MORENO	MORENO - ACOMP. FAMILIAR	Si	Si

MORENO	MORENO	MORENO - AMUYEN	Si	Si
MORENO	MORENO	MORENO - CENTRO	Si	Si
MORENO	MORENO	MORENO - CUARTEL V	Si	Si
MORENO	MORENO	MORENO - FRANCISCO ALVAREZ	Si	Si
MORENO	MORENO	MORENO - NORTE	Si	Si
MORENO	MORENO	MORENO - PASO DEL REY	Si	Si
MORENO	MORENO	MORENO - PROVI	Si	Si
MORENO	MORENO	MORENO - SUR	Si	Si
MORENO	MORENO	MORENO - TRUJUI	Si	Si
MORENO	MORENO	MORENO CENTRO	Si	Si
MORON	HURLINGHAM	HURLINGHAM - VILLA TESEI	Si	No
MORON	HURLINGHAM	HURLINGHAM - WILLIAM MORRIS	Si	No
MORON	ITUZA INGO	ITUZA INGO (NO FIRMO CONVENIO A LA FECHA)	No	No
MORON	MERLO	MERLO (NO FIRMO CONVENIO A LA FECHA)	No	No
MORON	MORON	MORON - CARLOS GARDEL	Si	Si
MORON	MORON	MORON - CASTELAR SUR	Si	Si
MORON	MORON	MORON - CENTRO	Si	Si
MORON	MORON	MORON - SUR	Si	Si
NECOCHEA	LOBERIA	LOBERIA	Si	Si
NECOCHEA	NECOCHEA	NECOCHEA	Si	Si
NECOCHEA	SAN CAYETANO	SAN CAYETANO	Si	Si
PERGAMINO	COLON	COLON	Si	Si
PERGAMINO	PERGAMINO	PERGAMINO	Si	Si
QUILMES	BERAZATEGUI	BERAZATEGUI (NO FIRMO CONVENIO A LA FECHA)	No	No
QUILMES	FLORENCIO VARELA	FLORENCIO VARELA (NO ESTA CONSTITUIDO)	No	No
QUILMES	QUILMES	QUILMES (NO ESTA CONSTITUIDO)	No	No
ROQUE PEREZ	CANUELAS	CANUELAS	Si	Si
ROQUE PEREZ	LOBOS	LOBOS	Si	Si
ROQUE PEREZ	ROQUE PEREZ	ROQUE PEREZ	Si	Si
ROQUE PEREZ	SALADILLO	SALADILLO	Si	Si

ROQUE PEREZ	SAN MIGUEL DEL MONTE	XXX- NO USAR- SAN MIGUEL DEL MONTE	Si	Si
ROQUE PEREZ	SAN VICENTE	SAN VICENTE	Si	Si
SAN ISIDRO	PILAR	PILAR	Si	Si
SAN ISIDRO	SAN FERNANDO	SAN FERNANDO	Si	Si
SAN ISIDRO	SAN ISIDRO	SAN ISIDRO (NO FIRMO CONVENIO A LA FECHA)	No	No
SAN ISIDRO	TIGRE	TIGRE	Si	Si
SAN ISIDRO	VICENTE LOPEZ	VICENTE LOPEZ	Si	Si
SAN MARTIN	GENERAL SAN MARTIN	GENERAL SAN MARTIN	Si	Si
SAN MARTIN	GENERAL SAN MARTIN	SAN MARTIN - BILLINGURST	Si	Si
SAN MARTIN	GENERAL SAN MARTIN	SAN MARTIN - JOSE LEON SUAREZ	Si	Si
SAN MARTIN	GENERAL SAN MARTIN	SAN MARTIN - VILLA ZAGALA	Si	Si
SAN MARTIN	JOSE C. PAZ	JOSE C. PAZ (SIN CONVENIO - DEFENSORIA DE NIÑOS Y ADOLESCENTES)	No	No
SAN MARTIN	JOSE C. PAZ	JOSE C. PAZ (SIN CONVENIO - DIRECCION DE INFANCIA ADOLESCENCIA Y FAMILIA)	No	No
SAN MARTIN	MALVINAS ARGENTINAS	GRAND BOURG (MALVINAS ARGENTINAS)	Si	Si
SAN MARTIN	SAN MIGUEL	SAN MIGUEL	Si	Si
SAN MARTIN	TRES DE FEBRERO	CASEROS (NO FIRMO CONVENIO A LA FECHA)	No	No
SAN NICOLAS	ARRECIFES - BARTOLOME MITRE	ARRECIFES - BARTOLOME MITRE	Si	Si
SAN NICOLAS	BARADERO	BARADERO	Si	Si
SAN NICOLAS	CAPTAN SARMIENTO	CAPTAN SARMIENTO	Si	Si
SAN NICOLAS	RAMALLO	RAMALLO - PUEBLO	Si	Si
SAN NICOLAS	RAMALLO	RAMALLO - VILLA	Si	Si
SAN NICOLAS	SAN NICOLAS DE LOS ARROYOS	SAN NICOLAS	Si	Si
SAN NICOLAS	SAN PEDRO	SAN PEDRO	Si	Si
TANDIL	BENITO JUAREZ	BENITO JUAREZ	Si	Si
TANDIL	RAUCH	RAUCH	Si	Si
TANDIL	TANDIL	TANDIL	Si	Si
TRENQUE LAUQUEN	ADOLFO ALSINA	CARHUE	Si	Si

TRENQUE LAUQUEN	CARLOS CASARES	CARLOS CASARES	Si	Si
TRENQUE LAUQUEN	CARLOS TEJEDOR	CARLOS TEJEDOR	Si	Si
TRENQUE LAUQUEN	DAIREAUX	DAIREAUX	Si	Si
TRENQUE LAUQUEN	GENERAL VILLEGAS	GENERAL VILLEGAS	Si	Si
TRENQUE LAUQUEN	GUAMINI	GUAMINI	Si	Si
TRENQUE LAUQUEN	HIPOLITO YRIGOYEN	HIPOLITO YRIGOYEN	Si	Si
TRENQUE LAUQUEN	PEHUAJO	PEHUAJO	Si	Si
TRENQUE LAUQUEN	PELLEGRINI	PELLEGRINI	Si	Si
TRENQUE LAUQUEN	RIVADAVIA	RIVADAVIA	Si	Si
TRENQUE LAUQUEN	SALIQUELLO	SALLIQUELO	Si	Si
TRENQUE LAUQUEN	TRENQUE LAUQUEN	TRENQUE LAUQUEN	Si	Si
TRENQUE LAUQUEN	TRES LOMAS	TRES LOMAS	Si	Si
ZARATE	CAMPANA	CAMPANA	Si	Si
ZARATE	ESCOBAR	ESCOBAR	Si	Si
ZARATE	EXALTACION DE LA CRUZ	EXALTACION DE LA CRUZ	Si	Si
ZARATE	ZARATE	ZARATE	Si	Si