

**MAESTRÍA EN DESARROLLO
TERRITORIAL
UTN-FRRA**

TESIS DE MAESTRÍA

**Diálogos entre la Innovación
Social y el Desarrollo Territorial
en las Políticas Sociales de la
ciudad de Rafaela.**

Tesista: Laura Valeria Lencioni

Directora de tesis: Natalia Bisio Carvallo

A Pierina, mi hija.

Y a mi abuelo, Aníbal.

“Allí donde hay relaciones y deseos que crean un contexto, donde se trabaja sobre las condiciones y el ambiente para crearlo, donde de eso se hace la misma educación y formación, donde se cuida que un proceso y un recorrido sean capaces de ser subjetivos como los deseos personales y que puedan compartirse con los otros, allí hay una filosofía práctica de la formación: una búsqueda de la forma propia y un proceso para dar forma a la propia actuación y a las propias acciones, una filosofía de la formAcción”.

ANTONIA DE VITA

Contenido

INTRODUCCIÓN	6
METODOLOGÍA PARA EL DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN.....	9
Explicitando mi rol y el lugar desde el que escribo	9
Enfoques que influyen nuestra metodología.	10
El proceso de investigación.....	13
Herramientas e instrumentos implementados en el proceso de investigación.....	15
PRIMER CAPÍTULO: Aproximaciones a la Cuestión Social.....	20
La cuestión social, posicionamientos para su análisis	22
Notas sobre el proceso de construcción histórica del sujeto trabajador	28
Estructura social y política social: elementos de análisis en la complejidad.....	36
SEGUNDO CAPÍTULO: Un recorrido por las políticas sociales en Argentina.	42
La cuestión social en el Estado Argentino	45
Capítulo 3: LA POLÍTICA SOCIAL EN EL ESTADO CAPITALISTA NEOLIBERAL	54
Principales connotaciones	54
Los desafiliados de la posmodernidad.	57
La teoría política social argentina y el estado neoclásico argentino	59
Consideraciones en torno a la cuestión social en nuestros tiempos.	62
CAPITULO 4: EL PROGRAMA LAVACOCHESES.....	65
A modo de introducción.....	65
El microcentro de la ciudad y el uso del espacio público	68
Antecedentes en las intervenciones sociales desde el gobierno local	71
Trabajos de campo.....	71
Antecedentes recabados a través de notas periodísticas.	77
Punto de partida	80
Los pilares de una propuesta diferente	81
Principales momentos del proceso	83
Elaboración del diagnóstico de la situación inicial (desde abril a junio de 2014).....	83
Diagnóstico en marcha: definiendo conjuntamente el problema.....	84
Presentación de la información relevada (desde julio a agosto de 2014)	90
Inicio del acompañamiento de PRAXIS (desde agosto de 2014 hasta finales de 2016).....	98
Repensando la estrategia de diálogo (octubre de 2014- diciembre 2014).	100
Los espacios de reflexión para la acción	105
ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA INTERACCIÓN DE LOS TIEMPOS EN JUEGO	125

CAPÍTULO 5: APRENDIZAJES Y CONCLUSIONES.....	129
Bibliografía.....	135

INTRODUCCIÓN

Cuando caminamos por las veredas del tradicional “microcentro” en la ciudad de Rafaela, con frecuencia nos encontramos con algunos hombres -en general jóvenes- con baldes blancos altos (antes, tachos de pintura), una rejilla malgastada y una botella plástica con detergente, lavando autos estacionados en el sector o esperando a que alguien deje su moto para ofrecerle el servicio de lavado. Con menos frecuencia, ese paisaje (para algunos llamativo y hasta pintoresco; para otros patético y delatador de una desidia estatal; para aquellos la imagen diaria de la propia subsistencia) lo observamos también, en los alrededores de eventos que convocan gran cantidad de personas: partidos de fútbol, sociedad rural, entre otros.

Esas personas se identifican y las identificamos, como lavacoches. Ellos están allí. Y la actividad está ahí, desde hace más de 20 años.

De aquel tiempo a esta parte, varias son las intervenciones desde el Estado Local. Más allá del tratamiento mediático que durante todos esos años ha tenido la problemática, no encontramos antecedentes con acciones dirigidas a la prohibición de la actividad como tampoco avances para dotar a las personas que optan por ellas de condiciones y herramientas que hagan de la misma una actividad digna.

En la presente investigación indagamos un período de tiempo determinado que abarca desde enero de 2014 a junio de 2016. Aunque también hacemos referencia a los antecedentes conocidos (a los cuales logramos acceder a través de pocos registros escritos y notas periodísticas) y al año y medio que siguió una vez que el equipo de trabajo municipal dio por finalizado su trabajo. Lo que distingue a la experiencia que estudiamos, entre otras cosas, es ser la primera vez que el gobierno local decide tomar cartas sobre el asunto de manera sostenida, a través de su política social.

Partimos de un supuesto: este proceso, visibiliza, profundiza, construye aprendizajes para renovar las intervenciones locales sobre la cuestión social a los tiempos complejos que corren y así dinamizar procesos de cambio. Y son precisamente, esos aprendizajes los que venimos a explicitar. Para esto, proponemos un diálogo, entre dos enfoques: el de la innovación social y el desarrollo territorial, y su interrelación en la política social de Rafaela.

Algunas preguntas preliminares, disparan el debate: ¿de qué hablamos cuando hablamos de desarrollo?, ¿qué significa innovación social?, ¿qué comprenden las capacidades para dinamizar procesos de cambio en las políticas sociales de un modelo de desarrollo?

Desarrollo, desarrollo territorial, innovación, innovación social, capacidades, capacidades para dinamizar procesos de cambio; son conceptualizaciones dinámicas, en permanente movimiento, en constante redefinición y resignificación. Y tienen lugar en un contexto político social, que le sirve de escenario, en el marco de una realidad global signada por la complejidad.

Entendemos al desarrollo territorial como *“un proceso de acumulación de capacidades cuya finalidad es mejorar de manera colectiva y continuada el bienestar económico de una comunidad”* (Alburquerque, Costamagna, & Ferraro, 2008, pág. 16). La construcción de dichas capacidades lleva implícita la democratización del conocimiento: el conocimiento y los aprendizajes se cogeneran junto con otros en procesos colectivos, se encuentra disperso en nuestras sociedades, no monopolizado, resulta accesible y presente entre los diversos actores. El conocimiento, tiene una base antropológica esencial: la persona en su dimensión humana. Importan entonces, las personas, sus formas de vida, las redes sociales que habitan.

En ese sentido, sostenemos que el proceso que el municipio de Rafaela lleva adelante durante casi tres años con quienes lavan autos en el espacio público, nos deja aprendizajes posibles de ser recuperados, regenerados, considerados, advertidos, en otros proyectos que busquen abordar o se encuentren trabajando con colectivos vulnerables, desde la política social.

En el primer capítulo nos introducimos en el estudio de la cuestión social como categoría analítica de las políticas sociales y de las ciencias sociales en general, a través del abordaje de su proceso de construcción desde una perspectiva histórica, dialéctica y crítica. Abordamos también al Estado social como una etapa de dicho proceso y proponemos un posicionamiento acerca de los modos de interacción complejos entre la estructura social y la política social, que dan formas a las sociedades capitalistas en todos sus tiempos.

El siguiente apartado analizamos cómo la cuestión social tiene lugar en América Latina y en Argentina principalmente. A la luz de lo desarrollado en el capítulo anterior, describimos los principales elementos de estado capitalista argentino a lo largo de sus diferentes etapas, haciendo hincapié en sus singularidades.

La dinámica que plantea la cuestión social en nuestros tiempos contemporáneos, a nivel global como a nivel nacional, la desplegamos en la tercera sección. Nos enfocamos en sus principales características, profundizamos en la realidad de los desafiados contemporáneos y en términos de desafío brindamos conceptualizaciones sobre la que basamos nuestro posicionamiento en torno a la cuestión social contemporánea.

En el capítulo cuatro analizamos la implementación del “Programa Lavacoche”, como parte de la política pública social de la Municipalidad de Rafaela. Desde la cronología del proceso, marcamos sus principales hitos e implicancias, las complicaciones suscitadas, los resultados obtenidos, los desafíos planteados; es decir, describimos la modalidad de intervención social que el proyecto se propone como un proceso de innovación social en el marco de la política social local.

Finalmente, cerramos la investigación con un apartado reflexivo que pone de manifiesto aquellos aprendizajes que la experiencia nos deja como actores del territorio, pretendiendo brindar elementos de análisis y herramientas de acción para la política social de nuestra ciudad.

METODOLOGÍA PARA EL DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN

Explicitando mi rol y el lugar desde el que escribo

Previo a avanzar en el desarrollo de este relato, me parece oportuna una breve explicación sobre mi rol en el proceso objeto de investigación. Coordiné el “Programa Lavacoches” de la Secretaría de Desarrollo Social de la Municipalidad de Rafaela, siendo miembro de esta, desde los primeros momentos de su gestación (diciembre de 2013) hasta que el equipo que tenía a cargo el trabajo de campo que implicaba la ejecución del programa cesa en sus tareas (junio de 2016).

Esta propuesta laboral coincide con la finalización de mi primer año de cursado en la Maestría en Desarrollo Territorial y los inicios del Instituto de Investigaciones Tecnológicas y Sociales para el Desarrollo Territorial – Praxis¹, ambos de la Universidad Tecnológica Nacional – Facultad Regional Rafaela. Soy parte de Praxis desde sus orígenes y a partir de su incorporación como actor, mi participación en el proceso reviste doble calidad: como responsable de la marcha y ejecución del “Programa Lavacoches” desde la Secretaría de Desarrollo Social y al mismo tiempo como investigadora social y parte del equipo de investigación de Praxis, involucrado en el proceso.

Praxis se incorpora explícitamente al proceso que estudiamos, cuando el trabajo del equipo de campo del municipio lleva siete (7) meses de trabajo. La estrategia de acompañamiento que decidimos llevar adelante desde Praxis con acuerdo del gobierno local se constituye en una experiencia explícita que busca materializar el rol del investigador social. En esta oportunidad, Praxis aporta tres investigadores sociales: dos de nosotros en un doble rol (dado que nos encontramos con diferentes responsabilidades en el equipo de trabajo que se instituye a partir del programa municipal) mientras que la tercera investigadora social asume su rol de manera primaria.

Creo en la escritura como un proceso de reflexión crítica de nuestras acciones. Decidí escribir este documento en primera persona del plural porque a mi entender, es el estilo que mejor se adapta a un proceso de generación de conocimiento colectivo.

La investigación acción en primera persona comprende el conjunto de habilidades, métodos e instrumentos que abordan la capacidad de la persona que investiga de

¹ Praxis es el Instituto de Investigaciones Tecnológicas y Sociales para el Desarrollo Territorial de la Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional Rafaela.

fomentar un enfoque crítico de su propia vida y de comprender los efectos de su accionar en el mundo exterior que habita. Lleva la investigación a nuestros momento de acción, no como observadores externos, sino como protagonistas en toda la gama de nuestras actividades cotidianas, al mismo tiempo que conecta con formas de investigación colaborativa (Marshall, 2004).

En este sentido, el proceso de investigación y los aprendizajes que aquí vierto, lejos están de ser parte un trayectoria individual. En todo caso son el resultado de una construcción conjunta y colectiva, que pretendo rescatar a través de estas líneas y que encuentro mejor representada en el uso plural de la primera persona.

Enfoques que influyen nuestra metodología.

En la investigación que llevamos adelante, reconocemos fuerte influencia de dos estrategias de cogeneración de conocimiento en el ámbito del desarrollo territorial: la investigación acción para el desarrollo territorial (IADT) y el enfoque pedagógico (EP).

Excede nuestro marco de análisis una valoración exhaustiva de ambas dimensiones, pero como marco teórico es oportuno y necesario dejar sentados aquellos aspectos fundamentales que influyen nuestro trabajo y recorrido. El diálogo entre ambas perspectivas es constante. Las dos comparten el haberse construido como caminos alternativos- desde la práctica- a aproximaciones que priorizan transmisiones de conocimiento lineales, unidireccionales, abstractas, constituyendo maneras propias de entender los procesos de generación de capacidades en los territorios. (Costamagna & Larrea, 2015).

Entre los elementos fundantes del EP, que influyen nuestra investigación, encontramos el paso de la formación tradicional en el territorio al concepto de praxis, que nos muestra la generación de conocimiento más allá de los espacios tradicionales de enseñanza. Es una mirada que democratiza y enriquece los saberes. El conocimiento no es exclusivo de la academia, no se genera únicamente en espacios cerrados. En la experiencia y desde la experiencia los actores aprendemos *“en los espacios cotidianos, en sus diálogos, en sus vinculaciones, en sus modalidades de comunicación”* (Costamagna & Larrea, 2015, pág. 51), propuesta que revaloriza las prácticas y el conocimiento tácito como pilares de los procesos de construcción de capacidades y transformación de la realidad.

La praxis - que el EP toma de la obra de Paulo Freire (1992) – se nos presenta como un proceso basado en la experiencia, donde encontramos a la acción y a la reflexión en una relación indisoluble. Es necesario que como actores del territorio interpretemos la

realidad para orientarla hacia una acción transformadora; de ahí que el EP nos proponga un proceso de formación que incluye a la acción, la reflexión y la transformación. Como investigadores sociales asumimos nuestro rol en el proceso de construcción social que el proceso que inaugura el “Programa Lavacoches” lleva implícito, como un ejercicio *“de construcción colectiva, participativa, horizontal y flexible donde el formador/ educador trabaja junto a personas que participan”* (Costamagna & Larrea, 2015, pág. 52).

Además, el EP explicita claramente el componente fuertemente contextual del desarrollo territorial. *“Cada territorio es una realidad distinta y compleja debido a sus contextos, la historia, la identidad, la cultura, la institucionalidad y la gente que lo habita. Esto determina condicionamientos, las personas aprenden inscriptas en sus realidades, desde sus esquemas”* (Costamagna & Larrea, 2015, pág. 54). De esta manera, involucrados desde nuestros diferentes roles en la experiencia de trabajo con los lavacoches, lo que buscamos detectar es de qué manera los actores territoriales en la ciudad, aprehenden la política social local: cuáles son los intereses en juego, el modo en que interactúan las diversas- e incluso contrapuestas- perspectivas sobre la pobreza y la marginalidad social, cómo tienen lugar los diálogos entre los actores, cómo se consensuan y elaboran alternativas de abordajes frente a realidades complejas.

Por su parte, encontramos definida a la investigación acción para el desarrollo territorial (IADT), como *“la interacción entre la investigación y el desarrollo territorial (...) es una estrategia para el cambio en tiempo real donde los elementos de investigación, acción y participación se combinan en un único proceso (...) Eso implica que el proceso de generación de conocimiento, que ayuda al actor a solucionar un problema y al investigador a realizar su contribución a la academia, es un proceso cogeneratedivo entre actores e investigadores”* (Costamagna & Larrea, 2015, pág. 57). Reconoce estar impregnada por la tradición filosófica del pragmatismo, que pregona el valor del conocimiento es igual al uso de la práctica.

La IADT nos trae elementos que se complementan e interactúan con los del EP. Seguidamente, presentamos aquellos que tuvieron para nosotros un peso trascendental en el diseño de la metodología que utilizamos en esta investigación.

Entendiendo que el conocimiento es situado, contextual, que necesita materializa su contenido abstracto para evaluarlo funcionamiento en concreto, y asumiendo el rol de los actores universitarios en la creación de dicho conocimiento en sus territorios, nos propone una reflexión desde el proceso. Larrea y Karslen (2015) sostienen Como investigadores sociales se abren un abanico de posibilidades, entre las cuales encontramos: la de reflexionar sobre la acción (pensar sobre las acciones una vez que el proceso finalizó o decidimos darle un corte, y que implica una mirada retrospectiva sobre lo que sucedió) y

la de hacerlo en la acción (es decir, la reflexión que hacemos mientras actuamos, que como actividad consciente nos da la posibilidad de modificar lo que se evalúa necesario estando en la acción). Nuestra inclinación en este proceso es por la segunda posición, si bien -como veremos- ello no implica descartar instancias de reflexión sobre la acción, combinando ambas perspectivas y posicionándonos como cogeneradores de conocimiento en los espacios de interacción con los actores.

La IADT nos propone visibilizar los microprocesos de generación de conocimiento: aquellas interacciones que tienen lugar entre actores del territorio e investigadores sociales, cuando pretenden encontrar soluciones a las problemáticas complejas que plantean las sociedades en las que viven y transformar la realidad en favor de una vida más digna. Sostienen Karlsen y Larrea que *“al adquirir un mayor conocimiento sobre los procesos de desarrollo territorial en el nivel micro, y sobre los papeles que en ellos desempeñan los individuos y coaliciones, podemos obtener un mayor conocimiento sobre las dinámicas del desarrollo endógeno”* (Larrea & Karlsen, 2015, pág. 22). Este posicionamiento nos permite profundizar en la creación de conocimiento de adentro del proceso hacia afuera; es decir, observar también como los microprocesos tienen efectos estructurales, para abordar mejor los cambios que tienen lugar en los territorios.

Además, conecta lo metodológico con lo conceptual: la IADT nos acerca la noción de innovación social. En la literatura sobre desarrollo territorial la innovación tecnológica ocupa un lugar preponderante y no quedan dudas de las vinculaciones que existen entre desarrollo e innovación. En cambio, la innovación social no ocupa el mismo espacio en las lecturas sobre desarrollo territorial. Lo que plantea la IADT, es que la innovación social resulta trascendental en el desarrollo territorial y complementaria como la innovación tecnológica, y la definen como *“innovación en el modo en que los actores (...) se relacionan entre sí. Es decir, desarrollar nuevos patrones para la interacción entre actores que generen valor es innovación social.”* (Larrea & Karlsen, 2015, pág. 40). Como todo proceso de innovación tienen lugar una serie de interacciones complejas entre lo micro y lo estructural: la estructura crea condiciones específicas para los microprocesos, al mismo tiempo que éstos influyen en la estructura. De esta manera, los cambios en el modo de interacción de los actores impactan en la sociedad, transformándola. Así, la innovación social se vincula con la posibilidad de complejos cambios sociales. Esta conexión tiene lugar en un espacio de privilegio, denominado “ágora”. Como veremos más adelante, la noción de ágora es fundamental en nuestra investigación, a la hora de diseñar lo que llamamos “espacios de diálogo”.

En este planteo, es necesario explicitar el rol del investigador social. La figura que nos interesa resaltar aquí es el del investigador social en la acción, como cogenerador de conocimiento en los espacios de diálogo y actor del territorio. Tiene el desafío de fomentar la innovación social, fomentado y facilitando nuevos patrones de interacción entre los actores. *“Cuando se trata de desarrollo territorial, los investigadores en la acción no participan en el ágora para ayudar a resolver problemas de otros, muchas veces son dueños de los problemas, pues sus organizaciones para investigación fueron creadas para contribuir al desarrollo territorial”* (Larrea & Karlsen, 2015, pág. 96).

De acuerdo con esta concepción, el investigador social aporta tres tipos de conocimiento, cuyos delimitaciones en práctica son difusos: conocimiento basado su práctica como actor del territorio, conocimiento sobre los procesos y conocimiento técnico sobre las disciplinas vinculadas al desarrollo territorial. *“Cuando aporta conocimiento sobre el proceso, el investigador social facilita el diálogo entre otros. Cuando aporta conocimiento sobre su experiencia como actor territorial (...) o sobre las disciplinas vinculadas al desarrollo territorial, el investigador participa en el diálogo como un actor más en el territorio. Esto no significa que el discurso esté contaminado, siempre y cuando quede claro que se expresa es una perspectiva más de la cuestión, y no un conocimiento superior. Si esto se logra no existe manipulación del proceso”*. (Larrea & Karlsen, 2015, pág. 97).

El proceso de investigación

Reconocemos el origen de este estudio en el proceso de acompañamiento desde la investigación acción para el desarrollo territorial implementado a partir del acompañamiento que el Instituto Praxis hace al “Programa Lavacoches”. Este es un programa que se enmarca en la política social implementada por la Municipalidad de Rafaela, coordinado desde la Secretaría de Desarrollo.

El período seleccionado comprende el tiempo transcurrido desde diciembre del año 2013 - momento en el que ubicamos las primeras acciones del equipo de gestión municipal- hasta diciembre del año 2017.

El acompañamiento realizado por PRAXIS consiste en promover instancias de reflexión participativa en procesos generados a partir de acciones, programas y políticas para el desarrollo territorial. Como investigadores proponemos un ejercicio grupal, orientado a valorar y potenciar capacidades existentes y construir nuevos conocimientos compartidos por el conjunto de actores intervinientes. Asumimos la responsabilidad – como investigadores y sector del conocimiento- de comprometernos con la transformación del territorio y la construcción de un futuro común de mayores y mejores oportunidades para sus ciudadanos. (Praxis UTN- FRRA, 2016)

Podemos distinguir tres etapas, en las cuales la intensidad de la investigación acción- como veremos- es variable. Así encontramos, un primer momento, desde diciembre del año 2013 hasta agosto del año 2014, momento en el que los investigadores sociales como actores del proceso. Una segunda instancia que abarca hasta las últimas intervenciones del equipo de campo de la Secretaría de Desarrollo Social en el programa, durante la cual asumimos como investigadores sociales un proceso de investigación acción para el desarrollo territorial de manera explícita como una estrategia de cogeneración de conocimiento y capacidades para el desarrollo territorial. Y finalmente, una tercera etapa que finaliza cuando el gobierno local presenta el proyecto de ordenanza para regular la actividad de lavado de autos en la vía pública al Concejo Deliberante de la ciudad Rafaela.

Nos inspiramos profundamente en la praxis como fuente y proceso de coconstrucción de conocimiento; es decir, una unidad potente entre práctica y teoría, en este caso en la política social del municipio de la ciudad de Rafaela. Y es la voz en interacción con investigadores, técnicos, otros facilitadores, actores públicos y privados del territorio la que venimos a recuperar. Creemos que es posible disparar a partir de dicho ejercicio de explicitación, nuevas reflexiones y detectar aprendizajes que enriquecen las prácticas sociales de la política social local.

Buscamos recuperar a través de esta escritura, el proceso vivo de acción- reflexión – acción, a través de los lentes del desarrollo territorial y la innovación social. Y de esta manera visibilizar los aprendizajes que la experiencia de lavacoches nos deja. Freire nos dice que *“la lectura y la escritura de la palabra implican una re-lectura más crítica del mundo como ‘camino’ para ‘re-escribirlo’, es decir, para transformarlo.”* (2015, pág. 62)

En toda práctica social la tensión entre la acción y la reflexión es permanente. Y creemos que solo es posible dar cuenta de las contradicciones que nos atraviesan, desde la praxis concreta. Jara nos dice que sistematizar una experiencia implica *“entender por qué determinado proceso se desarrolló de una manera y no de otra, entender e interpretar lo acontecido, a partir de un ordenamiento y reconstrucción del proceso. Se parte de una reconstrucción de lo sucedido y un ordenamiento de los distintos elementos objetivos y subjetivos que han intervenido, para comprenderlo, interpretarlo y así aprender de las propias prácticas”* (1994, pág. 55)

De allí, que para nosotros revisarla es un ejercicio colectivo y una obligación, si lo que pretendemos es avanzar en una construcción de conocimiento sobre nuestra propia conciencia condicionada. Aquí investigamos a partir de nuestra propia participación en la experiencia.

Planteamos un abordaje holístico e integral de la temática. Estudiamos a los actores, sus relaciones, los grupos, los escenarios en su ambiente natural y cotidiano, la reconstrucción de trayectorias pasadas para comprender el contexto presente, en interacción dialógica y comunicativa y en el movimiento constate que plantea la acción-reflexión-acción, donde lo que se hace importa y se constituye en aprendizaje.

La metodología implementada es pertinente para abordar el objeto de estudio que nos proponemos, ya que:

- a partir de la descripción de los procesos, interpretamos el acontecer, las acciones, los discursos, los diálogos en correlación con el amplio contexto social.
- nos plantea una base humanista de las relaciones, que implica un reconocimiento explícito de la otredad y permite estudiar la realidad social de manera próxima como una co-construcción de sus miembros, de naturaleza compartida, viva, flexible, cambiante, mudable, dinámica y cognoscible por los actores partícipes;
- no habilita un acercamiento al significado social del objeto de estudio en un contexto determinado; es decir, nos permite determinar el orden dinámico del proceso y las significaciones e interpretaciones que orientan y guían las acciones de los sujetos, considerando las percepciones de los sujetos.

Las particularidades de nuestra investigación están dadas por:

- un conocimiento contextualizado, preciso, real, cogenerado en entorno de su aplicación entre los actores territoriales de la experiencia.
- un conocimiento transdisciplinario y heterogéneo, fruto de un proceso de investigación – acción tangible, flexible, heterárquico y dinámico.
- un enfoque autocrítico y en constante movimiento sobre la praxis, que reconoce el involucramiento.

Herramientas e instrumentos implementados en el proceso de investigación

La recolección de datos se caracteriza por su flexibilidad, dado que, se va definiendo y transformando en el transcurso de la investigación.

Vamos a analizar estos, a la luz de las instancias más arriba planteadas.

En la etapa previa a la incorporación de Praxis como actor del proceso, desde el equipo de trabajo municipal incorporamos instrumentos con dos objetivos principales. En

primer lugar, lograr cierto consenso hacia el interior del gobierno local para avanzar en una propuesta que mejorara las condiciones de la actividad; y en segunda medida elaborar un diagnóstico – a partir de las voces de los actores que creíamos relacionados directamente con la actividad- sobre el contexto social y relacional dentro del cual la misma se desarrolla.

Este momento está fuertemente influenciado por la trayectoria y la lógica de intervención de quienes conformamos ese equipo. En esta primera composición, todos nosotros trabajamos en los equipos territoriales de la Secretaría de Desarrollo Social y nuestra impronta está dada por el diseño de estrategias de abordaje de interdisciplinarias desde el enfoque de redes.

Testimonio miembro del equipo de trabajo en taller de reflexión (PRAXIS, 03/2015): *“Desde el trabajo de los equipos territoriales, nos es más fácil entablar vínculos con estas personas (puesto que provienen de realidades conocidas y trabajadas por nosotros) que con personas provenientes de otras realidades y formas de reproducción social y económica”.*

Si bien, las nociones del desarrollo territorial se nos aparecen tímidamente y la IADT es un estrategia desconocida para la mayoría de nosotros, compartimos algunas miradas comunes: el abordaje interdisciplinario de las problemáticas del territorio, la necesidad de conocer la mirada de los actores sobre la realidad que pretende ser intervenida, la importancia de explicitar los conflictos para lograr puntos de consensos, la elaboración de políticas sociales que incorporen las voces de los actores.

Decíamos *“la complejidad de esta realidad requiere de un abordaje integral interdisciplinario, superador de la fragmentación y de las intervenciones aisladas, continuado y sostenido en el tiempo por parte del Estado local. Los intereses en juego y las demandas puntuales de algunos sectores, denotan la necesidad de reivindicar la participación social de los actores involucrados y sus distintos discursos validadores. En esta instancia es fundamental el rol del Municipio como principal protagonista y articulador en la administración de las diferencias, siempre latentes.”* (Municipalidad de Rafaela, 2014, pág. 6)

Llevamos adelante las siguientes acciones: recuperación de antecedentes de intervención por parte del gobierno local (lectura de documentos anteriores realizados por equipos municipales de los años 1991 y 2009); recopilación de notas periodísticas locales relacionadas a la actividad; reunión con representantes del Centro Comercial e Industrial de Rafaela y la Región y representantes de Paseo del Centro; dos reuniones con miembros del gabinete municipal relacionados a áreas estratégicas.

Destacamos aquí dos herramientas: un primer informe elaborado sobre un relevamiento de la población objeto realizado por otra área municipal, que posibilita detectar perfiles y los espacios públicos en los que la actividad tiene lugar; y un diagnóstico sobre las relaciones sociales² entabladas a partir de la misma entre los diferentes actores vinculados para construir información suficiente para el diseño de una política social pertinente.

Para la elaboración de dicho informe situacional aplicamos las siguientes herramientas: mapeo de actores directamente vinculados a la actividad a partir de observaciones del equipo de trabajo, 4 entrevistas individuales con placeros de la plaza del sector, 3 entrevistas individuales con personal del estacionamiento medido del turno mañana, 1 encuentro grupal con personal del estacionamiento medido del turno tarde, 154 entrevistas semi-estructuradas a responsables de los comerciales del sector (empleados a cargo o dueños), 115 encuestas cerradas a transeúntes y usuarios del servicio, 56 entrevistas individuales en sus lugares de trabajo a quienes lavan autos en el sector seleccionado, 4 encuentros grupales con las personas que lavan autos en el sector.

Se implementa una estrategia de supervisión técnica del trabajo que el equipo desempeña, a través de encuentros quincenales con los miembros de los equipos territoriales de la Secretaría de Desarrollo Social de la Municipalidad de Rafaela y con el equipo profesional del programa Libertad Asistida de la Dirección Penal Juvenil de la provincia de Santa Fe.

La segunda etapa (desde agosto de 2014 a junio de 2016) que ubicamos a partir del ingreso de Praxis al proceso coincide con el momento de difusión de la información recogida por el equipo de campo sobre la actividad analizada. Desde el instituto implementamos la observación participante en los diferentes espacios de diálogo que tienen lugar a lo largo de todo el proceso. También esta herramienta se utiliza en el trabajo de campo que lleva adelante el equipo municipal, principalmente en las recorridas semanales sostenidas durante este tiempo a los lugares de trabajo y, a partir de la cual se conforma un diario de campo. Contamos con registros de los encuentros, documentos elaborados a partir de los mismos, testimonios de los actores, intercambios de correos electrónicos y la “Sistematización de la experiencia territorial del proceso con

² “El objetivo principal consistió en el reconocimiento del vínculo y de la convivencia entre los actores del territorio especificado con la población que lava autos en el mismo; es decir, brindar un panorama actualizado acerca de la percepción que diversos colectivos tienen sobre el clima de convivencia en el microcentro, respecto de esta actividad. (Municipalidad de Rafaela, 2014, pág. 10)

Lavacoches” que comprende el período comprendido entre diciembre del 2013 y septiembre del 2015³.

En coordinación con el Icedel⁴ incorporamos preguntas específicas referidas a la actividad en los relevamientos socioeconómicos de los años 2015 y 2016⁵; y llevamos adelante un estudio de opinión sobre la actividad en el mes de marzo del 2016. El universo lo conforman las zonas del centro de la ciudad donde los lavacoches realizan su actividad. La técnica elegida para el diseño muestral es la de muestreo aleatorio y el tamaño de la muestra está conformado por 200 unidades económicas (locales comerciales y de prestación de servicios) elegidas en forma aleatoria en base a una distribución en las zonas elegidas. La encuesta es de carácter anónimo, estrictamente confidencial y reservada. Implementamos un cuestionario semiestructurado, con preguntas cerradas y abiertas, diseñadas para aplicarlas en encuestas personales, dirigidas a propietarios y empleados de las unidades económicas. En total se realizaron 337 encuestas que corresponden a 200 unidades económicas, entre las cuales 206 corresponden a propietarios de los negocios y 131 a empleados de comercio.

Ya en la tercera etapa, encontramos al acompañamiento de PRAXIS desde la IADT pierde fuerza. Esto tiene que ver con una dilación de los espacios de diálogos entre los actores del proceso, como veremos en el apartado correspondiente a la experiencia. Aquí la observación participante está presente en los espacios de reflexión que se llevaron adelante entre los miembros del equipo municipal. A partir de los mismos se recuperan reflexiones que son volcadas en un documento académico titulado *“Los tiempos de los actores en la construcción de soluciones territoriales complejas. Aprendizajes del Acompañamiento de Proceso Lavacoches: 2014 – 2017”*⁶. Se extrae información de notas periodísticas e informes

³ Sistematización publicada en <https://drive.google.com/file/d/0B1ZQWJmU9pHbOVY0OUoxa284WGs/view>

⁴ Instituto de Capacitaciones y Estudios para el Desarrollo Local, organismo autárquico de la Municipalidad de Rafaela, cuyo objetivo principal consiste en trabajar en la formación de capital humano y en la construcción de información para la toma de decisiones a nivel local.

⁵ El Relevamiento Socioeconómico es una investigación local que pretende comprender los efectos que las dinámicas sociales y económicas producen en la situación social y en la calidad de vida de la población rafaelina. Se realiza sobre los hogares de la zona urbana, comprendiendo a todos los barrios de la ciudad, mediante un muestro probabilístico al azar etapa 1. El error muestral es del 2% y mientras que el nivel de confianza es del 95%. En el año 2015 el mismo se realiza sobre 685 viviendas, mientras que al año siguiente sobre 679. Estos documentos pueden ser consultados en: <http://icedel.rafaela.gob.ar/node/28>

⁶ Documento próximo para publicar en el libro “Aproximaciones a las transformaciones urbano-territoriales en localidades de Argentina y Uruguay” realizado por la “Red Argentino Uruguayana para el fortalecimiento de las relaciones académicas y de investigación sobre innovación tecnológica en el marco del desarrollo territorial sustentable.”

presentados por la Secretaría de Desarrollo Social de la Municipalidad de Rafaela al Consejo Deliberante. Y se realizan 4 entrevistas en profundidad a miembros del equipo del Programa Lavacoche, con el objetivo de rescatar los principales hitos del proceso, reflexiones sobre los mismos y aprendizajes compartidos.

Utilizándose una variedad de instrumentos: observación participante, entrevistas individuales y grupales, encuestas estructuradas, informes, documentación existente y de los espacios de reflexión generados, registros de los encuentros y de las acciones realizadas, memo de reuniones de los equipos de trabajo, artículos periodísticos locales, encuestas del Relevamiento Socioeconómico y estudios de opinión solicitados al Icedel .

PRIMER CAPÍTULO: Aproximaciones a la Cuestión Social.

El estudio de la política social nos invita a reflexionar sobre el conjunto de intervenciones del Estado y la sociedad sobre la cuestión social. Un acercamiento crítico a aquellas realidades que problematizan los mecanismos de integración presentes en nuestras comunidades y que plantean un amplio y diverso espectro de acciones, agrupadas y ejecutadas mediante políticas públicas y programas de índole diversa. Aquello que implica “lo social” es un concepto tan debatido como históricamente cambiante.

Una primera aproximación a las políticas sociales nos presenta a aquellas como las intervenciones públicas reguladora de los modos en los que una sociedad se reproduce y socializa (cómo sobreviven físicamente las personas, cómo se insertan en el mercado de trabajo, cómo se incorporan al espacio sociocultural de un espacio y tiempo determinados) y las formas que protegen a la sociedad de situaciones que ponen en riesgo dichos procesos. Es posible establecer tres regiones de la política social moderna de los países capitalistas: la política del trabajo (empleo y seguridad social), la política universal (salud, empleo e infraestructura social básica) y la política asistencia.

Si bien estas maneras de intervenir existieron desde siempre, el modo de intervención de la estructura social, inseparable de cuestión del empleo capitalista, presenta anclajes temporales y espaciales necesarios de tener en cuenta. Es, precisamente con el llamado Estado social, donde tiene lugar la consolidación de un complejo integrado y congruente de la política social. Hasta el día de hoy, el Estado social es un punto de referencia conceptual e ideológico, que posibilita comprender la especificidad de nuestra propia época.

En palabras de Soldano y Andrenacci (2006) la política social comprende “al conjunto de intervenciones de la sociedad sobre sí misma”, de tal manera que quedan incluidos aquellas formas que dan origen al proceso de integración social, como también las bases de la represión y funcionalización de aquellos grupos sociales que simbolizan riesgos o amenazas al sistema. La definición planteada por los autores citados deja manifiesto en primer lugar, que las intervenciones de la política social no están generadas de forma exógena a la sociedad, por ser el Estado un actor de la trama social. Plantear al Estado y a la sociedad civil como dos concepciones ontológicamente duales, resulta un absurdo; ya que como veremos en el desarrollo de este capítulo las intervenciones sociales del Estado no son comprensibles por fuera del universo social. Sostener lo contrario, implica reducir el rol del Estado a estrategias de técnica y negociación (como pueden serlo las técnicas de

adaptación del gasto público, las estrategias de contención de conflictos sociales inevitables) que, si bien son importantes, no resultan suficientes para explicar la interrelación entre la política social y la estructura social.

En segundo lugar, la política social aparece como un proceso a través del cual las sociedades accionan en los problemas de la integración social y las diversas alternativas de pertenencia. Es decir, regulando las formas de integración, por un lado, y gestionando la desafiliación por el otro.

Vivimos en sociedades crecientemente desiguales, reinadas por la complejidad, y es en ese contexto en el que se imprimen las políticas sociales. Ello hace que sea necesario plantear un enfoque teórico que incorpore al estudio de la cuestión social, las tramas, funciones, representaciones, finalidades y consecuencias de los procesos de integración social. Imprimen un orden de carácter social en las sociedades capitalistas y dan forma a la noción de ciudadanía, como vínculo entre los individuos y el Estado en cada momento histórico, en los principios que rigen la convivencia diaria y en la construcción de lo público en cada territorio.

La Escuela de la Regulación de los economistas posmarxistas, hacia finales de la década de 1980 y principios de 1990, propone un enfoque relacional de las estructuras políticas-económicas para dar cuenta de las transformaciones sucedidas a partir de la crisis de los años 70. Plantean que las formas estructurales e institucionales (abarcando tanto las políticas de índole político y económico) son modos que regulan el funcionamiento de la acumulación capitalista. Aquellas garantizan un régimen de acumulación determinada, hasta que el proceso de cambio en dicho modo genera un desfajase en el modo de regulación, dando lugar a una crisis, hasta la consolidación de otro modo distinto.

Las crisis nos muestran que, los procesos de transformación de los modelos de acumulación abarcan además de las formas de propiedad privada y de las mercancías, otras cuestiones que no eran tenidas en cuenta, como por ejemplo: el tipo de organización de la producción y las relaciones de los asalariados con los mismos; la forma de distribución capaz de permitir- o de imposibilitar- la reproducción de los grupos sociales; el modo de articulación con formas no capitalistas existentes. En definitiva, todas aquellas regulaciones ancladas en formas institucionales determinadas: la moneda, las relaciones salariales, la competencia, la forma del Estado y las relaciones internacionales. Y así, las políticas sociales resultan inescindibles del propio régimen de acumulación. Es posible a su vez, distinguir un doble patrón en las intervenciones sociales: aquellas que tienen lugar

en el centro, definiendo los mecanismos axiales del proceso de integración social; y las otras que se dan en los márgenes, es decir, sobre los mecanismos que fallan o sobre las personas que no pueden acceder a la integración social por medio de los mecanismos tradicionales. En esta segunda línea de intervenciones, encontramos a su vez, dos tipos de tareas: las compensatorias (dirigidas a quienes no acceden a los mecanismos de integración por causas ajenas e involuntarias) y las represivas (destinadas a quienes rechazan dichos mecanismos).

Sin desconocer que la manifestación de la cuestión social en América Latina presenta importantes matices diferenciales respecto al resto de las sociedades capitalistas de occidente, no obstante obliga a reconocer que el surgimiento de esta tiene lugar en Europa Occidental, con la llegada de la llamada Edad Moderna, expandiéndose con posterioridad al continente americano.

Profundizaremos en este capítulo el recorrido de la cuestión social en el continente europeo, para seguir luego con el análisis de las particularidades del proceso en América Latina y especialmente, lo acontecido respecto a la política social argentina.

La cuestión social, posicionamientos para su análisis

El recorrido analítico a desarrollar posiciona a la cuestión social como una categoría de análisis que abarca los procesos y mecanismos de pauperización de la sociedad, entendidos como aquellos emergentes consecuencia de la tensión vigente entre integración y desintegración social, en cada época. Trasciende la esfera de pobreza, para abordar el fenómeno de la exclusión social en su complejidad.

Carballeda (2002) nos sitúa en el Edad Media y en la Edad Moderna, resaltando que en tiempos del medioevo la miseria, el hambre, las enfermedades, si bien afectaban a la mayoría de la población europea de aquel entonces, los lazos de fraternidad y solidaridad propios de la vida gregaria de la época, otorgaba previsibilidad a los colectivos oprimidos sin que el desamparo- característico de la sociedad capitalista- irrumpiera la construcción colectiva de las formas de supervivencia temporal y resistencia del feudalismo.

Es en el período de transición del feudalismo hacia el capitalismo moderno (caracterizado por la creación de las ciudades- estado, el fortalecimiento de las monarquías nacionales europeas, el desarrollo de un nuevo sistema económico, entre otras características relevantes) que se generan nuevos mecanismos en los modos de relación, centrados especialmente en la noción del individuo. Así, al mismo tiempo que se constituye un nuevo orden sociopolítico con el surgimiento de la burguesía europea, lentamente el

sujeto se transforma en el único culpable de sus padecimientos, dejando atrás el mandato divino. Dicho orden- con la clase burguesa como aquel actor social que se hace cargo de la pobreza- instituye mecanismos de condicionamiento, represión y relación con la conflictividad social (cuestionando y pulverizando la organización popular de tiempos pasados) constituyendo lo diferente en desigual y proclamando la diferencia individual donde antes existía la homogeneidad cultural. Los pobres comienzan a ser perseguidos como disolventes en la gestación de estas nuevas formas de sociedad, generando su exclusión en los procesos de modernización e integración social.

Esto se traduce en el mantenimiento de las formas de desigualdad social en el traspaso de un tiempo al otro, siendo el elemento sobresaliente la pérdida de los mecanismos de la frustración social, a partir de la noción de individuo y sus impactos, incorporados por el Renacimiento. Es en esta época en la cual aparecen teorías sobre la pobreza y la miseria con nuevas formas de justificación de las desigualdades sociales: la responsabilidad de los padecimientos es del propio individuo, él mismo genera su padecimiento y es provocador de su fractura con la sociedad. La filantropía, emerge como una primera respuesta a la cuestión social, de la mano de la burguesía y la iglesia católica, dando lugar a la política de encierro de los portadores de los problemas sociales.

Existen variadas maneras de explicar y comprender la cuestión social, que nos llevan a preguntarnos sobre cuál es el modo más apropiado de entendimiento y abordaje de los fenómenos sociales. El horizonte de la intervención social, la posibilidad de comprender y la capacidad de analizar los problemas sociales, están íntimamente vinculados a estos posicionamientos.

Se destacan dos grandes posiciones- la noción del determinismo y la noción de los condicionamientos sociales- cada una de las cuales conlleva sus propios análisis, abordaje, efectos y modalidades de intervenir. No se trata de una clasificación caprichosa, sino de puntos de partidas que expresan formas diferentes de análisis e intervención de la realidad social.

Empezando por las perspectivas cercanas al llamado determinismo, podemos decir que ubican el origen de la cuestión social, a comienzos del siglo XIX, con la conflictividad específica de la revolución industrial y sus consecuencias en la clase obrera europea, como nuevo sector que padece los efectos de los procesos de pauperización. La cuestión social para estas tendencias se identifica con aquellas consecuencias sociales, laborales e ideológicas de la Revolución Industrial y los efectos de los procesos de urbanización

nacientes, que aparejan además de nuevas formas de trabajo dependiente con la implementación del sistema de salarios, problemáticas vinculadas a la defensa colectiva de los derechos de la clase trabajadora, a la vivienda obrera, a la atención médica y salubridad, entre otros fenómenos.

En esta línea de análisis encontramos también aquellas posturas que hacen foco en la cuestión social como producto de la contradicción entre capital y trabajo, considerando a las políticas sociales como procesos de mediación y contextualizando la categoría analítica en estudio. Así, por ejemplo, José Pablo Netto sostiene que: *“la cuestión social son las expresiones difusas y atomizadas del múltiple y polifacético complejo de los problemas que son congénitos a la sociedad burguesa moderna. Son los problemas políticos, sociales, económicos expresados en la construcción de la clase obrera. Se manifiestan en la cotidianidad de la vida social”* (1982, pág. 135). Compartiendo esta postura autoras argentinas como Estela Grassi quien encuentra el origen de la cuestión social en el siglo XIX cuando la filantropía deja de ser una herramienta aplicable a la resolución de los problemas sociales generados por la falla estructural del capitalismo moderno; y Margarita Rozas, quien sostiene que la cuestión social debe analizarse como efecto de la organización y funcionamiento de la sociedad capitalista que tiene un impacto directo en la vida cotidiana de las personas.

Por su parte, las tendencias más afines a los condicionamientos sociales ubican el surgimiento de la cuestión social, en los inicios mismos de la edad moderna: a partir de la existencia misma de un colectivo que construye mecanismos que garantizan la integración de colectivos sociales, desde la noción de individuo y sociedad. Así como construyeron un mercado de la tierra, un mercado de dinero fue necesario construir un mercado del trabajo. Y con ello, nuevas formas de justificar la desigualdad: la culpa de la pobreza es del individuo que la padece, el mismo sujeto es el culpable de su padecimiento.

En esta línea de argumentaciones, la lectura de Robert Castel es obligada. El sociólogo francés, define a la cuestión social como *“una aporía fundamental sobre la cual una sociedad experimenta el enigma de su cohesión y trata de conjurar el riesgo de su fractura. Es un desafío que interroga, pone de nuevo en cuestión la capacidad de una sociedad (lo que en términos políticos se denomina una nación) para existir como un conjunto vinculado por relaciones de interdependencia”* (1995, pág. 20)

Encontramos que el esquema de análisis primeramente propuesto por Castel en “Metamorfosis de la Cuestión Social”, y actualizado años después en “El ascenso de las incertidumbres”, sostiene que lo social (entendido como sistema de regulación diferente al

mercado, que ocupa ese espacio intermedio restaurando y restableciendo vínculos que no obedecen ni a la lógica estrictamente económica ni a la estrictamente jurídica) ya existía en las múltiples formas institucionalizadas existentes anteriores a la Revolución Industrial, en las relaciones no mercantiles con las distintas categorías de indigentes y en los modos sistemáticos de intervenciones con ciertas poblaciones (la represión del vagabundeo, la obligación del trabajo, el control de la circulación de la mano de obra, por ejemplo).

Primeramente, indagamos sobre cuestiones atinentes al método de análisis que propone, para luego profundizar en ciertas categorías y conceptos desarrollados por el autor.

Siguiendo a Karl Polanyi, Castel sustenta su metodología de análisis de la cuestión social, basándose en la premisa según la cual “sólo es posible apreciar la naturaleza y a amplitud de una transformación ubicándola con respecto a la situación que la precede y cuya configuración perturba.” (2012, pág. 17). Así, nos propone un cuestionamiento vivo a la realidad social contemporánea, que como tal impone siempre el retorno a la propia historia, para construir la historia del presente. Un diálogo planteado entre ciencias sociales que despliegan un mismo registro epistemológico (en su caso especialmente la historia, la sociología y la antropología) dentro de un contexto de préstamos y transferencias cruzadas entre las disciplinas, respetuosa de las normas que les son propias. Percibe al presente como el resultado de una dinámica provisional que conjuga efectos de herencia y de innovación.

Considera que, en los orígenes de la modernidad, las personas se resistían al trabajo asalariado y todo lo que venía a él vinculado: una forma diferente de familia y de cuidado. Por aquél entonces ser asalariado constituía una de las situaciones más inseguras, indignas y miserable en la que podía encontrarse una persona. *“Se era un asalariado cuando uno no era nada y no tenía nada para intercambiar, salvo la fuerza de su brazo. (...) Estar o caer en el salariado era instalarse en la dependencia, quedar condenado a vivir ‘al día’, encontrarse en las manos de la necesidad”* (2012, pág. 42)

El desempleo masivo, la precarización de las condiciones de trabajo, la falta de adecuación de los sistemas clásicos de protección, la multiplicación de los sujetos que ocupan una posición de “supernumerarios” (desempleados, empleados precarios, inempleables) resultan características propias a la situación actual de las sociedades capitalistas contemporáneas atravesadas por una conmoción que afecta la condición salarial.

Necesitamos comprender la configuración sociohistórica del lugar que ocupa el salariado para así poder abordar y hacer frente a la amenaza de fractura constante que azota hoy a nuestras sociedades. Comprender cómo partiendo de una posición de desventajas fantásticas la clase obrera logra convertirse en la matriz básica de la sociedad salarial moderna, es imprescindible para dar respuestas pertinentes a los temas de vulnerabilidad, precariedad, exclusión, segregación, relegamiento y desafiliación de los colectivos, a través de las políticas sociales.

Podemos resumir las principales connotaciones del método de estudio de la cuestión social, propuesta por Castel, en los siguientes puntos:

- al hablarnos de la historia de la conformación del trabajo como soporte privilegiado de los sujetos en la estructura social, plantea un esquema que no coincide con la estratificación social. En su planteo subraya las relaciones existentes entre la precariedad económica y la inestabilidad social, complejizando la mirada de aquellas posturas que solo atienden a la dimensión económica como distintivo social (la pobreza).

- al visibilizar a las configuraciones de las relaciones como procesos, éstas se nos presentan dinámicas, es decir, no están dadas de una vez para siempre. Debemos contar con instrumentos y herramientas que permitan advertir los condiciones que llevan a los individuos a transitar las diferentes zonas de integración social.

- las configuraciones se inscriben en procesos dialécticos entre lo igual y lo diferente. De ahí que, la metamorfosis, según en autor, hace temblar las certidumbres y recompone todo el paisaje social. Castel, a lo largo de sus estudios sociológicos, nos presenta al concepto de homología, como una noción clave para atender a la cuestión social. Si consideramos las manifestaciones concretas de cada una de las épocas, existe homología de posiciones en la estructura social entre los sujetos y colectivos que en un tiempo y otro tiempo ocupan las diferentes zonas de cohesión social. También resultan homólogos los procesos que producen estas situaciones, sus dinámicas y sus manifestaciones. La imposibilidad de lograr un lugar estable en las formas dominantes de organización del trabajo y las formas de conocidas de pertenencia comunitaria sigue siendo la que da lugar a los supernumerarios de ayer y de hoy.

- el proceso de configuraciones de las relaciones sociales dinámico y dialéctico, no se imprime entonces en un desarrollo histórico lineal. En todo caso su trayectoria está caracterizada por bifurcaciones, discontinuidades, tensiones, desequilibrios, a través de los cuales operan cambios de régimen que originan una nueva articulación del antiguo y del

nuevo. En este sentido, las transformaciones que tienen lugar a lo largo de los procesos sociales no son hegemónicas ni homogéneas.

- nos insta a impugnar los análisis estáticos, que pretenden analizar las situaciones sociales en sí misma y aisladamente. Las problemáticas sociales que aparentemente se plantean en las periferias, deben ser comprendidas como una relación del margen al centro y del centro al margen; así descarta el término “exclusión” para hablar de un proceso de desafiliación, que comienza mucho tiempo antes.

Solemos establecer una línea directa entre *lo social* y *la pobreza*. Así, teñimos lo social de connotaciones opacas, complicadas que, por lo general, sirven para homologar determinadas prácticas de carácter meramente asistencial. Cuando el peso queda del lado de la pobreza, corremos el riesgo de perder de vista que, en realidad, la problemática social que plantea no es moral, sino política: precisamente es de distribución de los ingresos y de sedimentación de las sociedades capitalistas. ¿Cuál es el límite de tolerancia en las sociedades democráticas a la invalidación social de ciertos colectivos?, ¿qué es lo posible de hacer para reintroducir a los invalidados socialmente por la coyuntura?, ¿cómo se le pone fin a la creciente y amenazante hegemonía de desafiliación que corrompe al cuerpo social de nuestras sociedades contemporáneas?

Como veremos, históricamente la política social ha cumplido la función de constituir del colectivo de los trabajadores y posibilitar de esta manera, la acumulación del capital. Por eso nacieron los trabajadores, como una construcción estatal. Esto nos posibilita visibilizar una contradicción que le es intrínseca: al mismo tiempo que mercantilizan la fuerza de trabajo (constituyéndola en una mercancía) se da un proceso inverso nombrado por la teoría de la política social desmercantilización. Al mismo tiempo que a través de la política del trabajo, mercantiliza la fuerza de trabajo genera la fuerza opuesta: los modos mediante los cuales, los trabajadores tengan oportunidades de obtener beneficios en su vida, con independencia a su pertenencia al mercado de trabajo.

Referimos a un proceso de desmercantilización independiente de los ingresos de los trabajadores y que podemos presentada como un asunto de derechos. Por un lado, obliga a ingresar al mercado de trabajo, para obtener un ingreso- salario, y por el otro le va dando otros servicios, otras políticas sociales universales, desmercantalizando la reproducción de la vida de los trabajadores. Es así que aquí la cuestión social se nos presenta también como una cuestión de Estado y el rol que el mismo está llamado a cumplir en la realidad que se le plantea.

Las políticas sociales también nos muestran los modos en que la cuestión social se encuentra estatalmente constituida: la tensión existente entre la desigualdad que se deriva del ámbito de la producción y los principios de igualdad del ámbito de lo político. Desde nuestro posicionamiento compartimos que el Estado no es un actor neutral en los procesos de producción y consolidación de las políticas sociales, como tampoco es el instrumento exclusivo de dominación de una clase sobre otra clase. Su rol, en todo caso consiste en conducir los compromisos sociales entre los interlocutores sociales con el objetivo de sostener la integración social en las comunidades, ratificando dichos acuerdos e incluso transformándolos en ley.

Lo dicho no descarta la existencia de cierto orden, porque lo social no sobrevive a lo caótico. Siempre algún orden podemos encontrar, que es precisamente el que explica la convivencia, la existencia de personas que aceptan ser gobernantes y otras gobernadas, la preeminencia de intereses sobre otros intereses diferentes. Un orden que además de social, es histórico. Cuando asumimos esta noción de orden construido, lo que cuestionamos es el *cómo* ese orden tiene lugar, las prácticas reproductoras y naturalizadas del mismo (incluso las propias), porque lo que estamos admitiendo es la necesidad y la posibilidad de cambio y transformación.

En la puja de intereses aparece otro orden posible. De esta manera, el conflicto (habitualmente percibido como lo anormal, como aquello que hay que resolver) viene a interromper en un rol constructivo de la realidad, y se distingue de la mera conflictividad. Y plantea interrogantes sobre la distribución de la riqueza, del poder y del saber.

Notas sobre el proceso de construcción histórica del sujeto trabajador

A partir de la lectura de Castel, en este apartado recuperamos aquellos hitos y aspectos generales en la construcción histórica de la cuestión social en la Edad Moderna, que consideramos pertinentes a nuestra investigación. No pretendemos en esta tarea, abarcar en su toda su extensión el análisis que el autor hace a lo largo de su trayectoria; sino simplemente recabar, incluso asumiendo el riesgo de caer en simplificaciones y abstracciones, aquellos aspectos relevantes que ilustran significativamente nuestro punto de partida.

Buscamos dar una respuesta próxima a la pregunta por el cómo es el proceso que posibilita la inversión total de la cuestión social desde la sociedad preindustrial a la sociedad posindustrial de nuestros tiempos: en los inicios la vulnerabilidad la suscitaba el exceso de coacciones, mientras que en la sociedad contemporánea aparece dada por

debilitamiento de las protecciones sociales. Es decir, cómo tiene lugar esa metamorfosis de la cuestión social.

En las sociedades occidentales capitalistas, podemos distinguir tres etapas desde el surgimiento de la cuestión social, en los orígenes de la Edad Moderna hasta estos tiempos contemporáneos. A cada una de ellas le corresponde un modelo de sociedad y un modelo económico capitalista que en su conjunción determinan realidades sociales posibles de ser percibidas en términos generales, y que al mismo tiempo presentan matices y particularidades de acuerdo con el tiempo y al espacio en el que se manifiestan. Nos centraremos aquí en aquellos aspectos que aspiran a un carácter global en el marco de las sociedades capitalistas de occidente, y oportunamente analizaremos las particularidades de la política social en el caso argentino.

Castel, distingue: la edad moderna restringida o primera modernidad que coincide con los comienzos del capitalismo, llamado capitalismo preindustrial; la edad moderna organizada durante la cual se desarrolla el capitalismo industrial; y a la posmodernidad que pregona el advenimiento de un nuevo régimen posible de ser denominado capitalismo posindustrial.

Siempre situándonos en el occidente cristiano, llama sociedad preindustrial a aquel período de tiempo comprendido desde mediados del siglo XIV hasta fines del siglo XVIII. Sin desconocer que, a lo largo de estos cuatro siglos, tienen lugar importantes transformaciones económicas y sociales, en el análisis del sociólogo francés, la delimitación de la época está dado por el modo de organización del trabajo propio sostenido a lo largo de ese período de tiempo.

En la modernidad liberal restringida rige el paradigma del trabajo forzado según el cual, el trabajo es reducido a una pura servidumbre. En estos tiempos, las condiciones del patrón y del proletariado más que desiguales son imposibles de comprar bajo ningún punto de vista. El trabajo -ese intercambio entre los sujetos que solo contaban con la fuerza de su brazo a cambio de un salario- se constituye, al mismo tiempo, como una necesidad absoluta y una condición social de indignidad extrema. Lo que da cuenta de que, la utilidad social del trabajo es reconocida mucho tiempo antes que la dignidad del trabajador.

Ya desde entonces, se perfilan dos dimensiones entorno a la cuestión social. Visibles a partir de la capacidad- o no- de trabajar de los sujetos. Por un lado, la regulación de la asistencia social y por el otro, la regulación del trabajo. El criterio de intervención de las poblaciones objetos de las políticas sociales, difiere notablemente según hayan sido

colectivos capaces- o no- de trabajar. Nace la división entre el tratamiento a la problemática del socorro y el tratamiento la problemática del trabajo.

La primera de ella- también llamada *handicapología*- engloba el conjunto de intervenciones sobre el colectivo heterogéneo de personas que no cuenta con aptitudes ni capacidades para trabajar. A estas personas, se las desliga de la obligación de trabajar: no pueden subvenir a sus necesidades básicas porque no están en condiciones, ya sea por incapacidades psíquicas o físicas, por razón de su edad, o por afectaciones de ciertas situaciones familiares o sociales. Si bien la categoría es heterogénea en cuanto a sus condiciones originarias, presenta coherencia dado su criterio definitorio: estos sujetos se encuentran en una relación peculiar- de incapacidad- con el trabajo. Hacerse cargo de este rasgo de la cuestión social, puede generar cuestionamientos económicos, institucionales y técnicos, pero en ningún caso acarrear problemas de principios porque esta realidad no cuestiona de manera fundamental la organización social. Como veremos más adelante, resulta de vital importancia para entender los estados de vulneración contemporáneos, la figura del mendigo válido que pone en jaque en aquel entonces la cuestión social.

Esta dimensión – parte de la herencia de las comunidades del occidente cristiano- es la que menos depende de una historia específica: suele estar organizada en base a características formales, similares en todas las sociedades históricas, con diferencias en sus manifestaciones según cada época y lugar. La intervención asistencial abarca en este sentido a ese conjunto de prácticas extraordinariamente diverso inscriptos en una estructura común que está determinada por la existencia de ciertas características carecientes y le plantean a la sociedad la necesidad de “hacerse cargo”. Si bien no es materia de este estudio ahondar en la historia de la asistencia social, las menciones que aquí se hacen resultan importantes, porque en todas las épocas, necesariamente esta dimensión ejerce su influencia en la regulación del trabajo.

Podemos decir que son dos los componentes estructurales del campo asistencial. Si bien, la extensión de cada uno de ellos es situado y dinámico, es homólogo: encontrarse en el centro de ayuda posible, significa para el sujeto estar situado en el punto donde ambos vectores se cruzan en cada tiempo y en cada lugar. Primeramente, las relaciones de proximidad entre el beneficiario y la instancia que le otorga el socorro. El indigente tiene más posibilidades de ser asistido cuando es conocido y reconocido en su comunidad. Es decir, cuando se encuentra entrelazado en las llamadas redes vecindad que en definitiva son las que marcan su pertenencia. En segundo lugar, tenemos el criterio de ineptitud para el trabajo y aquí el criterio discriminatorio esencial para ser auxiliado es la

incapacidad de trabajar para cumplir sus propias necesidades. En definitiva, se trata de asociar una incapacidad completa para trabajar con una máxima inserción comunitaria.

La política del trabajo en el estado capitalista clásico se conforma mediante vías fundamentalmente coercitivas, creando un contingente de mano de obra disponible para la salarización, disciplinando a los sujetos sobre las condiciones de trabajo y reprimiendo a aquellos que ofrecían resistencia a las condiciones materiales de la salarización masiva. Bajo el paradigma del trabajo forzado, la abundancia procede del trabajo y la miseria de la propia ociosidad. Esta sociedad despiadada de los *outsiders* impide la apertura de un mercado del trabajo libre y pone en marcha dos tipos de jurisdicciones del trabajo, disímiles entre sí, pero con la coerción como nota común y esencial de ambas: la policía de pobres y las reglamentaciones corporativas. La legislación en ambos casos otorga a las autoridades a ejercer la coacción para obligar a trabajar precisamente a todos aquellos sujetos que no tenían otro recurso más que la fuerza de sus brazos.

La finalidad de la policía de pobres es precisamente erradicar aquella categoría del indigente válido (representado por entonces por los vagabundos y los mendigos) que hace referencia a aquellos sujetos incapaces de abastecer sus propias necesidades pero que se encuentran en condiciones de trabajar. Este colectivo desprovisto de medios, dependiente del auxilio social, no puede beneficiarse con los dispositivos que socorren a aquel otro colectivo que no tiene obligación de trabajar. El indigente válido es precisamente el desafiado por excelencia y precisamente a partir del análisis de realidad sociológica que recubre esta figura donde la cuestión social se presenta de forma más manifiesta, revelar una grieta irreparable en la forma dominante de la organización del trabajo. El rótulo de vagabundo condena la existencia de un trabajador precario en busca de una ocupación que no encuentra. En este contexto, la condición de la mayoría de las personas que vivían de sus manos no estaba protegida por disposiciones vinculadas al trabajo regulado.

A la jurisdicción de los oficios regulados la conforman reglamentaciones corporativistas rígidas y fuertemente protectoras, que vienen a instituir colectivos privilegiados bajo el manto de la coerción. En la “gente de oficios”, tanto comerciantes como artesanos contemporáneos al desarrollo de ciudades y a la proliferación del intercambio mercantil, encontramos el origen de la burguesía; que alejados de las tutelas feudales ganaron su independencia económica y política, a partir de estas reglamentaciones que aseguraron con el monopolio del ejercicio del oficio. Dieron origen así una solidaridad desprendida de la pertenencia a un mismo cuerpo social, donde el oficio constituye un estado dotado de reconocimiento social.

La Revolución Francesa y los efectos de su expansión en el resto de las sociedades occidentales, viene a derogar por completo el paradigma del trabajo forzado y el trabajo regulado; reivindicando la libertad del trabajo de la mano de la teoría liberal. Sin embargo, lejos de los efectos esperados, como veremos el orden contractual instalado engendra hechos de desorden social al encubrir – en la realidad- una relación de fuerza que reduce a la mayoría de los sujetos asalariados a la condición de menesterosos. Los convierte en los nuevos bárbaros de la modernidad, tan devaluados y despreciados como sus antepasados. La situación es más compleja aún, si se observa la relación con la policía de los pobres; porque si bien los revolucionarios asumieron una postura de profundo rechazo a las normativas reales y municipales instituyentes de prácticas deshumanizadas, prorrogaron exactamente las mismas penas para aquellos que con aptitudes para trabajar se negaran a hacerlo, considerando a estos colectivos como un flagelo social susceptible de las condenas más severas.

Bajo los principios de la igualdad, la libertad y la fraternidad el contrato de trabajo aparece regulado como una transacción entre individuos libres en igualdad de condiciones. Se trata del contrato de arrendamiento de los códigos de la época que siguieron los principios rectores del conocido Código de Napoleón. Se impone el paradigma de un liberalismo duro y puro, con consecuencias nefastas tanto para los amparados por las reglamentaciones corporativas (dado que la derogación de la estructura que los contenía significó una regresión general en su condición) como para los asalariados sin ningún tipo de protección jurídica y sometidos a la servidumbre. El contrato de arrendamiento de tinte liberal arroja a estos sujetos a los márgenes de la sociedad, posicionándolo en los bordes del trabajo y la criminalidad. Lejos de resolver la problemática social, la profundiza hasta su estallido.

Hacia la segunda mitad del siglo XIX, el mundo occidental experimenta un redescubrimiento de la población como un elemento estratégico y constitutivo de los estados- naciones en auge. Las políticas universales experimentan en esta época grandes transformaciones. Por un lado, tiene lugar un proceso de secularización de las instituciones religiosas, que aglomerar símbolos y pautas de los nuevos estados nacionales, para más tarde sumar elementos de formación apropiados para adecuar la oferta de la mano de obra al mercado de trabajo en auge. El sistema educativo público se posiciona como un instrumento apto de transferir un conjunto mínimo de recursos técnicos y simbólicos, capaz de homogeneizar tendencialmente la estructura social relativizando barreras étnicas, geográficas, socio cómicas, religiosas.

Por otro lado, la política de salud va perdiendo su carácter asistencial religioso al ritmo del avance de la profesionalización de la medicina y secularización de los establecimientos hospitalarios. Además de los cambios tecnológicos aparejados por los avances de la ciencia médica, surgen fuertemente los imperativos de higiene y salubridad pública en las urbes urbanas junto con una nueva concepción estratégica de la demografía nacional. La medicina privada queda reservada para los estratos medios y altos, mientras que la red de hospitales públicos y de servicios especializados, de atención gratuita, secular se dirige a la atención de los estratos de bajos o nulos ingresos. Al mismo tiempo que las estrategias de desarrollo de la infraestructura social urbana (comunicación, salubridad, transporte) se convierten en un aspecto clave del desarrollo económico y social, y de legitimación política del Estado.

Desde finales del siglo XIX hasta mediados de los años 1970, tiene lugar lo que Castel identifica como la sociedad salarial en el contexto de la modernidad organizada y del capitalismo industrial. Este período introduce un nuevo modelo de producción debido al auge y preponderancia de la gran industria y la estandarización de la producción, de la mano de la Revolución Industrial y sus diferentes fases, en el medio de las revoluciones tecnológicas y políticas que marcaron este período de la historia de Occidente. En este contexto, el asalariado no deja de ser un subordinado, pero a través de la mediación del derecho, se alcanza una gestión regulada de las desigualdades y con ello una transformación sustancial en la condición del trabajador, ahora sujeto de derecho.

La lógica de confrontación de clases sociales es suplida por una lógica de competencia de grupos sociales. Tiene lugar una especie de principio de satisfacción diferida, que torna a las desigualdades soportables: cada grupo puede programar la mejora de su condición social. Esto desarticula, al menos en el momento presente, la posibilidad de conflictos sociales, al mismo tiempo que puede anticipar una progresiva reducción de la igualdad. La cuestión social de las desigualdades es reemplaza la confrontación por la comparación de las situaciones que atraviesan a los individuos o a los grupos, los cuales se perciben escalonados sobre un continuo de posiciones. La sociedad salarial se compone sobre la base de grandes categorías socio- profesionales homogéneas, de acuerdo con el lugar que cada una de ellas ocupa en la división del trabajo; y así los sujetos que las componen participan de una dinámica, en virtud de la cual aspiran a alejarse del estrato inferior que se encuentra por debajo de ellas acercarse a la categoría que le sigue.

Esta es la esencia de la estructura de la sociedad salarial: todo circula, se compara, se mueve sobre la base de la desigualdad de posiciones. Esta sociedad construida en base a la

distinción tiene también una dinámica dialéctica: las posiciones salariales si bien son diferentes entre sí, constituyen un conjunto interdependiente y forman parte de la misma estructura social. Es esta la época en que se genera el reconocimiento de la función social del trabajo, superándose aquella percepción de neta utilidad económica sobre el mismo. El trabajo pasa a ser un acto colectivo que trasciende las particularidades de las tareas concretas ejecutadas por cada individuo.

Este pasaje del trabajo forzado al trabajo abstracto es posible gracias a ciertas condiciones importantes de tener en cuenta: el proceso de desindividualización colectiva que implica la inscripción del trabajador individual en los espacios colectivos (cuya instancia colectiva por excelencia es el llamado Estado Social) y el reconocimiento del derecho de un régimen específico de protección de la condición del trabajar en todas sus facetas junto al acceso a los derechos sociales. El asalariado deja de ser un individuo en soledad frente a su empleador, para ser abarcado por en los sistemas de garantías colectivas del estatuto del empleo. El contrato individual de trabajo progresivamente fue rodeado y atravesado por las regulaciones colectivas garantizadas por ley, sobre la base de dos pilares fundantes: el nuevo derecho del trabajo y la protección social del trabajador y su familia.

Lo dicho no implica olvidar la tensión dialéctica sobre la cual descansa el trabajo asalariado moderno, porque al mismo tiempo que la condición del salariado se dignifica, éste continúa sometido a una relación de subordinación, alienación que además de establecer jerarquías en el orden de lo económico, lo hace en el orden de lo político e incluso del prestigio. Las partes en esta nueva relación laboral mantienen modos de vida y posibilidades de acceso a bienes diferentes y al mismo tiempo semejantes en cuanto a la división de las prerrogativas y garantías de la ciudadanía social.

El derecho del trabajo viene a regular la pertenencia de los trabajadores a la ciudadanía y, por lo tanto, su acceso al espacio público como partícipe de un acto colectivo y un sujeto de derecho. De ninguna manera se constituye en el amo del mundo, ni siquiera resulta amo de su propia condición. Pero junto a sus pares, organizados colectivamente y amparados por un estatuto legal de protección, se consolidan como basamento de la sociedad salarial que, concomitantemente, le garantiza a él, a su familia y la mayoría de los miembros de su comunidad, condiciones reales de interdependencia económica y seguridad social extendida.

Castel nos habla de un compromiso entre intereses divergentes, *“del lado del capital, las relaciones de producción permanecen inmutables, el asalariado no fue abolido, sino que se extiende e*

instala y continúa siendo una relación de subordinación que el mundo del trabajo está obligado a aceptar. Pero del lado del mundo del trabajo, la condición salarial se ha consolidado y en adelante está rodeada y atravesada de protecciones. Ya no trabaja sólo para empleador, una parte del fruto de su actividad (salario indirecto) vuelve para financiar su seguridad". (2012, pág. 21)

Pese a la persistencia de la subordinación y la alineación, el trabajador ha sido dignificado. Y con la seguridad que le otorgan las protecciones reconocidas, experimente la posibilidad de involucrarse en otras actividades. La colectivización de las relaciones laborales, lo que permite es que el desarrollo de sus estrategias personales, y oportunidad real de dejar de ser trabajador por el trabajo.

La política del trabajo comprende a las políticas de pleno empleo y generalización de las relaciones salariales, la consolidación del modelo fordista de organización del trabajo mediante la regulación del contrato laboral, la consolidación de sistemas de seguros sociales estableciendo su obligatoriedad, colectivizando y/o estatizando los riesgos de la vida activa.

La política salarial es la llave maestra de la política social del siglo XX, ya que a su alrededor se ordenó la lógica del resto de las áreas que la conforman y que incluso, la antecedían.

Durante esta etapa las políticas universales continuaron en expansión. En este sentido el Estado al mismo tiempo que garantiza el acceso a la mayor parte de la población a los servicios de infraestructura social (como la vivienda, el transporte, la seguridad) busca sostener un nivel de precios reales de los servicios en umbrales bajos, con la finalidad de reforzar el poder adquisitivo de los salarios. De esta manera, se regulan estándares mínimos de condiciones de vida para ciudadanos y residentes legales, implementando nuevos umbrales de ciudadanía en términos de protección.

Por su parte la política asistencial, se traduce en una estrategia de gobernabilidad del riesgo social. Como en todas las épocas, se encuentra aquí también la presencia de un dispositivo que distingue a los pobres inválidos (dignos de asistencia) de los inválidos (dignos de represión). La asistencia no desaparece como práctica específica, pero su rol es residual: se materializa en transferencia de bienes, servicios e incluso aportes (de carácter coyuntural o permanentes) o en acciones restaurativas o promotoras de la incorporación de los grupos resistentes en el mercado de trabajo.

Esta etapa tiene su momento de apogeo sobre el final de su período; en plena etapa de elaboración y consistencia, el derecho del trabajo fue cuestionado. Y da paso, en la era del

capitalismo postindustrial, a un nuevo proceso de transformación de la cuestión social que atravesamos, desde hace más de cuarenta años en estos- nuestros tiempos.

Estructura social y política social: elementos de análisis en la complejidad

Del análisis histórico desarrollado hasta el momento, se evidencia una relación compleja entre la política social y la estructura social en la que tiene lugar. Antes de distinguir lo que la cuestión social nos plantea en tiempos de la posmodernidad, parece apropiado detenernos en algunos elementos que nos permiten vislumbrar cómo en la realidad interrelacionan ambas categorías.

Partimos de considerar que la relación entre la estructura social y la política social se caracteriza por ser bidireccional, recursiva y se interrelacionan a través de influencias recíprocas. La complejidad de la relación que pretendemos abordar presenta una cantidad inabarcable de potenciales variables a considerar, por su naturaleza dinámica (seguimos hablando de procesos sociales), no unívoca, conflictiva y contradictoria de la realidad social.

Siguiendo a Adelantado, Noguera y Rambla (2000) , presentamos ciertas categorías analíticas que, en el marco de un análisis riguroso, habilitan un marco flexible y abierto a la contratación empírica de la complejidad que atraviesa la mentada interacción. Basándose en la teoría de la estructuración de Giddens, los autores plantean a la estructura social y la política social como procesos configurados desde prácticas sociales en variadas esferas de actividad y apoyadas sobre la base de ciertos condicionamientos, que no siempre resultan perceptibles para quienes las realizan y se justifican a partir de argumentos emergidos de la cultura. Dichos procesos provocan impactos sobre los condicionamientos vigentes en la sociedad, que en los hechos no son más que el resultado de prácticas anteriores que se han consolidado.

Los mentados autores conciben a la estructura social como la configuración- en un lugar y en un espacio determinados- de instituciones, reglas y recursos que generan condiciones de desigualdad entre los sujetos. Así, estos procesos instituyen un sistema de posiciones jerarquizados en base a divisiones que se apoyan en diversas esferas de acción, esferas de desigualdad y actores sociales.

Nos hacemos eco del supuesto que plantean según el cual el sistema de posicionamientos no surge de la nada, sino que es producto de un desarrollo histórico, donde juegan, por un lado, el contexto institucional predado y por el otro, el sistema de posiciones preexiste

con cierta estabilidad en el tiempo- aunque abierto a una reestructuración permanente en base a las acciones colectivas de los actores.

Definen a la esfera de acción como categoría analítica, se trata el contexto institucional dentro del cual operan las desigualdades. En cada una de ellas existen condiciones que no son elegidas libremente y surgen estrategias de acción de los diversos colectivos, para escribir su propia historia en el marco de dichas limitaciones. Éstas pueden materializarse como condicionantes estructurales (globales) o en función del lugar que se ocupa en la sociedad (posicionales).

Diferencian cuatro esferas de acción a saber:

a. la mercantil: que refiere al intercambio material y a la producción. El mecanismo de acción es precisamente el intercambio, regulado en función de las cantidades de mercancías disponibles y de los precios. Supone que el comportamiento de las personas encuentra su móvil en la obtención máxima de ganancia posible. Las relaciones sociales se jerarquizan sobre la capacidad de intercambio (comprar/vender) mercadería. Lo que irradia es un proceso general de mercantilización de las relaciones sociales, aspecto que resulta clave en la comprensión de la política social si tenemos en cuenta que dicho fenómeno habilitó hacia las sociedades modernas.

b. la doméstica: que abarca las actividades dentro de las que son las unidades mínimas de convivencia de una sociedad, en la cual tienen lugar el llamado trabajo reproductivo (prestación de cuidados personales), que varios procesos históricos y sociales, han atribuido a las mujeres al margen de cualquier contraprestación monetaria. Esta esfera presenta una lógica patriarcal, que afecta la posición de los géneros en todas las esferas de la estructura social, dado que define a los mismos y a partir de allí, construye sus posiciones sociales desiguales. Igual que la dimensión mercantil presenta un aspecto económico, ya que se basa en un trabajo (la provisión de cuidados) y un acceso desigual a los recursos (control versus gestión de los ingresos), pero su lectura no puede hacerse a partir de la lógica de las relaciones de trabajo.

c. la esfera estatal: comprende al Estado en términos generales, definido como el conjunto de organizaciones que ostentan el monopolio legal de la coerción, y la consecuente capacidad de establecer vínculos no voluntarios. Comprende, además del aparato institucional, al conjunto de actuaciones originadas en dicho marco. El mecanismo de coordinación en esta esfera es el poder político, valiéndose la regulación normativa y los procesos de administración y gestión de recursos mediante programas y servicios, como

instrumentos válidos. Es una esfera central en la organización de la desigualdad social con una contribución central en el conflicto distributivo- de ahí su carácter distributivo- y en la reproducción simbólica, ideológica y cultural de la desigualdad- a través de la disuasión de determinadas formas de conflicto y/o la promoción de determinadas pautas culturales como legítimas. Tiene una influencia radical, en la constitución y en la modulación de divisores sociales que no pasan necesariamente por el mercado o la esfera doméstica, como lo es la ciudadanía. Asimismo, la intervención regularizadora sobre el resto de las esferas abre la posibilidad de redefinir sustancialmente los ejes que fundan las desigualdades, modificando las pautas de la estructura social vigente. La esfera estatal puede encontrarse más o menos condicionada por su permeabilidad a las influencias de grupos organizados, por lo que, en su interior, existe un lugar de procesos y mediaciones que filtran presiones y condicionamientos que puedan provenir de otras esferas.

d. la esfera relacional: conformada por aquellas acciones supraindividuales que canalizan necesidades e intereses de las personas, mediante la conformación de una diversidad de grupos sociales distribuidos en grupos comunitarios (subesferas comunitaria) o asociaciones formales (subesferas asociativa). Las primeras se mueven por un sentimiento de pertenencia o vínculo con la comunidad y se relacionan en clave de reciprocidad operando un nivel informal de redes fundadas en vínculos intracomunitarios de muy diverso signo; mientras que en el segundo grupo encontramos agrupamientos que revisten cierto grado de institucionalidad y a los movimientos sociales, donde lo que se resalta es el carácter de conflicto y las capacidades desiguales de organización de cada uno de los agentes de acuerdo a su posicionamiento social. Las asociaciones organizadas, median entre los intereses colectivos, la formación de la opinión pública y el ejercicio de los derechos de la ciudadanía. Sirven de filtro de las pretensiones y aspiraciones de los actores sociales, interpretando sus necesidades, delimitando los márgenes de las acciones colectivas y de las presiones del resto de los agentes sobre las demás esferas.

El tema de las desigualdades se nos plantea también en toda su complejidad. Bajo este parámetro, la desigualdad de clase (en cuanto al control de los medios de producción) si bien revisten una importancia trascendental no es la única posible, ni reviste carácter jerárquico respecto a las otras, en la interacción entre la estructura social y la política social. Por ejemplo, la desigualdad de género estructura a la población tan claramente como la desigualdad de clase, manifestándose de variadas formas en todas las esferas de la estructura social. Existen también desigualdades en la condición de sujetos de derecho (aquellas cuestiones referentes a la ciudadanía) ya que los derechos jurídico-políticos

reconocidos y la regulación concreta que de cada uno de ellos hacen las sociedades determinadas, pueden dar lugar a desigualdades más o menos manifiestas. Además, encontramos las diversas posiciones en torno a la estructura administrativa del Estado (usuarios de servicios, empleados públicos), las desigualdades en las capacidades asociativas (que impactan en la configuración de los actores colectivos), entre otras.

Son diversos los aspectos que tenemos en cuenta. El hecho de que no exista una supuesta prioridad explicativa de un eje de desigualdad sobre el resto ni una correspondencia unívoca de los ejes respecto de una u otra esfera específica, nos invita a analizar los ejes de desigualdad transversalmente a las esferas: porque los efectos en las posiciones sociales de los sujetos atraviesan a todas ellas, en mayor o menor medida, según el tiempo y el espacio dado. Estas manifestaciones tampoco son unívocas, sino que su configuración depende del contexto concreto en el que tengan lugar, siendo una cuestión por dilucidar empíricamente.

Las desigualdades existentes se configuran en última instancia y se regulan a través de una política social, que a su vez presenta sus propios condicionantes estructurales y también dinámicos, dando forma a su actuación.

Por su parte, los actores sociales, pueden entenderse como una manifestaciones de la estructura social en el campo de la acción, y que, como las categorías anteriores, genera transformaciones en la estructura social. Como vimos en el desarrollo que hace Castel sobre la cuestión social en épocas de la modernidad organizada, los actores sociales constituyen un factor clave a la hora de explicar el surgimiento y la consolidación de las políticas sociales. Si bien las asociaciones de individuos por lo general se constituyen en torno a intereses y valores compartidos, no resulta apropiado atar el surgimiento de actores colectivos determinados a esferas específicas, ya que su influencia sobre unas y otras es también transversal. Todos se encuentran vinculados a la esfera relacional, por ser ésta el terreno específico de la acción colectiva, la formación de opiniones y la conformación de solidaridades, y la lucha de intereses entre los grupos sociales.

Dicho esto, podemos advertir que las políticas sociales tienen una naturaleza dual, constituyente y modulativa a la vez: organizan la distribución de las cargas, los beneficios y el poder entre los grupos y las categorías de sujetos. Pensar los fenómenos sociales según su tempo, vislumbra que existen impactos según su prolongación en el tiempo. Aquellos que se prolongan incorporan una configuración muy consistente, a tal punto que

puede parecernos que funcionan por mera inercia, pero que sin embargo no resultan inmutables.

Las prácticas sociales adicionan día a día detalles mínimos a las pautas sociales sedimentadas por el paso del tiempo. Promueven nuevos actores sociales, transformando y reestructurando el equilibrio vigente entre los existentes; y en algún momento dado generan un cambio en la configuración de la estructura social, alimentando la sucesión de influencias bidireccionales recíprocas de tempos diversos. Cualquier medida en el corto plazo modula la desigualdad social, pero el conjunto de medidas sostenidas en el tiempo contribuye al conformarla, al articular trayectorias específicas en la gestión de las desigualdades.

Ahora bien, ¿cómo tiene lugar – según la mirada propuesta por estos autores- la conexión entre las esferas de acción y de desigualdad planteadas? Sostienen que las cuatro esferas planteadas se ligan a la política social, por medio de procedimientos que tienen lugar en cada una de ellas: *mercantilizar - desmercantilizar; estatilizar - desastitalizar; familiarizar – desfamiliarizar; comunitizar – descomunitizar*⁷.

En las sociedades de mercado, se hace necesario primeramente hablar de la *mercantilización* y la *desmercantilización* como el proceso que dinamiza a las mismas. La mercantilización refiere a la posibilidad de transformar en mercancía una relación social, un recurso o un bien colectivo. La desmercantilización por su parte se conforma por el conjunto de restricciones económicas, políticas y culturales que limitan la entrada de bienes a la esfera mercantil, o en su caso extraen relaciones sociales de la misma. Los recursos desmercantilizados son precisamente aquellos a los cuales se accede sin una contraprestación a cambio, sin que los mismos sean suministrados por el Estado, aunque se encontrarían incluidos también bienes que tiene un precio (como por ejemplo puede ser el servicio de transporte o la provisión de medicamentos).

En este sentido, la satisfacción de necesidades y la provisión de recursos no depende únicamente del sector estatal. Históricamente, el Estado ha compartido con los sectores mercantil, informal y voluntario la provisión de bienestar de sus ciudadanos. Por lo tanto,

⁷ Definen estos procedimientos de la siguiente manera: “*Mercantilizar: convertir una relación social en una mercancía; desmercantilizar: extraer una relación social del circuito mercantil. Estatilizar: poner bajo la responsabilidad del Estado determinados bienes o recursos (normalmente definidos como derechos sociales); destatalizar: convertir derechos en mercancías o suprimir derechos. Familiarizar: asignar a las familias la provisión de recursos que realizaba el Estado, el mercado o el sector voluntario; desfamiliarizar: trasladar al Estado, a las asociaciones voluntarias, o al mercado la provisión de recursos que realizaban las familias. Comunitarizar: atribuir a las asociaciones voluntarias la provisión de recursos que realizaban las familias, el Estado o el mercado; descomunitarizar: trasladar a las familias, al Estado o al mercado la provisión de recursos que realizaban las asociaciones voluntarias.* (Adelantado, Noguera, & Rambla, 2000, pág. 21)

además de la mercantilización/ desmercantilización existen otros procedimientos para tener en cuenta.

Las transferencias de bienes y servicios que realiza el Estado tienen lugar mediante la *estatización* (colocar bajo la responsabilidad de este determinados bienes o recursos, bajo la forma de derechos sociales) o *destatización* (suprimiendo o trasmutando un derecho en mercancía). Por su parte, el sector informal refiere a las redes basadas en el intercambio recíproco (familias, vecinos, amistades) transfieren recursos mediante los procedimientos de *familiarización* o la *desfamiliarización* según la provisión esté en la esfera de la familia o se traslade hacia los otros sectores. Por último, el voluntariado, comprende el altruismo organizado (también llamado tercer sector) y se vale de los procedimientos de *comunitización* y *descomunitación* de los recursos. Es a través de la política social que la provisión de los recursos y la satisfacción de las necesidades se traslada de un sector a otro, asignando a cada uno de ellos responsabilidades en el suministro de recursos del bienestar. Tiene en este sentido, la posibilidad real de transformar los flujos de recursos de bienestar y alcanzar una reconfiguración sustancial de los aspectos o las instituciones sobre las que decide intervenir; valiéndose de la normatización como el método más potente con el que cuenta la política social.

Las políticas sociales se manifiestan mediante la articulación de programas concretos, en tanto resultan la expresión de un determinado modelo de regulación público administrativo del conflicto social. Así, abordan las desigualdades sociales de diversas maneras: puede crearlas, modificarlas, disminuirlas o consolidarlas según produzcan un efecto más o menos igualador, polarizador o reproductor de dichas desigualdades. E impactan en la estructuración social, transformándola en la medida en que su alcance se haga plausible.

SEGUNDO CAPÍTULO: Un recorrido por las políticas sociales en Argentina.

La cuestión social en el continente americano plantea un recorrido diferente a lo sucedido en Europa occidental. El proceso latinoamericano, está signado por la conquista y la imposición -con matices y propios de proceso impuestos por la fuerza- fruto de tensiones, como la dispersión de civilizaciones y culturas originados por la conquista y la resistencia a los nuevos signos de poder.

Si bien excede nuestro objetivo un estudio exhaustivo de los orígenes del capitalismo en nuestro continente es importante tener en cuenta que América Latina no contó con los siglos de desarrollo de las sociedades modernas europeas, y que el mismo vino de la mano del colonizador del *viejo mundo*. Como veremos, la creación de la fuerza de trabajo resulta una imposición y no la consecuencia de un proceso evolutivo. Realzar algunas de sus características nos permite contextualizar y comprender cómo la cuestión social tuvo y tiene lugar en la República Argentina.

El lugar de los gobernantes líderes de los pueblos originarios es usurpado por el conquistador, quien extermina además sus formas de gobierno, en función de imponer de su proyecto económico, político, social y cultural. Los tiempos de la conquista están marcados por las más variadas formas de opresión, saqueos, depredación y también por luchas y resistencias dando lugar a un sinnúmero de movimientos insospechados e incluso imprevisibles para los observadores europeos. Estas circunstancias tienen impacto específico en la conformación de la cuestión social latinoamericana.

Además, el proceso latinoamericano tiene lugar varios siglos después de la conquista, y por lo tanto, a destiempo de lo que acontecía en Europa. Aquí el origen de la cuestión social está ligada al surgimiento y consolidación de los estados nación americanos, al nacimiento de la patria y la nacionalidad. La resistencia frente al colonizador provoca nuevos signos de sociabilidad en la búsqueda por recuperar la identidad perdida y los lazos sociales avasallados.

Así en América, a las problemáticas propias de la modernidad naciente, se suman aquellas propias de la fragmentación de las sociedades conformadas por culturas originarias, donde la diversidad muta inescrupulosamente hacia la desigualdad. Ello sobre la base de culturas degradadas y agredidas, desvinculadas de sus tradiciones, de sus maneras de producir, de su sabiduría y su historia.

Encontramos notas comunes en los procesos de desarrollo de la política social en los distintos países latinoamericanos, sin que ello signifique desconocer las improntas particulares de los mismos, que habilitan una comprensión contextualizada de los mismos en el marco de un proceso más amplio y complejo de regionalización, que demarca las relaciones de poder de América Latina y el resto del mundo.

Podemos decir que, hacia mediados del siglo XIX, se manifiestan dos fenómenos mundiales con influencias recíprocas del uno respecto al otro, en el marco de una extensión del sistema capitalista a nivel global. Ya vimos que, para aquel entonces, Europa atraviesa profundas transformaciones sociales, a partir de la configuración de los Estados Nación, en torno a la consolidación de las nuevas identidades nacionales y a la integración de los mercados a territorios más amplios. Cabe tener presente aquí y una vez más, que estos fenómenos no pueden leerse al margen de los efectos de las revoluciones industriales que tuvieron lugar en el viejo continente, la revolución de los transportes y la alza en la demanda de los bienes primarios (para la satisfacción de las necesidades básicas de las poblaciones de las urbes europeas o su integración a los procesos productivos de la época). Paralelamente, la extraordinaria expansión del comercio mundial, el crecimiento de la demanda exterior (que trae aparejado el auge de las exportaciones) el flujo de las corrientes inmigratorias (conformando abundante fuerza de trabajo) y la consecuente internacionalización del flujo de capitales financieros disponibles (que abrieron las puertas a las inversiones extranjeras), implicaron para los países de América Latina nuevas oportunidades de inversión y la posibilidad de diversificar la actividad intermediadora y productiva de los mismos.

Como veremos, estas circunstancias marcan un rasgo común de los países latinoamericanos: su incorporación subordinada al nuevo orden capitalista mundial.

Hacia fines del siglo XIX y durante la primera mitad del siglo XX, los incipientes estados nacionales americanos y sus economías vulnerables e inestables se encuentran con el doble desafío de organizar su capacidad extractiva y el desarrollo de su aparato burocrático en contextos de insuficiencia de los recursos genuinos y de fuerte expansión del mercado financiero de origen europeo.

Esta realidad no está exenta de limitaciones objetivas a resolver, y es a partir de las mismas, que los estados nacionales latinoamericanos asumen un rol fundamental a la hora de intervenir para superarlas. La existencia de mercados muy localizados, territorios extensos escasamente poblados, caminos y rutas intransitables, anarquía monetaria,

territorios bajo el control indígenas o de caudillos locales, inexistencia del mercado financiero; constituían barreras reales- desde la perspectiva del poder económico dominante- a resolver a fin de alcanzar una apertura hacia el exterior. Para ello se requiere de la institucionalización de un orden estable y la promoción de un campo de actividades dirigidas a favorecer el proceso de acumulación.

Nace de esta manera la clásica fórmula de credo positivista de “orden y progreso” bajo el convencimiento de que las incipientes relaciones de producción capitalista no podían quedar bajo el arbitrio de las propias fuerzas sociales que las engendraban, siendo necesario que el Estado impusiera cierta estabilidad, para que luego llegara el progreso.

El orden se impone no solo como una condición básica de supervivencia, sino también como una premisa elemental para lograr relaciones sociales estables habilitantes de un orden de acumulación determinado.

En un escenario de múltiples instancias de levantamiento armado y de resistencias a la decisión de concentrar y centralizar el poder de acuerdo a un modo de dominación; la conspiración frente a instrumentos de control social dispuestos desde el estado; las fuerzas regulares propias de las unidades regionales (departamentos, estados, provincias); de lo que se trata es de la imposición de un nuevo orden social, que conlleva una drástica modificación del marco habitual de las relaciones sociales congruente con el desarrollo de tramas nuevas de relaciones de producción y dominación social.

En la primera etapa del período independentista, los nuevos estados expresan su presencia principalmente como aparatos de represión y control social con la misión de eliminar todos los resabios de poder contestatario. Se valen para ello de instituciones dirigidas a consolidar y legitimar el poder central: constituciones nacionales, sostenimiento de milicias, mejoramientos de vías de transporte y comunicación, mecanismos jurídicos de regulación social, entre otras.

Sin embargo, el proceso no está exento de contrariedades. La precariedad que los nuevos estados latinoamericanos ostentaban la escasez de sus recursos y la vasta ampliación de los territorios nacionales facilitaron una legitimación fundada en la coacción con fuertes resistencias a su viabilidad institucional. Bajo estos parámetros, los términos de la ecuación no se mantienen intactos, sino que fueron alternándose en la medida que el Estado necesitaba consolidar nuevas modalidades de dominación política y económica. Es precisamente su participación en este proceso, la que permite su paulatina adquisición de estatidad.

Estos países nacidos de los procesos de internacionalización de la economía, como nota general, dan lugar a sistemas productivos y órdenes sociales subordinados frente a los centros del capitalismo mundial.

La inserción en el mercado liberal de los países latinoamericanos está definida por la naturaleza de los bienes exportables, los cuales conformaron relaciones de producción e intercambio que al mismo tiempo condicionaron las modalidades de intervención del Estado. Los Estados dirigen recursos y actividad hacia la creación de condiciones apropiadas para la expansión de la economía exportadora y mercantil, y al mismo tiempo otorga especificidad a la estructura social y la modalidad de desarrollo capitalista en pleno proceso de configuración.

En el último tercio del siglo, tienen lugar profundas transformaciones: importantes obras de infraestructura que mejoraron las condiciones de competitividad de los estados agroexportadores, fuerte abaratamiento de los costos de transporte, incrementos en el valor y de la compraventa de tierras, aumento de las importaciones y de las operaciones financieras, surgimiento de nuevas actividades intermediarias. En ello, los Estados asumen un papel crucial a través de variados instrumentos (la inversión directa, el crédito oficial, regulación y normativa, generación de unidades administrativas a cargo de la producción de bienes y servicios) que brindan seguridad a las personas, a los bienes y a las transacciones.

Los Estados latinoamericanos en su etapa formativa incubaron sus aparatos represivos, de regulación y de acumulación de capital social básico: facilitaron las condiciones para el establecimiento de un mercado interno, extendieron el derecho a la educación, generaron estrategias para preservar la salud, propiciaron políticas atinentes a la población del territorio e implementaron medios de coacción extraeconómicos para asegurar el empleo de una fuerza de trabajo escasa. Desarrollaron para ello organismos públicos, mecanismos administrativos y de asignación de recursos; que plasmaron a lo largo del proceso singulares maneras de combinar las premisas de orden y progreso, en búsqueda de respuestas a las problemáticas sociales existentes. Y es precisamente, la disponibilidad de capitales extranjero, lo que brinda lo que faltaba para completar la fórmula de viabilidad estatal.

La cuestión social en el Estado Argentino

Una aproximación teórica al proceso de gestación del Estado Social argentino nos muestra a Argentina como un caso paradigmático de los llamados desarrollismos

periféricos. Paradigmático porque al mismo tiempo que logra implementar un sistema de mercado capitalista garante de condiciones de vida altas y homogéneas para sus ciudadanos, resulta protagonista de una de las más profundas crisis naciones periféricas a fines del siglo XX. Se trata un proceso cargado de enorme dramatismo.

Es posible dilucidar aquí las diferentes etapas del capitalismo, como lo hicimos en el primer apartado. Desarrollaremos entonces las principales características del estado capitalista clásico argentino, del estado social argentino y del estado argentino capitalista neoclásico.

Un breve repaso por la historia de la conformación del Estado argentino denota que el país, desde sus inicios asumió- pese a las resistencias abatidas- un perfil agroexportador en un escenario de expansión mundial del sistema capitalista económico. En sus orígenes la oligarquía terrateniente es al mismo tiempo propietaria y productora, dándose el proceso de industrialización en territorio de la nueva metrópolis: curiosamente, los obreros que transforman la materia prima argentina son ingleses. En este contexto, la Batalla de Caseros en el año 1852, implica un punto de inflexión que echa por tierra con los incipientes desarrollo industriales en el país y determina su perfil en el contexto de la economía mundial.

A partir de 1860 la progresiva consolidación de la inserción económica internacional, la creciente expansión de las relaciones capitalistas y la inmigración trasatlántica masiva, contribuyen a la conformación parcial de formas de salarización libres en las economías urbanas- transformando la división social del trabajo- aunque con fuertes diferencias regionales y también respecto al mundo rural.

Frente a la rápida generalización de las relaciones salariales, no se hacen esperar los conflictos entre capital y trabajo, asumiendo el Estado un rol de intermediador, de caracteres predominantemente represivos, aunque no exclusivos. La cuestión social aparece como un fenómeno ligado a la inmigración, a las precarias e insuficientes condiciones de infraestructura- sobre todo en las últimas décadas del siglo XIX- y a la necesidad de disciplinar a los nuevos asalariados resistentes a las condiciones salariales prevalecientes. La actitud represiva, ve en los conflictos sociales, amenazas al orden social; reglamentando el Estado su poder represivo en instrumentos como la Ley de Residencia (1902), la figura del estado de sitio y la Ley de Defensa Social (1910), entre otros y con estrategias de tinte policial y penitenciario. Se vislumbran también algunas acciones que responden a la concepción liberal reformista- incipiente en aquel entonces en territorio

americano- en virtud de la cual el Estado asume un papel de regulador del conflicto entre empleados y patrones.

A su vez, los inmigrantes implementan en la nueva tierra formas asociativas de protección social, a través de la configuración de organizaciones de carácter mutualista. Se trata, al igual que observamos en el proceso europeo, de un factor clave en la autoprotección colectiva de los trabajadores. Las mismas podían tener una base étnica o de oficios. Y su objetivo principal consiste en colaborar a la cobertura de necesidades básicas de los individuos y/o sus grupos familiares, cuyos costos eran difíciles de sostener con ingresos monetarios inestables. Asumen además un rol de acompañamiento y apoyo de los recién llegados; y de defensa grupal de los oficios.

Podemos notar que iniciando el siglo XX únicamente los empleados del Estado central (docentes, militares y administrativos) cuentan con un sistema de jubilaciones y pensiones. Si bien durante este período el Estado hace intentos por darle extensión y sistematicidad a los sistemas de protección desarrollados por las organizaciones de origen étnico y de asalariados, los mismos encontraron fuertes resistencias por parte de los sindicatos y sus asociados, que ven en ellos una contracción de sus autonomías.

Argentina asume en esta época una preocupación por poblar el territorio nacional, y en ella las condiciones de vida de las poblaciones, se asume como un factor estratégico del crecimiento económico y de la imposición del modelo capitalista contemporáneo. No solo es fundamental ocupar los espacios vacíos, sino que además es primordial conformar un contingente de brazos capaces de producir riquezas y trabajo.

Las políticas universales educativas implementan el sistema de educación pública básica, laica y obligatoria; sustrayendo del ámbito eclesiástico y de la beneficencia la educación. La educación media pública, tiene en sus orígenes un estilo civista dirigido a la formación de cuadros para la administración estatal; mientras que la educación universitaria queda confinada a las clases dominantes hasta la Reforma Universitaria de 1918. Estos dos últimos sectores, entre los años 20 y 30, comienzan a atravesar una expansión de su acceso hacia otros sectores de la sociedad; aunque su masificación definitiva tiene lugar ya en la etapa del estado social argentino.

Sobre las políticas de salud, tiene lugar el conocido auge del paradigma del higienismo (identificado con el progreso y la civilización) originando las bases de un campo propio laico y distante del mundo asistencial, filantrópico y caritativo de épocas anteriores. La salud se suma en la agenda pública producto de las grandes epidemias que golpean a los

grupos urbanos convirtiendo a la enfermedad- sobre todo la de carácter infeccioso- en una cuestión social. Para los años 30, la salud como cuestión social presenta un sistema híbrido – esto es, en partes privado, asociativo y público- careciendo el país de un esquema de protección colectiva sistematizada de salud. El Estado coordina intervenciones en salubridad o en control de enfermedades infectocontagiosas de manera ad-hoc, promoviendo instituciones públicas de atención destinadas a los sectores de escasos o nulos ingresos económicos.

Respecto al sistema asistencial, este mantiene aquí también cierta estabilidad relativa. Si bien en esta materia se da un quiebre con la caridad religiosa, las nuevas formas promovidas laicas, filantrópicas y liberales, dan un tratamiento similar a sus antecesoras a la cuestión social de tinte asistencia: aplicando sanciones ejemplificadoras o internaciones en instituciones disciplinarias. Lo que comienza a ser problematizado, más que los modos de atender a estos problemas, es el esquema por el cual la asistencia social es financiada mayoritariamente por recursos de origen público pero gestionados de manera privada, con altos niveles de discrecionalidad y formas de control social y político arcaicas.

Lo que pone sobre la mesa la crisis de los años 30, respecto a la política social asistencial, es que el fenómeno de la pobreza puede revestir también un carácter coyuntural: ser producto de las oscilaciones económicas del sistema capitalista. Si bien, paulatinamente va adquiriendo forma la idea de que la pobreza es una realidad que a la sociedad en su conjunto le incumbe resolver y el empleo una condición que el Estado debe normalizar y proteger, la posición hegemónica sigue siendo la asistencia disciplinadora de las clases populares. Es precisamente, que sobre la base de esta convivencia conflictiva de perspectiva se sientan las bases del posterior servicio social, con foco por parte de las instituciones públicas y privadas gestoras de la asistencia, en la problemática materno-infantil.

Entrando en el análisis de la etapa del llamado Estado social argentino, si bien el año 1943 marca definitivamente el inicio de su conformación, nobleza obliga a reconocer que los cimientos de esta construcción social se encuentran en los años anteriores. Así, por ejemplo, entre los años 1935 y 1943, el desarrollo que tiene la negociación colectiva de las relaciones de los asalariados, constituye un antecedente trascendente; como también las transformaciones ya mencionadas en torno al carácter laico y profesional que van asumiendo las políticas educativas universales y la política asistencial. También en los años previos, los debates entre los diferentes actores (estado, partidos políticos, organizaciones de asalariados y organizaciones patronales) denota un creciente consenso en torno a la

necesidad de extensión y obligatoriedad de un sistema de seguros. La transición hacia un patrón de Estado intervencionista es en esos momentos un clima de época.

Como etapa clave del desarrollo histórico de la cuestión social argentina, el período comprendido entre 1943 y 1955, lo que trae aparejado es una transformación sobre las esferas de intervención estatal, que más arriba llamamos, en el centro y en los márgenes. Y he aquí su trascendencia. Como veremos, caracteriza las bases del Estado social argentino una doble impronta de tutela y al mismo tiempo de fragmentación de las relaciones laborales.

En el centro, se plantea una nueva manera de intervención pública, la cual se traduce en: una regulación exhaustiva del Estado de los contratos de trabajo, implementación de estrategias claves de la política del trabajo. El Estado modifica el lugar desde el cual se relaciona con la clase trabajadora, ya no hablamos de una postura que disciplina, sino de una postura que protege al eslabón débil- la clase asalariada- en la relación capital- trabajo; estructuralmente desigual. Como nota propia del proceso argentino, tiene lugar aquí una alianza estratégica entre los sindicatos y el Estado, que a lo largo de estos años se constituye como el sostén fundamental de la legitimidad de los gobiernos peronistas de entonces.

Los elementos claves de esta esfera de la política social, pueden resumirse de la siguiente manera. La principal herramienta de transferencia redistributiva de ingresos es el aumento real del salario de la clase trabajadora, mediante negociaciones colectivas fuertemente apoyadas por el Estado, y la presión ejercida por este sobre el sector privado a cambio de acceso a crédito subsidiado. También existe un crecimiento indirecto del salario real, a través de la implementación de estrategias de disminución de los costos de la canasta básica familiar, el congelamiento de los alquileres urbanos, la nacionalización progresiva de los servicios públicos, y la intervención estatal – por medio de subsidios y controles de precios- en el mercado alimentario. Por otro lado, se consolida una fuerte tutela pública al contrato de trabajo y sus diferentes modalidades, con un Estado que consagra la figura de la mediación obligatoria a la hora de mediar en los conflictos entre el capital y el trabajo. Se refuerza la legitimidad de los sindicatos como actores claves de la política social, por intermedio de su reconocimiento masivo y legal, con una configuración organizativa que permite la multiplicación de su capacidad de recaudación- los aportes se asumen como obligatorios- y ampliar enormemente su rol, como un anclaje clave de la protección social argentina. Esto implicó una ampliación sin precedentes en la cobertura de los riesgos de la vida activa abarcando casi la totalidad de los asalariados formales.

Las cajas continúan siendo autónomas y fragmentadas (según el rubro, la patronal o la región), con mayor o menor dependencia según el caso de los sindicatos. Con la aparición en la escena del Instituto Nacional de Previsión Social, el sistema de seguros de vejez es modificado a través de una regulación pública que permite: la homogeneización del sistema de cotizaciones y beneficios entre los sectores asalariados, la extensión de la cobertura de los fondos previsionales a casi la totalidad de los asalariados, la implementación de un criterio único de haber jubilatorio como porcentaje de la retribución obtenida en la actividad y la traspaso definitivo de los regímenes de capitalización en sistemas de reparto. La transformación de los sistemas de salud es posterior. Este es un momento de consolidación de las organizaciones mutuales con la gestión conjunta por parte de empleadores y gremios, sin integración con el sistema de hospitales públicos; y que busca implementar una cobertura mínima, aunque se manifiesta fragmentada y disímil según la actividad y la región de que se trate.

La intervención en los márgenes también se refunda. Por primera vez, parte de la asistencia adquiere el carácter de derecho ciudadano y de deuda social y pública, se profesionaliza la atención a la población pobre considerada incapaz y se plantea una división del trabajo con el Estado en la relación con las personas pobres consideradas capaces. Sin embargo, la gestión de la política asistencia se mantiene paraestatal. Su actor principal es el partido político perteneciente al gobierno, la Fundación Eva Perón, con un constante refuerzo financiero y legal por parte del Estado. Al mismo tiempo que se sostienen las acciones de ayuda social directa (distribuciones de bienes y recursos monetarios) se colabora con el mantenimiento de la infraestructura de las instituciones asistenciales. Al mismo tiempo que devela la idea de la obligación del Estado en la atención de pobreza, se descubre el potencial político electoral de la asistencia.

En cuanto a las políticas universales la educación pública también transita un proceso de expansión, relacionado a la enseñanza media y secundaria. Empiezan a visibilizarse estrategias formativas vinculadas a las necesidades productivas y del mercado de trabajo. En cambio, en materia de salud pública, las intenciones de centralización y semiestatización quedaron trucas sin lograr materializarse, si bien el crecimiento del sector público en salud es intenso, pero de la mano del esfuerzo presupuestario de los gobiernos provinciales y de la Fundación Eva Perón. El Estado nacional, subsume su rol a una coordinación supra jurisdiccional del sector de la salud y al desarrollo de instituciones especializadas en atención específica. Por su parte, en materia de servicios públicos el país vive una trasmutación radical, al nacionalizarse y crearse instituciones

públicas para el otorgamiento de estos (comunicaciones, transportes urbanos e interurbanos, infraestructura sanitaria, servicios de energía); con un impacto abisal en la redistribución de los ingresos en favor de las clases populares.

Los años que siguen a los dos primeros gobiernos peronistas están signados por fuertes vaivenes políticos e inestabilidad macroeconómica, con consecuencias variadas en la dirección e intensidad de la tutela estatal. Con un Estado semimilitarizado y feudalizado por una elite social de amplias y profundas influencias, la esencia de la política social de los años anteriores logra atravesar ideologías y mantener su espíritu general pese a las coyunturas. Luego del golpe de Estado de 1955, la política social laboral del peronismo logra consolidarse: un contrato de trabajo pautado y regulado por el Estado según formas fordistas, con un fuero laboral con impronta protectora de los asalariados; y un sistema de seguros sociales garantes de la estabilidad del ingreso, fragmentado según líneas corporativo-profesionales pero unificado “por debajo” a través de la intervención pública. Las políticas universales no solo conservan, sino que expanden los mínimos de ciudadanía, garantes de la educación, la salud y servicios públicos. Mientras que la política asistencial mantiene su lugar marginal, en un contexto de un contexto económico de pleno empleo y mayoritariamente formal.

Sin embargo, el país atraviesa una de sus transformaciones institucionales, políticas y económicas más profundas. Comienza a tener lugar una paulatina degradación de las condiciones de generación de empleo y de financiación de la estructura de la protección social, dada la crisis del modelo de crecimiento económico y consecuentemente, de las formas de intervención del Estado social.

Desde mediados de la década de 1970, la caída de la tasa de empleo, la saturación del sector cuentapropista, las pérdidas de posición de los salarios reales y la caída de la protección social de los asalariados, constituyen factores que marcan el traspaso de un país con altos niveles de homogeneidad social hacia un país con un marcado crecimiento de la pobreza.

En tiempos de la dictadura militar más cruda de nuestra historia, el cambio más redundante en términos de política social está dada – no por una alteración notable en el modelo ya descrito- sino en la ruptura y persecución del sector sindical. Prácticamente se neutraliza su capacidad de influencia en la negociación tripartita de las condiciones laborales, lo que es propicio a una caída del salario real como ya lo mencionamos, y a un disciplinamiento represivo de la mano de obra – combinado con formas de terrorismo de

estado dirigido a anular la movilización social en las organizaciones comunitarias y la desaparición forzada de personas- y la intervención del sistema de obras sociales. Comienza con la dictadura un proceso de descentralización de la educación pública y de parcial privatización de los servicios públicos, con impacto directo en la distribución secundaria de los ingresos y en el bolsillo de las clases populares y trabajadoras.

Tampoco en los años que dura la transición democrática (1983-1991) encontramos una transformación sustancial en el modelo de la política social argentina; si bien es una época en donde el modelo de integración social entra en una crisis manifiesta, de la mano de un estado con escasas capacidades presupuestarias, los avatares del sistema político argentino postergan un cambio radical en el complejo argentino de la intervención de la cuestión social. Resumidamente podemos mencionar que, en términos de política del trabajo, es este un contexto de un elevado índice inflacionario con convenciones colectivas de trabajo congeladas, en el cual prima la negociación directa entre el Estado y los sindicatos sobre la indexación salarial. También quedan paralizados los intentos de una reforma integral al complejo sistema de salud, al igual que las estrategias de continuar con la privatización de los servicios públicos. Por su parte, en el campo de las políticas asistenciales comienzan a emerger estrategias de emergencia a la pobreza con programas de emergencia alimentaria focalizada.

Partiendo de la premisa de que el Estado capitalista busca simultáneamente la continuidad de la acumulación y la legitimidad de los tipos históricos del capitalismo, el Estado Social aparece como un tipo histórico que alcanza una reproducción sistémica mediante una modalidad regulatoria (funcionando como un contra control de los principios del mercado libre). Su caída tiene lugar cuando las intervenciones públicas empezaron a comprometer su legitimidad y la continuidad del proceso de acumulación, teniendo lugar un modo hegemónico de enfrentar la crisis: restaurando la capacidad de gobierno privilegiando la acumulación y retrayendo la intervención social.

Lo Vuolo, por ejemplo, define al Estado Social Argentino como un híbrido institucional que logra combinar dos manos (Lo Vuolo, 2001). Por un lado, la mano derecha plasmada en la política económica de sustitución de importaciones, con una transferencia de recursos del sector exportador al sistema urbano industrial, el pleno empleo y el sostenimiento de una demanda efectiva de bienes y servicios estimulando el consumo. Por el otro lado, la mano izquierda sobre la base de los tres sistemas: el de seguros sociales, el educativo y salud públicas y el sistema compuesto por las políticas focalizadas de vivienda y los recursos provenientes de cotizaciones y subsidios públicos. La

expansión del sistema tiene lugar sobre la base de la imitación de privilegios, que combina a ambas manos por medio de sistemas de sostén de indexación salarial, la absorción de la mano de obra sobrante por parte del Estado, la protección del mercado doméstico y la provisión pública de insumos y servicios a precios combinados.

Lo que diferencia el proceso que da origen al estado social argentino de otros, es que aquel se consolida sobre la base de pseudocompromisos entre los sectores, que privatizan el gasto público a través de negociaciones bilaterales entre el Estado y los grupos económicos de interés, dando lugar a ventanas que atienden intereses particulares, cajas desarticuladas e independientes de las restricciones del financiamiento global. Esta lógica compleja se agrava entre 1955 y 1976, cuando en un marco de profunda inestabilidad política los sectores económicos comienzan a competir no colaborativamente, aunque sin generar una modificación sustancial de los principios organizadores del híbrido.

Capítulo 3: LA POLÍTICA SOCIAL EN EL ESTADO CAPITALISTA NEOLIBERAL

Desde mediados de la década del 70, las sociedades occidentales asistimos una profunda transformación del sistema capitalista, con cambios sustanciales en el mercado del trabajo y consiguientemente en el complejo de políticas sociales.

Lentamente, las ciencias sociales han ido dilucidando que lo que se pone en juego desde hace casi medio siglo es una transformación al régimen capitalista de la sociedad salarial, en un contexto generalizado de movilidad descendente. Este traspaso – que ni siquiera recibe un denominación unívoca por los analistas sociales de las diferentes ramas- se trata de un proceso en pleno curso de su desarrollo, lejos de haber desplegado la totalidad de sus efectos y consecuencias.

El mercado de trabajo en este período se encuentra signado por fuertes tendencias de desempleo estructural, dispersión salarial e informalidad de las relaciones de trabajo; y la cuestión social por una radicalización profunda de las políticas de asistencia que hasta entonces tenían un rol marginal dentro de las políticas sociales, con una intensificación de la focalización de las intervenciones, en base a necesidades insatisfechas y las llamadas poblaciones en riesgo.

Profundizaremos en los fenómenos y características más relevantes de este período, para luego comprender su interrelación con el modo de pensar a la política social actualmente, y las dimensiones que entran en juego.

Principales connotaciones

En los orígenes del neoliberalismo, encontramos un diagnóstico hegemónico y ampliamente aceptado sobre la necesidad de reducir el peso fiscal del Estado como respuesta homogénea a la crisis generalizada que (desde mediados de los 70 y sobre todo en la década del 80, cuando las sociedades capitalistas a nivel mundial afirman su elección por una política económica de aspiración neoliberal) experimenta el sistema capitalista.

Aquello solo es posible con una reformulación crucial de las modalidades de la intervención social pública, en todas sus esferas. Las cuales brevemente consisten en: la desregulación general del mercado de trabajo y la deducción de los costos laborales (se flexibilizan las pautas contractuales del fordismo y se remercantiliza de manera parcial la cobertura de los riesgos de la vida activa), desconcentración y descentralización de las políticas de salud, educación y servicios públicos (respecto a éstos también su

privatización) y por último, el nuevo rol protagónico de las políticas sociales y su implementación a partir de estrategias de focalización.

Ahora bien, hecha esta escueta enunciación, corresponde adentrarnos en las modificaciones profundas aparejadas por este nuevo régimen del capitalismo posindustrial; las cuales solo pueden comprenderse en términos comparativos con aquella configuración precedente que se ve perturbada.

Ya dijimos que, en época del capitalismo industrial, es el colectivo lo que protege, instituyéndose el Estado Social como el colectivo de excelencia. La consistencia de la condición salarial depende de la inscripción de sus miembros en los colectivos. Rumbo a una nueva sociedad capitalista aún desconocida, estamos transitando un período de casi cincuenta años, de degradación del tipo de regulación organizada a partir del trabajo y su función integradora. Mientras que la estructura de la sociedad salarial se mantiene, se fractura su sistema de regulación. Las protecciones y los derechos que otorga el estatuto del trabajador son vistos como un obstáculo al imperativo categórico de la competitividad.

En el sistema de acumulación posmoderno, cada vez más los inversores internacionales exigen de las empresas tasas de rentabilidad máxima, alcanzadas a través de la minimización de los costos de trabajo y la maximización de su eficacia productiva; lo que conlleva en el mundo laboral a un reemplazo del trabajo formal de tiempo indeterminado por modalidades de trabajo menos protegidas, terciarizadas o precarizadas). Asimismo, los avances tecnológicos también ejercer una influencia devastadora de la condición salarial: los sujetos son reemplazados por máquinas y los empleos que genera las nuevas tecnologías lejos están de compensar la situación de supresión masiva de empleos que acarrearán.

En estos tiempos, de intensa exhortación a ser individuo, asistimos a un sostenido proceso de descolectivización, que convierte drásticamente la organización en el mundo del trabajo. Así, el fenómeno de la individualización creciente de tareas laborales repercute en exigencias de mayor movilidad, adaptabilidad, asunción de responsabilidades por los hoy denominados operadores (siendo incluso el término trabajador, anacrónico); aparecen nuevas formas de trabajo envueltas en modalidades de trabajo inmaterial que ejercen presión sobre la mayoría de los sectores de la organización del trabajo.

También las propias relaciones del trabajo atravesadas por esta reconfiguración. Es el trabajador el único responsable de su recorrido profesional: hace elecciones, produce

reconversiones y enfrenta los cambios incesantes. Son habituales las carreras profesionales discontinuas, que dejan de inscribirse en las regulaciones colectivas del trabajo estable. La fluidez de los recorridos y la discontinuidad en la trayectoria laboral de los sujetos, desestabilizan al propio estatuto del empleo. Este resulta incluso completamente disuelto en el trabajo en red, propio de la actualidad, que desterritorializa la ejecución de tareas en una modalidad de flexibilidad máxima.

Se torna difusa la concepción de la empresa como colectivo de trabajo y sostenidamente va convirtiéndose en un espacio virtual donde se intercambian servicios entre prestadores independientes. El trabajo asalariado inscripto en el sistema de regulaciones colectivas cada vez más es reemplazado por la modalidad del prestador de servicios, que carece de esquemas comunes de protección. Así se opera insistentemente una desconexión creciente entre el sistema de garantías mínimas y el nuevo mercado secundario del trabajo en consolidación.

Los tiempos actuales se caracterizan también por lo incierto. La incertidumbre es un elemento estructural de nuestras sociedades complejas. Precisamente, es la proliferación de riesgos en las sociedades capitalistas contemporáneas la que pone en jaque la capacidad de respuesta del Estado Social. Por un lado, cuestiona su perímetro de intervención en un contexto de mundialización creciente de los intercambios que hacen que el Estado carezca de autonomía suficiente en la definición de su política económica y social. Y por el otro, objeta su propia modalidad de funcionamiento como un distribuidor automático de recursos, con herramientas inapropiadas para atender a una sociedad heterogénea, que se encuentra en permanente movilidad y asume diferentes formas según el espacio y el territorio en el que se encuentre.

Beck (2010) aporta elementos apropiados para comprender las tramas sociales actuales. Sostiene que es posible distinguir, al menos, tres configuraciones principales en la sociedad de riesgo, a saber:

- la sociedad del riesgo social, que conlleva a la conformación de una sociedad de la seguridad y de metalización de los riesgos a través de las técnicas de los seguros obligatorios. Es la base principal de los sistemas de protección contemporáneos, que sin embargo atraviesan una inestabilidad existencial, dada la fragilización a la que se encuentran sometidas por el fenómeno de la desocupación masiva, la precarización de las relaciones de trabajo y la puesta en duda del alcance generalizado de su cobertura (va en incremento el número de personas excluidas de su cobertura). Continúa representando

una solución eficaz, pese a la amenaza a su financiamiento y capacidad de respuesta. Aparecen en esta línea, riesgos sociales con nuevas magnitudes que merecen atención, atento a las implicancias que tienen en la configuración actual de la cuestión social: los riesgos a la dependencia, los riesgos derivados de variadas configuraciones familiares, los riesgos de la precariedad.

- las poblaciones de riesgo, como categoría, invitan a pensar sobre aquellos factores de riesgos posibles de visibilizar y los cuales pueden ser intervenidos anticipadamente. Las políticas sociales que parten del enfoque de la peligrosidad de los grupos sociales implementan intervenciones pesadas, costosas, carentes de valor preventivo y ejecutoras de un bricolaje progresivo únicamente posible de implementar cuando el mal ya está generado. Desde la perspectiva los factores de riesgo social, se construye una combinación de factores que los torna más o menos probables y que permite su gestión con ciertos grados de predictibilidad.

- los nuevos riesgos, como categoría congregan las consecuencias fatídicas originadas en los avances de la ciencia, la tecnología y la descontrolada explotación de los recursos del planeta.

Los riesgos son un aspecto que debe ser tenido en cuenta por las políticas sociales y sus intervenciones. No se trata de adicionar riesgos, ni de jerarquizarlos generando entre los mismos una competencia inútil. De lo que se trata es de generar mecanismos que permitan distinguirlos, al igual que posibilite visibilizar las tecnologías con que cuenta cada sociedad para prevenirlos, y de desarrollar opciones eficaces para reducirlos.

Los desafiados de la posmodernidad.

La dinámica de la individualidad imprime una lógica en la trama social que – a diferencia de lo que sucedió en otras épocas- excluye el marco continuo de posiciones sociales ascendentes, porque mientras maximiza las potencialidades de algunos, invalida la de otros. Si bien las desigualdades se recrudecen, este punto no constituye la característica de nuestra coyuntura, sino que el punto está en la trasmutación propia del régimen de protecciones: los desafiados de estos tiempos son remitidos a formas de protección inferiores.

Es verdad que un valor de referencia de la modernidad es precisamente la constitución de un sujeto libre y responsable; pero también es cierto que dicha capacidad no está dada de entrada, sino que depende en todo caso de un proceso de construcción históricas que dotan a las personas y a los grupos sociales de las habilidades necesarias para alcanzar

aquellas cualidades. Las desigualdades generadas, sostenidas y profundizadas a lo largo de dichos procesos en las sociedades capitalistas, explican por qué los sujetos de la sociedad neoliberal no asumen significaciones homogéneas, sino diferentes e incluso opuestas.

Lo cierto es que una sociedad de individuos, en la cual la capacidad de conducirse como un actor socialmente responsable es cada vez más valorizada y requerida, nos encontramos que detrás del grupo de personas que salen a flote frente a las nuevas exigencias del mercado (maximizando sus habilidades y tornándose hiper competitivos) existe un creciente número de sujetos que carecen de los soportes necesarios para poder afirmar un mínimo de independencia social.

Así la modernidad contemporánea, conlleva también, la posibilidad real – y en incremento- de descalificar al individuo. Como veremos, la secular condena a los malos pobres conserva su vigencia con el paso de los siglos, y censura a sus víctimas con facilidad.

El movimiento de desestabilización opera en dos sentidos. Por un lado, mediante el fenómeno de la desocupación masiva y la precarización creciente de las condiciones de trabajo, y por el otro, una dificultad paulatina para ingresar en las relaciones de trabajo reguladas y aprovechar sus beneficios. Estos desafiados de la posmodernidad (también denominados individuos por defecto) en tiempos de afirmación de la autosuficiencia, quedan a la deriva de su propia suerte (carecen de capitales sociales, se encuentran desconectados de los soportes colectivos, no logran inscribirse en el mercado del trabajo). Se trata de individuos con deseos, expectativas, miedos ambiciones a quienes lo que les falta son precisamente los recursos necesarios para ser dueños de sus decisiones y concretar sus proyectos. La nota que comparten tiene que ver con el trato que se les brinda en las intervenciones: claramente, se les hace saber que no pertenecen a un régimen común.

Esta conceptualización no se detiene en el colectivo de personas que no tienen trabajo, sino que abarca además a quienes sufren con la precarización de las categorías de empleo y la multiplicación de las modalidades de subempleo. Comprende esa zona híbrida entre el trabajo y el no trabajo, entre la seguridad y la asistencia, entre la integración y desafiliación. Por ello se trata, en última instancia de los colectivos de personas que se encuentran amenazados de invalidación social, ante la ausencia de condiciones para construir una independencia social y económica propia.

El tratamiento que reciben desde la intervención pregonada por la política social actual, llamada la lógica de los mínimos sociales, expresa el avance de la lógica de la mercantilización del campo social y la extensión de la sobrevaluada responsabilidad individual de los sujetos. De esta forma, las prestaciones hechas a quienes no se encuentran integrados al mercado de trabajo, gozan de tres características esenciales: son inferiores a las que preceden del mundo del trabajo; son condicionales a la demostración del déficit respecto al régimen común por parte del propio beneficiario; se inscriben en la lógica de la contraprestación (no se otorga ayuda a quien no intenta ayudarse, asimismo).

Aquí donde reina la individualidad, impera la cultura de lo aleatorio y la proliferación de espacios intermedios, en los cuales se ponen de manifiesto modos de actividades desfasados respecto a las formas clásicas. Hay más y hay nuevos marginales, dado que una parte importante de la población de las sociedades capitalistas contemporáneas, flotan entre el empleo y el no empleo, entre actividades institucionalizadas y formas variadas de ingenio. La marginalidad ocupa un lugar en la sociedad alejado del centro de los valores dominantes; aunque profundamente ligado a ellos, porque lo que viene a demostrar es que allí donde hay marginalidad se instituye invertido el signo de la norma que no se cumple.

La teoría política social argentina y el estado neoclásico argentino

Es precisamente en la etapa de restauración democrática, con la caída de la dictadura militar y el derrumbe definitivo del Estado Social argentino, que la literatura local y los estudios sobre políticas social comienzan el auge de su desarrollo. Hasta en ese entonces, y más allá del parteaguas que significó el gobierno de la junta militar en todos los ámbitos de la vida social argentina- incluida la academia- solo existieron investigaciones más vinculadas al estudio de los sistemas de seguros sociales y su vinculación con las organizaciones sindicales.

Podemos decir que es a partir de 1991, cuando nuestro país hace una elección definitiva por su inclusión dentro del sistema capitalista neoliberal- ya tendencia en otras partes del mundo occidental. Esto marca a fuego la política social argentina, durante la última década del siglo XX, de donde se deduce un proceso de asistencialismo de la cuestión social en nuestro país. El cambio en las formas de acumulación de los años 90 consolida el proceso de degradación económica y política de Argentina, que había comenzado a olfatearse hacia mediados de 1970.

El Estado, de ser garante del estatuto del trabajador, para a gestionar la flexibilización del empleo. Tal como sucede con otros países de la región, se evidencia un cambio trascendental en la intervención del mercado de trabajo, a través de la desregulación de las formas de salarización y el sistema de seguros sociales, privatizando una parte de ellos, inclusive. La cobertura universal del Estado cae abruptamente y desaparecen casi por completo los servicios públicos estatales. Y asume, aquí también, aunque con una centralidad inmensa, la política asistencial, al punto tal que la legitimidad sociopolítica del Estado Argentino parece depender de ella. Se gesta de esta forma en la política social argentina, lo que la literatura local llama neosistencialismo conservador, que pone en marcha un nuevo dispositivo legitimador del Estado en el que las políticas sociales focalizadas ocupan un lugar privilegiado.

Lo que pone en juego el neosistencialismo son los dispositivos y las reglas de juego vigentes hasta el momento en las relaciones de los actores. De esta manera, constituye nuevas modalidades de institucionalización a partir de las condiciones que exige un nuevo modelo de acumulación capitalista, y define la función social del Estado en esta transición hacia una nueva etapa de la sociedad capitalista.

Impregnado del individualismo de época, el neosistencialismo propone una mirada estática de los problemáticas sociales. En todo caso, se tratan de necesidades puntuales y transitorias, independientes de la forma en que la sociedad se encuentra organizada, y cuya resolución depende de estrategias de intervención de gerenciamiento apropiadas.

En término generales, el mercado del trabajo argentino y el acompañamiento que hace la política social al nuevo sistema de acumulación, continua las líneas desarrolladas párrafos más arriba; aunque resulta conveniente mencionar las singularidades necesarias de plasmar. Tiene lugar una sistémica deconstrucción del complejo de intervenciones en el centro y una multiplicación bastante anárquica e inconsecuente de las intervenciones en los márgenes.

En los '90 el mercado del trabajo argentino se estanca definitivamente y una parte importante de los asalariados ven reemplazadas sus condiciones derivadas de relaciones laborales estables, por relaciones de empleo precario. El sector cuentapropista muta de un lugar para obtener mejores ingresos a ser el refugio para las personas desempleadas sin cobertura de riesgos de la vida activa. El ordenamiento jurídico de la década laxo contempla la convivencia de contratos de trabajo heterogéneos, que instituyen el escenario propicio que hace la flexibilidad laboral redunde en precariedad, en el mercado

de trabajo argentino. Asimismo, desde 1991 en adelante, se sancionan normas de empleo que bajan los considerablemente los costos salariales en su totalidad y neutralizan el efecto del salario mínimo, sujetando al mismo a un marco de negociación que en la práctica significa el congelamiento de estos por más de diez años.

Es de tal magnitud el achicamiento del mercado de trabajo argentino, que el Estado debe implementar – a fines de sostener su legitimidad- alternativas de obtención de ingresos monetarios para los sectores marginales; a tal punto que se establece entre Estado e individuo relaciones de carácter salarial (precarias) a tenor de los nuevos elementos que debe reunir la política asistencial (la contraprestación por parte del beneficiario constituye un elemento fundamental). Ejemplo de ello son el Plan Trabajar del año 2000 y el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados del 2002, que masifica al primero. Este tipo de estrategias designa temporalmente a las personas trabajos de carácter comunitario, fijando criterios de selección de los beneficiarios, a cambio de muy bajas remuneraciones, sin protecciones sociales adicionales, administradas por el Estado Nacional (o provincial, según el caso) e implementadas por provincias, municipios y organizaciones no gubernamentales.

La sistemática degradación que atraviesa el sistema de financiación de la seguridad social en dos de sus bastiones fundantes– el sistema previsional y el sistema de seguros de salud- conlleva a la pérdida de calidad de cobertura, la privatización de una parte importante de los servicios y a la restricción severa de su componente intersectorial e intergeneracional. La seguridad social pierde su función de homogeneizar entre los extremos y se limita a reproducir el éxito relativo de cada individuo en sus ingresos, en la atención de la salud y en las prestaciones de su retiro.

Algo similar sucede con las políticas sociales de carácter universal, es decir con la educación y la salud. La degradación del sistema educativo argentino resulta palpable en todos sus niveles de enseñanza. Especialmente, en lo que respecta a la educación secundaria, donde la descentralización de esta hacia las provincias no es acompañada de los recursos adecuados para que los gobiernos provinciales asuman su conducción. Mientras que la implementación de los Hospitales Públicos de Autogestión lleva a la pérdida en muchos casos de la calidad de gratuito de los mismos.

La pobreza nos muestra en estos tiempos su cara más cruel: a la pobreza estructural del migrante interno que no accede a condiciones de vidas apropiadas, se suma la realidad del asalariado desempleado y la del cuentapropista insertado precariamente en el mercado

laboral. En este sentido, las políticas asistenciales combinan dispositivos de el sostén de la subsistencia física básica de los sujetos (alimentación, salud, nutrición, entre otros) con dispositivos de neutralización de potenciales estallidos sociales. Adquieren en este período tal magnitud y centralidad que en los discursos políticos y mediáticos como en las prácticas de los diferentes niveles de gobiernos, la política social es identificada unívocamente con la política asistencial.

Es en la década de los '90 también cuando se profundizan las críticas de la literatura nacional que estudia la cuestión social y la política social argentina. Es imposible pensar en estrategias de intervención racionales, tomando la macroeconomía como dato y la política social como remedio, en un contexto de deliberada degradación de las condiciones de vida de la población. En este contexto, la insensatez de la nueva modalidad adoptada por la política asistencial queda de manifiesto por su tendencia a la fragmentación, la ausencia de un enfoque sobre la complejidad y las perversas estrategias de descentralización, privatización y focalización utilizadas.

La política social no puede ser entendida únicamente en su carácter reparador de las consecuencias de un mercado cada vez más fragmentado, como aliviador de la pobreza. Requiere mucho más que capacidades de gestión. Su función es mucho más amplia que la de lograr la satisfacción de necesidades insatisfechas de los receptores pasivos de los mismos; su fin último consiste en reintegrar la sociedad, moderando las diferencias extremas, por su capacidad de generar tejido social, solidario.

Para ello, es necesario involucrar a todas las esferas de la política social que distribuyen la capacidad de demanda de las personas, superando el modelo estático que ha demostrado de antaño ser infructuoso. Así, por ejemplo, Soriano (2000) sin desconocer la centralidad de la cuestión obrera, al analizar la cuestión social en Argentina, agrega otros niveles de complejidad, a la hora de analizar su desenvolvimiento, e incluye a priori dos temas que sugiere como relevantes: las problemáticas de género, especialmente aquellas relacionadas con el rol de la mujer en su carácter de trabajadora y/o madre y la cuestión de los pueblos originarios. Porque en definitiva en la esencia de la política social se encuentra la misión de velar por el principio de organización social y resguardar a la sociedad en su conjunto.

Consideraciones en torno a la cuestión social en nuestros tiempos.

Actualmente asistimos a una extraordinaria valorización del trabajo que, amparada en una ideología liberal de carácter agresiva, encuentra en el plano político social una traducción directa: la celebración del trabajo dirigida a todas personas que quieren trabajar y asumen

el coraje de hacerlo, y la estigmatización (e incluso la anulación) de todos aquellos que no trabajan. Sobre ellos recae una condena social: ante la sospecha de que la desocupación de estos sujetos es voluntaria, deben multiplicarse los controles y las presiones sobre los mismos, para que acepten cualquier empleo y bajo cualquier condición.

Esta apología del trabajo, además de resultar una posición aberrante- por las consecuencias que acarrea- es principalmente paradójica: porque una de las características masivas a nivel planetario de la coyuntura actual, es precisamente que no hay empleo. El trabajo falta y el nuevo régimen del capitalismo aún en configuración, parece no estar en condiciones de garantizar el pleno empleo. Como ya dijimos, es este un contexto donde abunda la masiva desocupación, donde se multiplican las situaciones de trabajo por debajo de las condiciones regulares del empleo, donde no existen garantías consagradas legalmente y donde la desprotección social no cesa de ampliar sus fronteras.

Hay no empleo y subempleo. Esta es la configuración constitutiva que rige hoy en día. En un contexto de sobrevaloración del trabajo, como un imperativo categórico (para ser socialmente responsable hay que trabajar) y de estigmatización y castigo del no trabajo, además de solicitantes con incapacidades estructurales para acceder al mercado del trabajo- incluso bajo condiciones precarizadas- se profundiza la escasez de lugares disponibles para satisfacer una demanda de pleno empleo.

En realidad, lo que esta coyuntura alimenta es una política de retorno a la actividad plena: es imprescindible que todas personas trabajen, aunque no todas puedan gozar de las prerrogativas inherentes al trabajo protegido. Este mecanismo propone bajar el umbral de exigencias que gobiernan el acceso al trabajo y que promulga, en consecuencia, la producción de trabajadores pobres. No resulta gratificante ser un trabajador pobre, pero esa condición es incomparablemente mejor a la condición de “mal pobre”.

Pese a que el trabajo asalariado continúa ocupando un lugar central en la estructura social de las sociedades capitalistas, la dinámica actual del capital apela – no al pleno empleo- sino a la plena actividad, que es la estrategia que – desde la política del trabajo- posibilita maximizar la acumulación de riquezas.

La gran transformación de estos tiempos consiste no en que existan menos asalariados, sino que existan mucho más asalariados precarios, amenazados por la desocupación, desestabilizados en su relación con el empleo.

Como es posible deducir del desarrollo de este capítulo, lo que se impone definitivamente es la hegemonía del mercado. Cada vez más, las instituciones del capitalismo financiero

internacional se apropian del lugar que los Estados Nacionales ocupan en sus instituciones jurídico-políticas.

El mercado autorregulado, solo obedece a sus propias reglas y en su capacidad de destrucción no solo se lleva por delante los puestos de trabajo formales sino también a las políticas sociales y los lazos sociales que éstas generan. Sin embargo, no es posible pensar en el porvenir de nuestras comunidades sin la presencia del mercado. A la hora de adoptar modelos, generar intervenciones e implementarlas, lo que hay que tener presente es precisamente el hecho de que el mercado al funcionar en el marco de la rivalidad y la competencia no genera lazos sociales. Estos son producto- y la historia social claramente lo prueba- de regulaciones sociales construidas desde la protección de las relaciones del trabajo.

Esto no implica pretender una restauración del compromiso social tal y como estaba con anterioridad a los años '70. Es un imposible en el marco de la realidad social que nos atraviesa, y pregonarlo una irresponsabilidad. De lo que se trata, además de defender la forma salarial clásica, es de reorganizar la dupla trabajo- protección teniendo en cuenta las exigencias de competitividad, adaptabilidad y movilidad de estos tiempos. De entender, entonces, que incluso en esta época las personas tienen derecho a un salario decente, a acceder a las garantías propias del derecho de trabajo y de la protección social.

CAPÍTULO 4: EL PROGRAMA LAVACOCHESES

A modo de introducción

A continuación, desarrollamos parte de las intervenciones sociales que, desde el gobierno local de la ciudad de Rafaela, se llevan adelante con una población específica, que denominados “lavacoches”, desde diciembre del año 2013 a diciembre del año 2017.

Ese colectivo abarca a un conjunto de personas, cuya actividad principal consiste en lavar autos y motos, en la vía pública (especialmente en el llamado microcentro de la ciudad de Rafaela) como medio que les permite la subsistencia.

Los llamamos lavacoches, porque a lo largo de la trayectoria compartida con ellos, comprobamos que ese es el nombre con el que ellos mismos se identifican.

Cuando comenzamos a trabajar con esta población hacia fines del año 2013 y el primer trimestre del año siguiente, la cantidad de lavacoches relevados⁸ asciende a cuarenta (40) personas. Desarrollan la actividad de manera más o menos estable, y en su gran mayoría son hombres jóvenes (entre 18 y 30 años), con una antigüedad promedio de diez (10) años en la actividad⁹, no registran experiencia laboral previa, tienen un bajo nivel de instrucción (únicamente 12 de ellos tienen estudios primarios completos) y son vecinos de barrios preferentemente de la zona norte de la ciudad¹⁰. Se observan también situaciones de discapacidad.

La actividad presenta características variables según el momento del año en el que nos encontremos, dado su carácter estacional. Dependiendo de la época el número de personas que ejercen esta actividad suele incrementarse, por ejemplo, en épocas estivales y festivas; ya que se trata de una zona de la ciudad de gran movimiento comercial y de momentos en que las familias requieren también de ingresos extras. Si bien, no es el microcentro de la ciudad el único espacio público elegido para lavar autos y la actividad puede observarse en las inmediaciones de grandes eventos que tienen lugar en otros sectores, aquel resulta el lugar de privilegio cotidiano.

⁸ Datos arrojados por el primer relevamiento realizado por el equipo de trabajo “DIAGNÓSTICO LAVACOCHESES MICROCENTRO. ABRIL- JULIO 2014. Informe sobre la actividad de lavacoches en el microcentro de la ciudad de Rafaela, realizado durante los meses de abril a julio del año 2104, por equipo técnico de la Secretaria de Desarrollo Social local”.

⁹ Al respecto, según los documentos que dan cuenta de intervenciones anteriores por parte del gobierno local, la actividad como fenómeno data al menos del año 1991.

¹⁰ Según el relevamiento que hace la Guardia Urbana Rafaelina (GUR) de la Municipalidad de Rafaela, el 43 % de las personas que se dedican a esta actividad provienen del sector norte de la ciudad que abarca los barrios Monseñor Zazpe, Virgen del Rosario, Barranquitas, Mora, Italia y Villa Dominga. Mientras que el 31% lo hace de los barrios del Sur: 2 de abril, Villa Podio, Villa del Parque y Fátima.

A primera vista (lo confirmaremos luego a través del trabajo de campo) existe una especie de territorialidad por sectores asignada entre ellos, configurada a lo largo de los años en procesos de negociación y dispuesta. El sector se ocupa con la presencia, se lo trabaja, se lo defiende¹¹. Al sector se lo gana “estando”. La convivencia entre ellos, en lo cotidiano, suele ser pacífica. La territorialidad se respeta. Aunque existen algunos lugares claramente identificados por los actores, con grados de conflictividad y violencia altos.

Testimonio placero 1: *“Hace 20 años que trabajo como placero en la plaza (...) Cada uno tiene su sector, 3 ó 4 por sector (...) Hacen su trabajo. Hay chicos nuevos. No veo que peleen entre ellos. A veces toman alcohol, pero nos los veo borrachos. Se esconden para tomar porque pasa la policía”.*

Testimonio placero 2: *“Hay de todo, buenos y malos. El sector más complicado es del ‘La Gloria’: fuman porros, toman alcohol. Se bañan en la calle cuando hace calor, con la maguera. Tuvimos que sacar algunas canillas (...) La cantidad baja después del verano. Por lo general siempre son los mismos chicos, están fijos en sus lugares y no se corren (...) En general tienen buenos tratos con la gente. Son educados con el trabajo y respetuosos, si no lavan. A veces habría que cuidar la mala predisposición de los que estacionan los autos, porque contestan mal (...) El sector más complicado es de la ‘La Gloria’, ahí si hay peleas entre ellos y con la gente. Son 2 ó 3 los más difíciles”.*

Testimonio personal estacionamiento medido 1: *“Yo tengo muy buena relación con los chicos. Ellos tienen ganas de contar sus historias. Son historias de vida muy difíciles, conflictivas. Cada uno ocupa su lugar y no dejan que otros entren donde ellos están (...) Hace rato que las canillas de la plaza no funcionan. Van y buscan agua en la placita de la jefatura y hay comercios que les dan. También los ayudan con ropa.”*

Testimonio personal estacionamiento medido 2: *“Ellos están organizados, cada uno tiene su cuadra (...) En la plaza frente a la Catedral y al super, son tranquilos. Los chicos se manejan con respeto (...). Para mí, los mayores problemas están en el cine. (...) Sacan \$40 pesos por auto y \$70 por camioneta. Les dejan un montón de autos para lavar y generalmente las personas los tratan bien. Están acostumbrados (...) Algunos toman la calle, no sé que hace la policía. (...) La gente se molesta porque son pesados, pero no vi que rayen autos, pero una señora del local comercial que está en la Recova me dijo que como no les dio el auto para lavar se lo rayaron”.*

Testimonio personal estacionamiento medido 3: *“Hay gente que viene a ganarse el pan. Otro a molestar a la gente. Cuando no le quieren dar el auto algunos reaccionan mal. Generalmente la gente los trata bien. (...) Ellos están divididos por sectores, no se cruzan. Trabajan por su cuenta, yo no*

¹¹ El relevamiento de la GUR nos brinda información sobre la territorialidad de la actividad: los lavacoches se encuentran habitualmente ocupando los mismos lugares. Los sectores suelen estar definidos por las cuerdas del microcentro y las cuerdas de la plaza principal.

vi que existan comandos. (...) Algunos consumen y hay uno que está siempre frente a la clínica que trata muy mal (...) El agua la buscan en la Municipalidad y en la plaza. También en el Banco Hipotecario (...) Personalmente no recibí muchas quejas de comerciantes y tampoco de las personas que dejan sus autos o pasan por los lugares que están los chicos. Por ahí, algunos que estacionan cerca del correo se quejan de que los tratan mal cuando no le quieren dejar el auto. (...) A veces los lugares son tranquilos a la mañana, pero a la tarde como cambian los chicos hay líos”.

Testimonio¹² lavacoches 1: *“En el bar La Gloria hay cerca de 8 lavacoches. Nosotros con ellos no queremos saber nada. Estamos en la plaza también, pero preferimos que no. Se drogan, arman bardo, la policía no les hace nada a ellos”.*

Los lavacoches, no se visualizan así mismos ni se sienten como un colectivo. Cada uno ejerce la actividad en forma autónoma e independiente, prácticamente sin interrelación de unos con otros. Varios cuentan con su propia clientela. Las relaciones interpersonales suelen establecerse únicamente con quienes comparten la cuadra o la esquina; y habitualmente cada uno cobra por vehículo lavado. Si existe algún tipo de sociedad entre quienes lavan al mismo tiempo y en el mismo lugar, suele tener un carácter efímero (como una estrategia del día). No se detectan en ese período grupos liderados por algún lavacoches determinado encargado de reunir los fondos y distribuirlos. La actividad, asimismo se ejerce dentro de un marco de absoluta de informalidad.

Testimonio lavacoches 1: *“Algunos chicos se turnan para estar. Yo estoy siempre a la mañana y a la tarde viene mi hermano. Como nosotros estamos siempre, no nos ocupan el lugar. Tampoco los dejamos.”*

Testimonio lavacoches 2: *“Lavo autos de chico. Antes estaba en Sincompetencias y ahora hace tres años que estoy en la plaza, frente al bar La Gloria (...) Me separé hace dos años, tengo tres hijos. Vivo en la calle. Duerno en el ferrocarril (...) Tengo algunos clientes fijos, que van al bar”.*

Testimonio lavacoches 3: *“Si dejamos que otros entren, traen a toda la familia. Y nosotros bancamos a nuestras familias con esto. No tenemos otra cosa.”*

Testimonio lavacoches 4: *“Trabajo hasta que empieza a oscurecer. La siesta es cuando más lavamos. Tengo clientes fijos, que siempre me dejan el auto. También me dejan los autos abiertos, para dejarlos bien adentro”.*

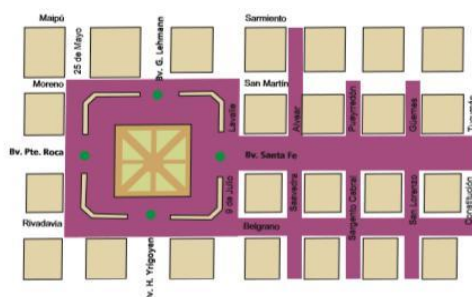
Testimonio lavacoches 5: *“Se trabaja en equipo. Nadie le saca la plata a nadie.”*

¹² Los testimonios de los lavacoches que recuperamos en esta parte lo brindaron las personas que lavan autos en oportunidad de la elaboración del diagnóstico del año 2014, durante los meses de abril- mayo.

El microcentro de la ciudad y el uso del espacio público

A partir de la información recabada a través de los Equipos Territoriales de la municipalidad, el análisis de los antecedentes de intervención desde el municipio, los datos arrojados sobre las ubicaciones de los lavacoches por el relevamiento de la GUR y nuestras observaciones definimos el espacio de intervención de nuestro trabajo: el microcentro. Este terreno comprende el espacio comprendido entre Bv. Santa Fe desde la Plaza 25 de mayo (incluyéndola) hasta calle Tucumán (donde se encuentra la Jefatura de Policía de la ciudad), las dos primeras calles paralelas al bulevar tanto en sentido Norte como Sur y consiguientemente las dos primeras cuadras de las calles perpendiculares comprendidas y el bulevar principal y las paralelas (al Sur hasta calle Necochea y al Norte hasta calle Sarmiento).

Durante cuatro semanas recorrimos ese espacio y realizamos: entrevistas personales a lavacoches con el objetivo de recabar datos personales y expectativas; entrevistas abiertas a placeros y personal del estacionamiento medido; a comerciantes y empleados de las unidades económicas utilizando un cuestionario con preguntas semi-estructuradas para conocer de qué manera se relacionaban con los lavacoches y encuestas cerradas a transeúntes y usuarios del servicio para construir información sobre el uso de este¹³. Atravesando este proceso, decidimos elaborar una encuesta específica que repartimos en todas las instituciones bancarias con presencia en el espacio mencionado y ampliamos



nuestro trabajo de campo a las dos primeras cuadras de las calles Moreno y Maipú.

¹³ Mencionamos al analizar nuestra metodología que en el marco del diagnóstico situacional en el año 2014 realizamos: 4 entrevistas individuales con placeros de la plaza del sector, 3 entrevistas individuales con personal del estacionamiento medido del turno mañana, 1 encuentro grupal con personal del estacionamiento medido del turno tarde, 154 entrevistas semi-estructuradas a responsables de los comerciales del sector (empleados a cargo o dueños), 115 encuestas cerradas a transeúntes y usuarios del servicio, 56 entrevistas individuales en sus lugares de trabajo a quienes lavan autos en el sector seleccionado, 4 encuentros grupales con las personas que lavan autos en el sector.

A grandes rasgos podemos decir que, Rafaela es una ciudad de la llanura pampeana, ubicada en el centro Oeste de la Provincia de Santa Fe, de carácter intermedio. Cuenta aproximadamente con 103.000 habitantes, y un porcentaje elevado (más del 46%) de su población es menor a 30 años. Presenta un entramado institucional nutrido y variado con más de 300 instituciones y organizaciones de la sociedad civil. Siendo un centro de desarrollo productivo y económico de envergadura trascendente en la región: según los datos del último censo industrial de la ciudad del año 2012, el sector industrial se compone de 496 industrias, siendo la industria metalmecánica y alimentaria, los sectores principales. Ambos representan más del 50% de las empresas de la ciudad y ocupan el 74 % de la mano obra local.

Armando Silva en su libro *Imaginario Urbanos*, nos invita a pensar en términos teatrales a las urbes contemporáneas. De esta manera, la urbe en sí misma puede visualizarse como un tablado teatral sobre el cual los hechos cívicos ocurren, con un variado número de escenarios representados por aquellos sitios y lugares puestos en escena. Así, dentro de cada ciudad siempre hay escenarios por descifrar. *“La ciudad no solo es el lugar del parecer, sino del aparecer; y en este caso subrayo esa condición implícita de teatralidad y de la cotidiana de una gran variedad de escenarios urbanos.”* (1991, pág. 68)

Como mencionamos, el proceso que aquí presentamos tiene lugar en un escenario específico. El microcentro se nos manifiesta como un espacio desde diversas aristas: allí encontramos, mucho más que el principal paseo de compras de la ciudad y la presencia de instituciones claves. Operan numerosos y diversos juegos de intereses, que le dan contenido simbólico.

Esta mirada sobre el espacio nos conecta con las categorías conceptuales de centro y periferia en la metrópolis contemporánea, planeadas por el mismo autor. La idea de centro refiere a la noción de centro focal, es decir, a un punto de referencia y de uso desde el cual lo que lo rodea a menor o mayor distancia conforma la periferia. Por su parte, la periferia comprende generalmente todo aquello que es marginal del centro. Estas categorías lejos de ser estáticas se encuentran en un permanente proceso de demarcación, dialéctico y sintético. Se encuentran en constante desplazamiento.

En una ciudad podemos encontrar presentes más de un centro. Y lo que llamamos centro, implica mucho más que un espacio físico. Visibilizamos así, variadas e interrelacionadas dimensiones. El centro, es también centro de poder en un permanente ejercicio de relaboración a través de un sinnúmero de estrategias e instrumentos (como,

por ejemplo, los medios de comunicación, la enseñanza educativa, la normativa). Siguiendo las mismas pautas de ubicación y disposición de las instalaciones, se constituye como un centro de poder económico: la totalidad de las instituciones bancarias de la ciudad se encuentran distribuidas en el sector del microcentro. A su vez, el centro social hace referencia al uso clasista del espacio, y es esta noción la que permite detectar, precisamente presuntas contrariedades: como cuando aparecen los sectores populares ocupando espacios centrales, abriendo paso a una insurgencia desde lo marginal hacia el centro.

Es así como podemos mostrar en un pedazo de la ciudad sus vitrinas. Resulta ilustrativa la definición planteada desde el Centro Comercial e Industrial de Rafaela y la Región (CCIRR) como *“un lugar que reúne a todos los rafaelinos que diariamente concurren al mismo para hacer trámites, compras, y especialmente los fines de semana, como punto de esparcimiento. También es el lugar donde primero concurren los visitantes, por eso suele definirse como, la vidriera de la ciudad”*¹⁴. Se trata en definitiva de espacios construidos para captar la mirada de los demás, pero también espacios desde donde miramos.

Tienen lugar allí juegos de miradas: están quienes muestran, quienes miran, quienes saben que son observados y miran a quienes los ven, quienes simplemente están allí sin saber que son observados. Al mismo tiempo que la vidriera alimenta la imaginación, nutre la frustración – porque como tablado de deseo suele construir un escenario de posibilidades que sobrepasa realmente lo conseguible. Se transforma constantemente, incluso por quienes viven por fuera de ella, recibiendo lo que sus observadores quieren ver.

Esto nos convoca a pensar a la política social, como intervenciones atinentes también a la cuestión urbana. El proceso de lavacoches nos demuestra cómo el espacio urbano se convierte en receptáculo privilegiado de la cuestión social y una cristalización de esta de las más significativas. Estamos hablando de un colectivo de desafiliados que, desde el año 1991 según consta en los registros¹⁵, hacen del lavado de motos y autos en el centro de la ciudad, su sustento de vida y una estrategia laboral sostenida por numerosas familias rafaelinas.

Silva, nos invita a pensar la cuestión social en la ciudad de Rafaela, desde la ventana urbana. *“Si podemos mirar la vitrina desde afuera, por fuera de la constelación comercial, sobrepasando el umbral de la interacción simbólica de lo paseante; si podemos mirarla sin que ella nos mire,*

¹⁴ Parte de Prensa del CCIRR publicado en el diario local La Opinión, el día 17 de septiembre de 2014.

¹⁵ Relevamiento realizado por la Secretaría de Integración Comunitaria sobre niños en situación de calle en la ciudad de Rafaela. Primer registro escrito que encontramos disponible.

descubriremos otra vitrina u otro espacio de la vitrina: aquel en el cual sus operadores (traseros y delanteros), pueden ser observados como sujetos sociales”. (1991, pág. 46)

Lo dicho nos lleva a una reflexión en torno a ¿qué es el derecho a la ciudad?, ¿quién tiene derecho a la ciudad?, ¿y a qué parte de la ciudad tienen los diferentes colectivos de personas? La reflexión sobre estos cuestionamientos fue la que resquebrajó el statu quo de la cultura rafaélina, visibilizando problemáticas sociales que requieren de una política social con posicionamientos innovadores, que rompan con el enfoque higienista y, en ocasiones, criminalizante de la pobreza (prevaliente en la política social latinoamericana contemporánea).

El espacio público es un lugar de oportunidades, encuentros, terapéutico y equitativo. Visibiliza una problemática, al mismo tiempo que plantea un desafío para la política pública local: a la hora de generar estrategias de integración social, son necesarias, aunque no suficientes las políticas de empleo formal. Necesariamente debemos elevar la mirada para comprender y gestionar aquello que el relevamiento socioeconómico¹⁶ de la ciudad viene arrojando, año tras año: son los jóvenes y las personas con menor nivel de instrucción, quienes poseen mayores obstáculos en la transición al mundo laboral. No significa desconocer las políticas de empleo locales, sino plantear estrategias posibles y complementarias.

Antecedentes en las intervenciones sociales desde el gobierno local

Trabajos de campo

Cuando comenzamos a recorrer este camino, nos encontramos que anteriormente la temática fue abordada por el gobierno local, aunque sin nexo de continuidad en su tratamiento.

El primer registro escrito de las mismas consiste en un trabajo de campo realizado por un equipo de trabajadoras sociales en el año 1991, dependientes en aquel entonces de la Secretaría de Integración Comunitaria, que con el pasar de los años se transformó en la Secretaría de Desarrollo Social. Relevó la situación de niños y niñas en situación de calle, que lavan y cuidan autos y motos en el centro de la ciudad, como también en locales comerciales de gran confluencia algo más alejado de aquel sector. Por entonces, no se encontraron- o al menos no es un dato que pueda extraerse de la documentación

¹⁶ El Relevamiento Socioeconómico es un informe de carácter anual que realiza el Instituto de Capacitaciones y Estudios para el Desarrollo Local que provee datos de la ciudad de Rafaela y su población sobre diversos temas: vivienda, aspectos sociales de los hogares, ocupación, desocupación, salud, educación, hábitos de tiempo libre, entre otros.

analizada- la presencia de jóvenes mayores de edad o adultos, realizando esta actividad. De hecho, surge como dato interesante que aquellos niñas y niños (no hay una diferencia de género en la composición de aquel colectivo) procedían de los mismos sectores de la ciudad que los lavacoches de la actualidad. Si bien en algunos casos se trata de la misma persona (de hecho, el primer diagnóstico arroja que algunos lavacoches cuentan con más de 20 años en la actividad) esta situación no se nos presenta como una generalidad.

Cuando consultamos a personal de la Secretaría de Desarrollo Social sobre los antecedentes de intervención anteriores desde el área, una de las trabajadoras sociales mencionó que *“en el año 2001, desde el Juzgado de Menores se solicitó a la policía un relevamiento sobre chicos en situación de calle y se solicitó al municipio ayuda en programas sociales. Se relevaron 150 niños en la calle, entre 5 y 15 años. En su mayoría, los casos fueron resueltos después de las primeras intervenciones. En el año 2006, la municipalidad releva 35 niños, de 7 a 17 años en la zona céntrica. Interviene el Equipo de Familia municipal y la Delegación Oeste Subsecretaría de Niñez de la provincia. Eran 30 familias. Después en el 2009, en un nuevo relevamiento de la GUR, se detectaron 42 niños entre 5 y 17 años. Se trabajó de manera coordinada entre el Equipo de Familia y la Delegación Oeste”*¹⁷.

El siguiente registro escrito data del mes de junio de 2009, y fue elaborado por personal de la Oficina Municipal de Empleo. Se trata de un informe que da cuenta de la situación vivenciada por los jóvenes que lavan autos en las calles de la ciudad de Rafaela, a partir de entrevistas que desde dicha oficina se llevaron adelante un día en el palacio municipal. De acuerdo con el mismo, las edades de las personas que se desempeñaban en la actividad oscilaban entre 13 y 30 años, existiendo personas mayores que trabajan allí junto a sus hijos menores de edad. Se entrevistaron un total de 30 personas. *“Este grupo poblacional se encuentra en situaciones de vida en la que confluyen factores y/o circunstancias individuales intervinientes y muchas veces determinantes, familiares, comunitarias y sociales, tales como desnutrición, deserción escolar, repitencia o dificultades en el aprendizaje, maternidad adolescente, pérdida de roles y funciones propias de la etapa evolutiva, entornos adversos o desfavorecidos, abandono familiar y otras problemáticas que insertos en contextos de pobreza y exclusión, menoscaban su salud, su bienestar y calidad de vida. En la mayoría de los casos, el hecho de ingresar en el mercado laboral a temprana edad y en sus segmentos más precarios, está marcado por el fracaso escolar o el abandono voluntario del mismo”*¹⁸. (Oficina de Empleo, 2009, pág. 1)

¹⁷ No encontramos documentación sobre estas intervenciones en el microcentro de la ciudad con niños y niñas ‘en situación de calle’.

¹⁸ Informe del Equipo de la Oficina Municipal de Empleo: Jóvenes Lavacoches, del 29 de junio de 2009.

Según el documento que los entrevistados refirieron grandes dificultades para ingresar en el mercado laboral formal, atribuyendo esta circunstancia al hecho de no contar con estudios secundarios completos. A lo cual, el equipo de trabajo añadía que la realidad de entonces mostraba que la demanda de trabajo para jóvenes era limitada: con inserciones laborales precarias, en los segmentos más informales del mercado laboral; o directamente la subocupación o la desocupación lisa y llana. Además, según el mismo el mercado laboral en la ciudad ofrecía por lo general a la población joven puestos de trabajo que no requerían calificación alguna para su realización y en un marco informal de desempeño; por lo que esas alternativas tampoco redundaban en la adquisición de habilidades y aprendizajes relevantes para una carrera laboral.

Sigue el mismo informe: *“Particularmente, lavar autos en la calle no exige un certificado, calificación que acredite que quien lo realiza es apto para ejercitar dicha actividad, simplemente se hace. Si bien son pocos los jóvenes que ven dicha actividad como una obligación, perciben por la misma una ganancia que les permite abastecerse a sí mismo sin depender de los padres”*. (2009, pág. 2)

Sobre la organización del espacio se menciona que es organizada y que esa realidad es tenida en cuenta por todos. *“Allí saben que lugar es de cada uno, nadie se mete en otro lugar, es decir, tienen sus códigos y hay que respetarlos”*. (2009, pág. 2)

Recupera, además, la mirada de los jóvenes lavacoches sobre sí mismos: *“los jóvenes refieren (...) interés y ganas de progresar, pero se subestiman al pensar en lo que hasta hoy pudieron lograr, consideran que su situación- estar en la calle lavando autos- no contribuye a aumentar una experiencia laboral que los haga competitivos en el mercado, ya que no favorece a su formación laboral, ni beneficia el incremento de las relaciones y experiencias significativas para la vida laboral. El tipo de inserción laboral de jóvenes, en la práctica, solo les significa la posibilidad de generar ingresos, en el caso de los solteros les es suficiente, no así en el caso de quienes tienen hijos a cargo. No obstante (...) aspiran (...) a obtener un trabajo que les provenga seguridad y continuidad en el mismo, lograr algo que les garantice un sustento seguro (...) Consideran que las múltiples desventajas que padecen, ya sea situación de pobreza, experiencias de fracaso escolar previo, las presiones familiares por el temprano ingreso al mercado laboral y sus escasos recursos son indicador no menos importante a la hora de acceder a capacitaciones o cursos que les permita adquirir conocimientos y habilidades para lograr el acceso a mejores condiciones laborales (...) viven el día a día, considerando el futuro como algo incierto, con mucha incertidumbre (...) les cuesta imaginar cómo se verían en dos años (...)”*. (Oficina de Empleo, 2009, pág. 3)

Cabe mencionar que ya por aquel entonces, quienes se encuentran lavando autos en la vía pública proponen emplear un sistema que los regule y a la vez les permita trabajar ajenos

a los prejuicios de la gente. “Sostienen que a través de una mejor organización pueden realizar su trabajo con más responsabilidad y compromiso, y al mismo tiempo la gente que solicita sus servicios estaría más conforme y segura” (Oficina de Empleo, 2009, pág. 4).

Cierra el informe sugiriendo que abordar esta problemática requiere de una perspectiva dinámica, con nuevas estrategias de intervención y actuación por parte de los ciudadanos y las diferentes instituciones.

	Relevamiento 1991	Relevamientos 2000- 2006- 2009	Informe Jóvenes Lavacoche	Programa Lavacoche 2014-2017
Población	Niñas, niños y adolescentes menores de 18 años. No se encontró población adulta	Niños en situación de calle: 150 niños entre 5-15 años (2001); 35 niños entre 7-17 (2006); 42 entre 5-17 (2009)	30 personas entre 13 y 30 años (3 de ellos menores de edad).	Dic. 2013: 86 personas entre 8-34 años. Menores de edad: 35 (41%). El 55% entre 18-40 y el 2.32% entre 40-65.
Sitios más frecuentes.	Microcentro y otros espacios de confluencia de actividad comercial alejados del centro.	No hay registros.	Zona del microcentro. También se relevaron otras zonas más alejadas.	Zona de microcentro. También se relevaron otras zonas.
Barrios de Procedencia	En un 70 % de los barrios correspondiente al sector norte de la ciudad.	No hay registro.	El 43.33% de la zona Norte, el 36.66% de la zona Sur, el 20% de otros barrios.	El 50% de la zona Norte de la ciudad.
Organismos y	Juzgado de Menores-	Subsecretaría provincial de	Oficina de Empleo dependiente de la Sec.	Se amplía considerablemente

Instituciones involucrados	Policía- Secretaría Integración Comunitaria Municipalidad de Rafaela	Niñez, Equipo de Familia Municipal, Guardia Urbana Rafaelina.	de Desarrollo Social – Municipalidad de Rafaela.	la articulación y los espacios de diálogo con actores.
Actividad	Lavado y cuidado de autos y motos en la vía pública. Mendigan en la vía pública.	No hay registro.	Lavado de autos y motos en la vía pública.	Lavado de autos y motos en la vía pública.
Propuesta de intervención	Conformación de un espacio para niñas, niños y adolescentes en el microcentro, con actividades recreativas y educativas varias. No se concretó.	Se llevaron adelante intervenciones concretas con los grupos familiares, a través de entrevistas para disuadir la presencia de menores de edad en el espacio público y promover el acceso a programas sociales.	Conformación de cooperativa relacionada a servicios de construcción. Regulación de la actividad de lavado de autos en playas de estacionamiento, públicas y privadas (previo acuerdo con propietarios), bajo la forma de microemprendimiento y formas asociativas. Utilización de la figura del monotributo social para formalizar la actividad de lavado.	Se proponen tres ejes de trabajo: construcción de ciudadanía, generación de espacios de diálogos y elaboración de información objetiva. (Sec. Desarrollo Social, Municipalidad de Rafaela, 2016).

A partir de la lectura de los antecedentes de las intervenciones en el campo, sentamos las primeras bases de nuestras intervenciones: definimos la población a trabajar (personas

mayores de 18 años), el espacio físico a abordar (el microcentro de la ciudad) y la realidad con la que queríamos trabajar (el lavado de motovehículos en el espacio público).

Entrevista miembro del equipo del programa 1: *“Tuvimos que definir con qué población íbamos a trabajar, porque no todas las realidades se pueden abordar de la misma manera, ni al mismo tiempo. Tampoco podemos intervenir todos en todas partes. Tomamos una primera decisión que fue dejar afuera de nuestras intervenciones como equipo de lavacoches, a los menores de edad... esa población requiere de otros abordajes. Eso se lo fuimos transmitiendo y explicando a los lavacoches- que nos presentaban esto como un problema y al resto de los actores que también exigían respuestas sobre ese punto... Se creó un equipo específico en la Secretaría, y articulamos con ellos, porque todos estábamos interviniendo en el mismo terreno. Además, hay intervenciones cruzadas, porque muchas veces coinciden los grupos familiares. Y la segunda decisión que tomamos fue la de enfocarnos en un espacio específico: el microcentro. Primero porque ahí se concentra la mayor cantidad de lavacoches, segundo porque era el espacio donde se prestaba en los medios de comunicación y según algunos, como el Centro Comercial y la GUR, la mayor zona de conflicto. Además, dijimos que no íbamos a trabajar con lo que pasaba a la noche, sino que primero había que ver lo que pasaba de día. (...) Nos costó un poco que se entiendan nuestros posicionamientos del equipo hacia el interior del municipio. Hasta que se creó un programa que trabajara con los chicos de la calle, nos pedían e insistían para que actuemos. Lo más sencillo fue definir por donde arrancar: el microcentro. Y con el tema de la noche, tuvimos idas y venidas. Siempre decidimos no abordar lo que pasaba a la noche, pero cuando vimos con los lavacoches los aspectos a regular por medio de una ordenanza, este tema apareció con fuerza. Y tuvimos que reposicionarnos: porque a la noche, si bien no eran muchos los que estaban, era el momento donde los que lavaban hacían la diferencia económica. (...) La mendicidad, o el tema de los gitanos o vendedores ambulantes, por ejemplo, como otras realidades o actividades que podemos encontrar ahí en el centro, eran temas que quedaban afuera, de manera implícita. Nosotros éramos el equipo de lavacoches... ya desde el mismo nombre quedaba definido esto... en ese sentido, no tuvimos demandas. Había como un acuerdo tácito, en este punto”.*

Del análisis de estos antecedentes podemos destacar algunas notas comunes, que perduran en el tiempo. Una de las más notables es la zona de procedencia de las personas que deciden ocupar el espacio público con estrategias de supervivencia: desde el año 1991 contamos con registros que indican que en mayor medida proceden de los barrios ubicados al Norte de nuestra ciudad. La actividad de lavados de autos y motos en la vía pública, y especialmente en el área que llamamos microcentro, tiene una antigüedad de más de veinte años: parecería haberse iniciado como una actividad de niños en la calle y con los años se transforma en una actividad económica y de supervivencia de jóvenes con dificultades para el acceso al mercado laboral. Por otro lado, tanto el informe de “Jóvenes

Lavacoches” del 2009 como el “Diagnóstico Lavacoches” del 2014 nos exponen las mismas condiciones que hacen a la marginalidad y vulnerabilidad del colectivo abordado: situaciones de pobreza, abandono escolar en primaria o falta de continuidad de la escuela secundaria, situaciones de discapacidad y salud, falta de formación en otros oficios, dificultades de acceso al mundo laboral.

También encontramos similitudes vinculadas a las propuestas que los lavacoches, en uno y otro momento, realizan para mejorar las condiciones de ejercicio de la actividad relacionadas a la capacitación del grupo y la visibilidad de quienes la realizan. Así, podemos leer en el informe del 2009 que *“se les consultó respecto a los que les gustaría cambiar o mejorar en cuanto a la actividad que llevan adelante, a lo que comentaron experiencias llevado a cabo en diversos puntos del país (...) proponen emplear un sistema que los regule y a la vez les permita trabajar ajenos a los prejuicios de la gente. Sostienen que a través de una mejor organización pueden realizar su trabajo con mayor responsabilidad y compromiso, logrando al mismo tiempo la conformidad de la gente para la cual trabajan”*. (Oficina de Empleo, 2009, pág. 4)

Así mismo, durante las entrevistas mantenidas con lavacoches para la elaboración del diagnóstico del 2014, encontramos las siguientes manifestaciones:

Testimonio lavacoches 4: *“Por qué no nos dan unas credenciales con nuestros datos para que la gente sepa quienes somos, y le exigen al que quiere lavar que presente el certificado de buena conducta. Los años que llevamos en la actividad también es otra cosa que se puede tener en cuenta”*.

Testimonio lavacoches 6: *“Podríamos tener una pechera, para que sepan quienes somos los que podemos lavar”*.

Testimonio lavacoches 8: *“Necesitamos un permiso que nos dé la municipalidad para lavar y una identificación. Así, nos sirve con la policía, para que no nos lleven. (...) Estaría bueno que tengamos un espacio para educarnos, muchos no terminamos la escuela y por eso no conseguimos otro trabajo. Y también que podamos aprender oficios, para tener más opciones.”*

Antecedentes recabados a través de notas periodísticas.

Del análisis de notas periodísticas recabamos propuestas de regulación de la actividad desde el órgano legislativo local y posicionamiento de los diferentes ediles y sus espacios políticos.

Uno de ellos data del 4 de abril del año 2010, tratándose de una nota periodística que informa sobre un proyecto en el seno del Concejo Deliberante de la ciudad de Rafaela,

para registrar a quienes ejercen esta actividad¹⁹. Este proyecto presentado por un concejal opositor al ejecutivo propone la creación de un Registro Municipal de Lavacoches en el ámbito de control público, al cual accederían personas mayores de 18 años (cumplimentando con la presentación de cierta documentación formal, como certificados de buena conducta) y que otorgaría a los registrados una credencial y una casaca, como elementos de identificación. El Registro no brinda un uso exclusivo sobre los sectores, ni crea relación contractual ni laboral del lavacoches con el municipio. Las posibles contravenciones o los comportamientos abusivos son sancionados con la suspensión o el retiro definitivo del registro; instándose a la autoridad interviniente a formalizar las correspondientes denuncias administrativas o judiciales. En sus declaraciones, el edil sostiene que *“los conductores (en mayor medida las mujeres) se encuentran desprotegidas y desamparadas ante la exigencia, por parte de algunos (...) del pago de una tarifa para lavar su vehículo o cuidarlo por determinado período de tiempo, siendo creciente la preocupación de los rafaelinos por el tratamiento y solución de esta cuestión que se da principalmente en el radio del microcentro cuando dichos conductores acuden allí a realizar sus compras”* (TRES LÍNEAS, 2010). Esta iniciativa pierde estado parlamentario, luego de un año de haber sido presentada sin lograrse su tratamiento.

Contemporáneamente otro dirigente político de otro espacio político opositor diferente manifiesta a Sin Mordaza²⁰, que *“debemos achicar el marco de maniobra política que tienen los delincuentes (...) respecto a los denominados trapitos (...) no nos caben dudas de que entre ellos hay gente honesta y que genuinamente optó esta forma de obtener ingresos, pero tampoco se nos escapa que muchos de ellos tienen contacto con delincuentes o directamente cuentan con antecedentes (...) La mayoría pasa horas en el radio céntrico, convirtiéndose en el contacto ideal para el delincuente, pues es un informante de lujo, conoce los movimientos de las personas, horarios, medidas de seguridad de autos, viviendas, comercios. Es notable su incremento y ya no son solo jóvenes, sino que abarca otras franjas etarias, también están apareciendo malabaristas, incluso gente que viene de otras ciudades, que ven a Rafaela como una oportunidad (...) creo que las autoridades políticas deben actuar ahora dándole un corte, antes que la problemática se siga multiplicando (...) debemos darnos el debate en forma urgente, para darle al ciudadano rafaelino la calidad de vida que se merece. No es justo que nos rayen el auto o nos rompan un vidrio si no les damos lo que nos piden a veces como exigencia. El trabajo de los lavacoches como tal se*

¹⁹ <http://www.treslineas.com.ar> Nota titulada: “Lavacoches: el Concejo tiene un proyecto para registrarlos”, publicada el día 4 de abril de 2010 y consultada por última vez el día 22 de julio de 2015.

²⁰ <http://www.sinmordaza.com/noticia/85653> del 02/04/10, consultada por última vez el día 22/07/15. Fuente consulta Diario Castellanos.

hace en los lavaderos, para ellos este tipo de negocios asumen sus riesgos, pagan sus impuestos, tienen sus empleados y para cuidar nuestros bienes están las fuerzas de seguridad. Yo prefiero que un trapito esté trabajando en uno de estos lavaderos o en una fábrica por ejemplo y no en la calle. (...) Entiendo que los proyectos de reglamentación que se han presentado atentan contra los conceptos que sostenemos (...) Debemos preservar el bien común, el bien mayor, es hacer que la gente viva tranquila, incluso para los mismos trapitos, hay varias alternativas para tener en cuenta y estudiar, una de ellas las brinda las cooperativas de trabajo, programas de capacitación y de inclusión educativa como las existentes en la ciudad. No considero que quieran ingresar fácilmente a este tipo de programas, pero debemos hacerles ver que al incluirlo va a vivir mejor, va a ganar más dinero, va a tener obra social. Hay que tener en claro que son personas emergentes de una problemática relacionada con la pobreza y la marginalidad, por tanto, debemos ocuparnos de ellos". (Sin Mordaza, 2010)

También en una nota de opinión, un diario local²¹ manifiesta: *"al intervenir un organismo oficial como la Municipalidad, luego queda como responsable, una especie de garante de la actividad de los lavacoches, que también son una especie de cuida coches, pues ante la negativa de la primera tarea, habitualmente viene la segunda pregunta '¿se lo cuida?'. En realidad ¿cuidar de qué?, pues al decir de la mayoría, se trata de un pago para que el vehículo no sea dañado. Toda esta situación deberá ser modificada. (...) Como se advierte, toda una problemática a resolver, por lo cual está cobrando cuerpo la idea de prohibir esta actividad informal, a la cual se podría agregar la actividad de los malabaristas en los semáforos. Por otra parte, y también de esto se habla, el tema de quienes tienen antecedentes policiales y el riesgo potencial que significa que anden en estas tareas – que a veces son de logística al conocer el movimiento de los comercios y vecinos- es justamente tarea para la policía, y no para el municipio". (Editorial Diario La Opinión, 22, pág. 4)*

Nótese que el debate aparece públicamente en la agenda pública, días después del asesinato de una comerciante del microcentro de la ciudad, hecho por el cual resultaron inculpatos dos jóvenes lavacoches.

Posteriormente, el 5 de marzo de 2013 un diario local²² publica declaraciones del Jefe de Gabinete de la Municipalidad de Rafaela quien asegura que *"cualquier vínculo formal que se establezca con los lavacoches es dar por sentado una relación laboral que no va a existir. No van a hacer empleados municipales"*, desestimando la posibilidad de registrarlos. Según lo publicado, agrega que *"si bien la actividad no es ilegal tampoco está contemplada en la ley, por ende, es muy poco lo que el Estado puede hacer en cuanto a regularla. Es diferente la gente que se encuentra haciendo*

²¹ Diario La Opinión Rafaela, nota publicada en la sección Panorama Político: "Lavacoches, un tema complicado", de fecha 09/04/10.

²² <http://diariolaopinion.com.ar/amp/41676/ganaron-los-de-arriba> Nota titulada: "Corach aludió al caso lavacoches", de fecha 05/01/13, consultada por última vez el día 22/07/15.

malabares en los semáforos porque obstaculizan la vía pública y eso está prohibido. Lo que no debe hacerse es estigmatizar como si fueran todos delincuentes, hay varios de ellos que hace quince años que están en el microcentro. Los clientes de los bares les dejan los autos con absoluta confianza. Lo que sucede es que hay situaciones donde puede intervenir la droga o el alcohol y es ahí cuando debe intervenir la policía (...) la mayor parte que practica esto no es porque no tenga comida.” (Armando, 2013)

Estos testimonios nos permiten visibilizar parte del proceso de construcción de la cuestión social en torno a este colectivo marginal, según la mirada de actores locales claves. Estamos hablando del gobierno local, de referentes opositores a dicho gobierno y los principales medios gráficos de la ciudad. La mirada está puesta en la peligrosidad que ostenta esta población (como delincuentes o posibles delincuentes), en el riesgo de inseguridad que su mera presencia acarrea en un espacio habitualmente ocupado por personas provenientes de otros sectores sociales (comerciantes, vecinos, empresarios, empleados administrativos), el reproche moral sobre desafiado que opta por trabajar en un espacio público y como tal inapropiado y la elección de hacerlo informalmente en una conducta – aparentemente sistemáticamente sostenida- contraria a derecho.

No existe una sistematización de las intervenciones realizadas en esta etapa previa que abarca más de 20 años.

Punto de partida

A partir de la información recolectada y sistematizada con las técnicas de recolección de datos mencionados, cuando iniciamos nuestro trabajo como equipo conformado con el objetivo de intervenir la realidad planteada a partir de la actividad de lavado de autos en la vía pública, partimos de los siguientes supuestos:

- hasta diciembre del año 2013, la temática está presente en la agenda política local de manera esporádica: más como una reacción espontánea del municipio ante reclamos puntuales de algunos actores (CCIRR, Sociedad Rural, comerciantes individuales, prensa local).
- las propuestas de intervención anteriores no se concretaron.
- con el correr del tiempo, la problemática de la inseguridad empieza a asociarse fuertemente con la presencia de los lavacoches, desde los medios de comunicación y a partir de la opinión de actores con capacidad de influencia en la opinión pública (como legisladores locales de fuerzas opositoras y la gremial empresaria).

- al menos desde el 2010 en adelante, las acciones del municipio se dirigen también a persuadir y dificultar comportamientos disruptivos asociados a la inseguridad o situaciones violentas.

- nuestras percepciones como profesionales de las ciencias sociales y miembros de la Secretaría de Desarrollo Social del gobierno local, de que la cuestión de la inseguridad es un tema de un discurso hegemónico no necesariamente compartido por la mayoría de los actores vinculados de manera directa o indirecta a la realidad que plantea la actividad.

El “desborde” de la actividad en diciembre de 2013, en fechas cercanas a las fiestas navideñas, marca un punto de inflexión en la problemática²³. Incesantes reclamos de vecinos, comerciantes, instituciones, dan cuenta de un aumento notable de la presencia de personas lavando vehículos en el centro de la ciudad conjuntamente a un incremento de conflictos de carácter urbano que se tornan incontrolables. Lo que lleva a la gestión municipal a solicitar refuerzo de la presencia policial y a destinar a un equipo de la Guardia Urbana Rafaelina a contener la situación, a través del diálogo con los lavacoches. Se relevaron entonces, más de 80 personas, de edades diversas, en su gran mayoría hombres y provenientes- otra vez- de los barrios periféricos de la ciudad.

A finales del 2013, y con la información recogida por la GUR, el Intendente solicita a los Equipos Territoriales de la Secretaría de la Municipalidad de Rafaela, la elaboración de una propuesta de intervención que desde una perspectiva que contemple la complejidad de la problemática, permita un abordaje de la situación a mediano plazo, en el marco de estrategias inclusivas de dicha población.

Los pilares de una propuesta diferente

Nuestra propuesta desde la Secretaría de Desarrollo Social se enmarca explícitamente dentro del respeto de los Derechos Humanos, la integración social y la economía social. Partimos del reconocimiento de la actividad de los lavacoches como una válida salida laboral y una legítima fuente de ingresos de varias familias rafaalinas, es su punto de partida.

Entrevista miembro del equipo del programa 1: *“La propuesta nace de los Equipos Territoriales, porque el intendente nos pidió que generemos una propuesta de abordaje. Muchos de los chicos que lavaban autos eran de los barrios donde estaban los equipos, y eso nos permitía tener un*

²³ Precisamente es en ese momento que la GUR realiza el relevamiento que detecta a más de 80 personas lavando y cuidando autos y motos en el microcentro de la ciudad. Este número de personas disminuye pasado el mes de diciembre, y durante el tiempo que dura el programa la población se mantiene estable: entre 30- 40 personas ejerciendo la actividad.

conocimiento previo de ellos y su realidad. Nosotros partimos de la validez de la actividad: no era un emergente de ese momento, hacía muchos años- más de 20 - que se lavaban autos en la vía pública. Eso habla de una aceptación por parte de la sociedad. Eso no podíamos desconocerlo. Intuíamos que la vinculación de los lavacoches con el tema de la inseguridad era parte de un discurso de algunos, con capacidad de instalar esa mirada en la pública. Muchos de nosotros conocíamos a varios de los chicos, por nuestro recorrido en la secretaría y nuestra presencia diaria en los barrios donde vivían. A los lavacoches o a sus familias. De ahí nuestra mirada sobre la actividad: una estrategia de supervivencia, que les permitía la subsistencia económica diaria de ellos y también de sus familias. Teníamos que confirmar eso que pensábamos a partir del diálogo con otros actores vinculados a los lavacoches en su lugar de trabajo: los comerciantes, otros empleados municipales, los usuarios, los vecinos, etcétera. Porque si la problemática real era la inseguridad y el camino era el de la prohibición de los lavacoches, no éramos nosotros quienes teníamos que intervenir”.

Establecimos como equipo al formularle la propuesta al intendente de la ciudad, los siguientes pilares de intervención (Sec. Desarrollo Social Municipalidad de Rafaela, 2013):

- la necesidad de un abordaje interdisciplinario y sistémico de la realidad a trabajar, con base en una fuerte vinculación de las distintas áreas municipales implicadas.
- la sostenibilidad en el tiempo de un equipo de trabajo específico, con la posibilidad de planificar objetivos y acciones en el corto, mediano y largo plazo,
- la participación ciudadana, como eje transversal y democratizador del proceso.

Como primeras acciones, propusimos desde una primera instancia, las siguientes:

- conformación de un equipo que pudiera estar a cargo del proyecto de forma sostenida y continuada; con un componente técnico- político explícito;
- construcción de información objetiva y confiable para reconocer las percepciones y la modalidad de las relaciones entre los diferentes actores entorno a la actividad; al mismo tiempo que fijar prioridades de las necesidades en juego y fundamentar la toma de decisiones por parte del gobierno local;
- el diseño participativo en las estrategias de ordenamiento de la actividad con foco en la economía social y en la autorregulación.

Entrevista miembro del equipo del programa 1: *“Desde un principio le planteamos al Intendente que abordar este tema necesitaba de un equipo específico. Con horas de trabajo reconocidas, recursos propios. También planteamos que se sumen profesionales y trabajadores de otras áreas municipales. A lo largo de los años que duró el programa, si bien nosotros desde desarrollo social*

estuvimos siempre, la composición del equipo con las otras áreas varió. En los inicios, había alguien del área de comunicación... que a los pocos meses dejó de trabajar en la municipalidad, y nunca logramos reemplazarla. Incorporamos a un recurso de la Secretaría de Desarrollo Económico, que fue importante porque iniciamos diálogos con actores institucionales con los cuales no estábamos acostumbrados a intercambiar. Y complejizamos a partir de ahí las intervenciones. Un área clave era la de Economía Social y Empleo, ahí tuvimos mejores y peores momentos en cuanto a la articulación y el trabajo conjunto. Pensamos en un equipo que además de técnicos tenga un articulador político, pero bueno, no siempre fue posible que la persona cumpliera ese rol. Con otras áreas municipales llevamos a cabo acciones concretas. Pero tuvimos muchos inconvenientes para adentro: con la coordinación de la GUR y su personal, con el área de servicios públicos. La articulación hacia dentro del municipio, a lo largo del proceso se nos presentaba como un punto flojo de nuestro abordaje.”

Principales momentos del proceso

Elaboración del diagnóstico de la situación inicial (desde abril a junio de 2014)

Como dijimos, uno de nuestros ejes de trabajo consiste en la generación de información objetiva como base sólida de las intervenciones a realizar. Cuando iniciamos necesitamos complementar los datos que nos arrojaba el relevamiento de la GUR con la mirada de otros actores vinculados a la actividad y que echara luz sobre el desarrollo de las relaciones y vínculos sociales en el espacio definido como microcentro.

En primer lugar, realizamos reuniones previas, en las que propusimos la realización de un diagnóstico de la situación de ese momento: con funcionarios del gabinete del intendente de la ciudad; con representantes del CCIRR; y una tercera con equipos técnicos de programas provinciales con presencia en la ciudad²⁴. En la reunión con el CCIRR y Paseo del Centro queda expuesto el malestar con la presencia de la actividad en el microcentro: *“manifestaron la existencia de un alto grado de conflictividad en las relaciones de lavacoches con personas que trabajan en o son dueñas de comercios y una preocupación por la decisión a tomarse sobre el futuro de la actividad. El debate se focalizó en la posibilidad de una prohibición de la actividad, dado el fuerte reclamo que manifestaron representantes de la gremial empresaria en representación de sus asociados”*. (Municipalidad de Rafaela, 2014, pág. 15)

²⁴ Se mantuvo un encuentro con representantes del Ministerio de Desarrollo Social y de la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, para plantear la realidad de niñas, niños y adolescentes en la calle, y generar estrategias específicas de trabajo, más allá del ‘Programa Lavacoches’. Otro de los encuentros se llevó adelante con técnicos del programa provincial ‘Libertad Asistida’ dependiente de la Dirección de Justicia Penal Juvenil, del Ministerio de Justicia de la Provincia de Santa Fe, a modo de supervisar con un actor externo la estrategia de abordaje propuesta.

También hacia el interior del equipo de gabinete local existen percepciones sobre la actividad y los lavacoches, diversas y hasta contrapuestas; que se explicitan en espacios posteriores de diálogo. Lo mismo sucede hacia el interior del Concejo Deliberante.

Entrevista miembro del equipo de trabajo del programa 1: *“Cuando planteamos a los funcionarios del gabinete la posibilidad de un relevamiento, no tuvimos objeciones. Tampoco recibimos sugerencias en ese momento sobre cómo llevarlo adelante. Sí aparecían miradas y percepciones, por lo general subjetivas y basadas en alguna vivencia o en algún comentario de personas por redes sociales, de los lavacoches. Las posiciones y las contradicciones se empiezan a explicitar después, cuando presentamos los resultados del diagnóstico que hicimos. Tuvimos una exposición en los medios, como equipo, violento y poco cuidado. No estuvo bueno.”*

Hasta acá la cuestión se nos presenta como una problemática sin consensos, con posturas ideológicas muy marcadas e instauradas y en un marco de ausencia de propuestas y cursos de acción alternativos a lo propuesto: nadie cuestiona la realización del diagnóstico, como tampoco se hacen aportes sobre la metodología y las herramientas para la recolección de datos. Salvo algunas recomendaciones puntuales que alertan sobre la necesidad de establecer una comunicación con las fuerzas de seguridad locales (Policía y GUR), el diálogo en esta instancia vira sin escalas entre la prohibición y la permanencia (aunque en ambos casos, sin mencionarse el cómo), en términos de malos y buenos. Solo se logra acuerda que elaborado el diagnóstico el mismo se pondría en conocimiento de los actores.

Diagnóstico en marcha: definiendo conjuntamente el problema

a. La mirada de los lavacoches

Los lavacoches le plantean al gobierno local tres problemáticas necesarias de resolver según sus perspectivas; que se mantienen a lo largo del proceso que investigamos. Dependiendo de la coyuntura, aparecen cada una con mayor o menor fuerza. Éstas están relacionadas a la presencia de menores de edad, la relación con la policía y la demanda de trabajo formal.

Testimonio lavacoches 3: *“El mayor problema es con los menores. Son unos atrevidos. Piden monedas, roban y se drogan. Van cuando quieren. Y por eso la policía nos molesta a todos. Hay que sacarlos de la calle.”*

Testimonio lavacoches 5: *“Los problemas con los menores son por las tardes. Se portan mal. Andan por la plaza y por la avenida. A la mañana trabajamos más tranquilos, porque no aparecen”.*

Testimonio lavacoches 6: *“Yo tengo una familia. Mi mujer con los 3 no puede sola. Siempre traigo a alguno para no renegar tanto. No los traigo para atajarme”.*

Testimonio lavacoches 7: *“Hay una falta de atención total. Algunos de nosotros dormimos en la calle. No tenemos familia. No tenemos hijos. (...) Dormía en el galpón, pero no voy más por la policía.”*

Testimonio lavacoches 6: *“Ven que hay lavacoches, pero no ven la vida del lavacoches. No nos quieren dejar mostrar que cambiamos. Siempre tengo problemas con la policía. Me levantaron hace unos días en la plaza, mientras estaba con mis hijos y mi mujer (...) El pasado de una persona queda marcado. Y convivimos con ellos todo el tiempo, nos gritan delincuentes, la camioneta está siempre a las vueltas”.*

Testimonio lavacoches 8: *“Me gustaría tener un sueldo fijo. Trabajé en las recolección de residuos y en el barrido. También en el desagüe”.*

Testimonio lavacoches 7: *“Me gustaría tener un trabajo fijo. Trabajé haciendo changas como albañil, hace un tiempo”.*

Testimonio lavacoches 9: *“Prefiero lavar autos, sino iría a robar”.*

Entre sus propuestas aparecen, desde el inicio, las siguientes:

Testimonio lavacoches 5: *“El Estado tendría que capacitarnos para poder trabajar. Podemos ingresar en las cooperativas. A mí me dejaron si trabajo en la municipalidad, cuando tuve que faltar porque tenía que llevar a mi nene discapacitado a Rosario”*

Testimonio lavacoches 8: *“Podríamos tener una especie de cartel, con nuestros datos para que la policía no nos lleve. Ellos saben quiénes somos, pero nos levantan igual por averiguación de antecedentes. Si la Municipalidad nos da permiso, no nos van a molestar más”.*

Testimonio lavacoches 10: *“Hay que poner requisitos. Por ejemplo, el certificado de buena conducta. También se puede pedir antigüedad en la actividad”.*

Testimonio lavacoches 11: *“Tienen que convocar a todos los lavacoches. Acá faltan varios. Dicen que van a venir pero no vienen. Tienen que llamarlos y que estén”.*

b. La problemática según los comerciantes y empleados.

Definida la zona del microcentro como el espacio físico de intervención de nuestra propuesta de trabajo, decidimos visitar las unidades económicas del sector, para realizar entrevistas semi-estructuradas a los dueños de los comercios si se encontraban en el lugar o a los empleados responsables de estos. Logramos un alto grado de receptibilidad por parte de las personas, ya que de 156 unidades visitadas logramos concretar 154.

Presentamos a continuación las preguntas que realizamos y algunas de las conclusiones a las que arribamos a partir de las respuestas obtenidas (Municipalidad de Rafaela, 2014).

- ¿Qué opina el responsable del local respecto a los lavacoches? Frente a esta pregunta 100 personas manifestaron que no han tenido problemas con los lavacoches, 56 mencionaron tener una muy buena o buena relación, 26 dijeron que ve mal que la actividad esté en el microcentro, 17 comentaron haber tenido problemas personales, 15 indicaron que la actividad es para los lavacoches un medio de vida, 12 exteriorizaron tener mala razón y 6 señalaron que es inseguro o que les genera temor la presencia de lavacoches en el sector.

- Si tiene problemas con los lavacoches ¿a quién recurren? 129 de los entrevistados contestaron no haber recurrido a ninguna autoridad/institución, mientras que 24 dijeron haberlo hecho por peleas entre los lavacoches, consumo de sustancias en la calle o problemas interpersonales con alguno de ellos. Entre las autoridades recurridas mencionaron tanto a la GUR como a la policía.

- A la pregunta por cuáles son los problemas²⁵, 45 de los entrevistados mencionaron faltas de educación, 44 molestias en la vereda, 19 molestias dentro del negocio, 19 consumo de alcohol/droga, 10 sentir temor/ peligrosidad, 8 daños a vehículos, 6 creen que los lavacoches en el microcentro dan una mala imagen. De esta manera concluimos que existen problemas a resolver respecto a la actividad, que tienen que ver en su gran mayoría con el uso del espacio público, siendo los problemas relativos a la inseguridad/ temor/ daños escasamente mencionados por estos actores.

- Asimismo, el 82% de las personas acepta la actividad con o sin mejoras, en tanto el 11,68% se manifiesta por la prohibición. Además, un 3 % cree que la solución pasa por sectorizar la actividad fuera del microcentro y el 2% piensa en la reinserción laboral de las personas que lavan.

- Por último, consultamos sobre alternativas que permitirían según sus percepciones mejorar las condiciones de desarrollo de la actividad. En las respuestas aparecieron opciones relacionadas en su gran mayoría a lograr la visibilidad de la actividad

²⁵ “Dentro de la categoría “ALCOHOL/DROGA”, se incluyen aquellos comentarios atinentes al consumo de estas sustancias en los lugares donde los sujetos se encuentran trabajando o que se encuentran en estado de intoxicación en los mismos, sin mencionar que consuman en la vía pública. En la categoría “DAÑOS A VEHÍCULOS” se incluyen rayaduras, daños en los neumáticos, roturas de espejos, roturas de asientos en las motos, manoseos. “MOLESTIAS DENTRO DEL NEGOCIO” incluyen aquellas situaciones de entradas a los locales comerciales intempestivas, insistencias para que le sea brindada agua, exceso de confianza con las personas del local. Dentro de “MOLESTIAS EN LAS VEREDAS” se agruparon situaciones que hacen al uso inadecuado del espacio público, principalmente las atinentes a calles y veredas mojadas, desperdicio de agua, uso de bicicletas en las veredas. Las peleas que tienen lugar entre ellos en la vía pública, la insistencia, el trato inadecuado con transeúntes, gritos, higienización con agua en la calle quedan comprendidas en la categoría “FALTAS DE EDUCACIÓN”. “MALA IMAGEN” hace referencia a aquellas opiniones que sostienen que la presencia en el microcentro de sujetos que se dedican a esta actividad no resulta estética ni apropiada para el sector. Por último, “TEMOR/ PELIGROSIDAD” agrupa aquellas opiniones que relacionan la actividad de lavacoches con una cuestión de inseguridad, por sentirse las personas entrevistadas amedrentadas con su presencia o haber sufrido un hecho de inseguridad, atribuyéndolo al lavacoches”. (Municipalidad de Rafaela, 2014, pág. 22)

y de las personas que se encuentran en ella: 37 sugerencias de regulación/ control/ orden, 27 menciones a las alternativas de identificación y registro de los lavacoches. Y otras alternativas como: contención, capacitación, educación, entre otras.

A partir de estas respuestas, conformamos cinco indicadores que nos permitieron establecer 5 niveles²⁶ en las relaciones entre las personas de las unidades comerciales y los lavacoches en el microcentro. Así, el 43% de las relaciones se englobaron en el nivel de relación satisfactorio, el 27% en el nivel bueno, el 14% en el regular, el 12% en el muy bueno y el 4% en el regular.

Testimonio de dueño de comercio- nivel de relación mala: *“Particularmente tuve varias discusiones con ellos. Ya hice 5 o 6 denuncias en la policía, jamás me dieron respuestas (...) Cada vez que salgo me piden plata. Hace 15 años que padezco el problema. Los clientes se quejan, sobre todo la gente de los pueblos (...) La única solución es sacarlos. Estoy dispuesto a colaborar con un fondo para que los capaciten y le den un trabajo, pero que no estén más acá. Tengo tres autos modelo 90, porque me los rayan. No los cambio porque se los destruyen... mirá... es una cuestión hasta de salud. Me hundieron la puerta de uno de los autos. También nos pinchan los neumáticos con clavos puestos intencionalmente... esto pasa todo el tiempo. (...) En la plaza no tengo tantos problemas... abí van rotando y no los identifíco. Si quieren les muestro los autos, para que vean como me los dejaron.”*

Testimonio responsable de comercio- nivel de relación regular: *“No me gusta que estén. Están siempre tirados abí... en los bancos de los canteros. Yo no soy de acá, y ahora que veo esta ciudad, que nunca pensé que era sí. Es una imagen muy negativa. Yo no tuve problemas, pero no puede ser... Hay uno que grita. Allá en local de Gipsy hay dos que todo el tiempo le gritan cosas a las chicas. (...) Tienen que buscar la manera de que se vayan del centro... en otras ciudades los sacaron (...) No me piden agua, sí entran para pedirme bolsas.”*

Testimonio responsable de comercio- nivel de relación satisfactoria: *“Yo no tuve problemas personales, pero sí tuve que llamar una vez al 911 porque entre ellos se tiraban con botellas rotas y era peligroso (...) Estaban alcoholizados (...) A veces, los clientes se quejan del estacionamiento medido y de los chicos que insisten. Continuamente me piden cosas, plata o ropa. (...) Creo que se podría*

²⁶ “NIVEL 1: La relación puede calificarse como mala dado que: manifiesta haber tenido problemas con los lavacoches, manifiesta haber sufrido daños en su local comercial- robos- daños a vehículos- hurtos- discusiones- peleas y considera que la actividad debe prohibirse por una cuestión de inseguridad. NIVEL 2: La relación puede calificarse como regular, dado que: manifiesta haber tenido problemas/ molestias en el local de poca gravedad, manifiesta/ problemas en el uso del espacio público y considera que la actividad debe prohibirse por una cuestión de inseguridad/ de imagen o proponen reinserción laboral o sectorizar fuera del microcentro. NIVEL 3: La relación puede calificarse como satisfactoria, dado que: manifiesta no haber tenido problemas personales, manifiesta problemas en el uso del espacio público y manifiesta que la actividad no le molesta, puede continuar y/o mejorar. NIVEL 4: La relación puede calificarse como buena, dado que: manifiesta no haber tenido problemas personales, no manifiesta problemas en el uso del espacio público y manifiesta que la actividad no le molesta, puede continuar y/o mejorar. NIVEL 5: La relación puede calificarse como muy buena, dado que: manifiesta tener una relación de confianza y colaboración, no manifiesta problemas en el uso del espacio público y manifiesta que la actividad no le molesta, puede continuar y/o mejorar.” (Municipalidad de Rafaela, 2014, pág. 13)

hacer un registro... con su trabajo le dan de comer a sus hijos. Hay que reconocerlos. (...) Por acá siempre son los mismos chicos”.

Testimonio dueño de comercio- nivel de relación bueno: *“No he tenido problemas. (...) No, no... nunca llamé a nadie. (...) Sé que hubo inconvenientes con uno de los chicos que piropeaba a la gente. (...) Hay que identificarlos y exigirles que no tengan antecedentes penales (...) Suelen pedirme que les dé agua para lavar.”*

Testimonio dueño de comercio- nivel de relación muy bueno: *“Es un trabajo. Es una actividad que les sirve para ganarse la vida (...) Los que están siempre son cuidadosos, no pelean (...) Están por sectores, tienen clientes de confianza. Hacen un buen trabajo (...) Nunca tuvimos que llamar a nadie (...) La municipalidad tiene que regular está situación, tiene que integrarlos, para que trabajen en mejores condiciones (...) Yo tengo mucha confianza... le he dejado el auto para lavar con la llave... no tuve nunca problemas.”*

c. La mirada de los usuarios

Utilizando una encuesta de preguntas cerradas consultamos a 115 personas con el objetivo de lograr una aproximación real a dimensiones que expliquen el uso del servicio de lavado de autos en la vía pública. El 31% de estas encuestas son contestadas por empleados de las entidades bancarias con presencia en el microcentro; mientras que el resto las efectivizamos tanto en la plaza central como en la avenida principal. Todas se llevaron a cabo en horario comercial y se entrevistaron personas de ambos sexos por igual.

A continuación, resumimos los principales datos recabados:

- el 57% de las personas entrevistadas hacen utilización del servicio de lavado de autos;
- la calidad de la relación que entablan los entrevistados con los lavacoches, es evaluada de la siguiente manera: 42% regular, 29% buena, 17% muy buena, 4% mala; 6% no tiene relación, 2% no contesta.
- quien hacen uso del servicio, sostienen hacerlo por las siguientes razones: 44% por comodidad, 24% por oportunidad, 22% por comodidad, 8% comodidad y oportunidad, el 6% por costo del servicio, el 4% por temor/inseguridad.
- el 52% de las personas que utilizan el servicio, lo hacen con una frecuencia de una vez al mes.
- el 14% de las personas entrevistadas manifestaron tener problemas: por prepotencia de parte de los lavacoches el 35%, por falta mala educación en el 29% de los casos, por suciedad en el espacio público el 24% y por daños a los autos en el 12%.

- el 43% de los transeúntes cree que la actividad podría mejorar, el 6% sostiene que no hace falta que mejore y el 9% piensa que la actividad en el microcentro debe prohibirse.

- Entre las alternativas de solución proponen: 20% ordenar la actividad, 14% identificar a las personas que lavan, 12% controlar el desarrollo de la actividad, 8 % regularizar, 8% regularizar la actividad mediante un instrumento específico. El 4% menciona como posibilidad sectorizar la actividad fuera del área del microcentro. Y aparecen opciones como la reinserción laboral, la capacitación, el otorgamiento de herramientas para trabajar mejor, la sectorización y la posibilidad de conformar cooperativas de trabajo, en un mínimo porcentaje.

d. Primeras conclusiones

Tras el procesamiento de estos datos, arribamos a las siguientes conclusiones, a través de la matriz de análisis FODA (Municipalidad de Rafaela, 2014, pág. 41):

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
Antigüedad de la actividad Población accesible/ con capacidades Colectivo con propuestas para mejorar su situación Autorregulación por sectores Mirada autocrítica No se ocultan. Se mantienen visibles en el espacio público.	La comunidad plantea que la actividad puede mejorar. Existe una actitud colaborativa por parte de comercios y clientes. Es baja la presencia de menores de edad en el microcentro. Los actores diversos actores plantean alternativas de solución que tienen que ver con mejorar las condiciones de la actividad.
DEBILIDADES	AMENAZAS
Bajo nivel educativo- deserción escolar temprana Escasa experiencia laboral- dificultades de acceso al mercado laboral. Situaciones de vulnerabilidad profunda y sostenida en el tiempo Situaciones de discapacidad. Adicciones Trato inadecuado con clientes y comercios. Uso conflictivo del espacio público.	Sensación de miedo en las personas, que excede el tema de lavacoche, pero que los influye porque están visibles. Hay un clima de ansiedad generado por la inseguridad. La fuerte capacidad de <i>lobby</i> de ciertos actores que buscan prohibir la actividad, que representa menos del 10% del universo consultado.

Presentación de la información relevada (desde julio a agosto de 2014)

Compartimos la información elaborada en un documento de acceso público y convocamos a los actores a diferentes encuentros para brindar detalles sobre el trabajo realizado y profundizar en el análisis de datos recogidos.

Si bien la participación de los actores es uno de los ejes sobre los que se sienta el accionar del equipo, prevalece entonces en su divulgación una comunicación principalmente unidireccional del equipo (sobre todo, en aquellos espacios en los que se sospecha que la información puede generar resistencias), a lo que se suma una fuerte deslegitimación pública del trabajo realizado por parte de algunos actores descontentos con el resultado y con una gran capacidad de hacerse escuchar.

Como vimos en el apartado anterior, los resultados muestran que la actividad y la presencia de lavacoches es poco relacionada a la cuestión de la seguridad en el sector; y un alto nivel de tolerancia y aceptación de los actores entrevistados respecto de la actividad; entre otras cosas.

Esto provoca ruidos en los diálogos con actores institucionales que sostienen otras miradas en torno a la problemática. Así, la atención pasa de estar en la información elaborada, a la exposición del equipo municipal y a la confrontación mediática -de la que se hicieron eco los medios de comunicación locales- entre Gobierno Local y CCIRR.

La primera presentación de la información es ante el equipo político del intendente. Las reacciones en este espacio son diversas, evidenciando las diferentes perspectivas sobre la temática y posicionamientos ideológicos respecto al uso del espacio público por parte del colectivo lavacoches (Sec. Desarrollo Social, 09/2014).²⁷

Testimonio miembro político del gabinete del intendente 1: *“La presentación de la visión dista de muchos. Yo no tengo la misma visión. Tengo solamente un olfato. Hay dos cuestiones que me preocupan ‘los menores’ y que el problema va a ir creciendo en la medida que crezca la ciudad. El informe – a mi criterio- es ingenuo”.*

Testimonio concejal oficialista 5: *“Si vemos esto es maravilloso y no tenemos nada que modificar. Yo en mis redes sociales veo otra cosa. Continuamente me llegan reclamos de personas que tienen problemas con los lavacoches al Facebook. En el Concejo este es un tema recurrente: hay mucha movilidad de las personas que están lavando y hay que intervenir a la noche. Ver qué está pasando ahí”.*

Testimonio miembro político del gabinete del intendente 2: *“La problemática a través de los años fue incrementando, principalmente cuando se llevan adelante algunos eventos como ser los partidos, actividades en la rural, lo que implica que se movilicen de un lugar a otro. Nuestra preocupación pasa por darle un marco a la actividad, como Estado tomamos esta preocupación, somos caja de resonancia de lo que pasa. Tenemos que poder pensar qué posibilidades tenemos para dar vuelta una visión inclusiva”.*

Testimonio miembro político del intendente 3: *“No es terminal. La actividad está instalada hace muchos años. No van a dejar fácilmente lo que hacen. Complejidad que incrementa el parque automotor... es muy grande. En las acciones futuras tendríamos que ver esto como problemática, donde cada acción contemple el desplazamiento de la actividad”.*

²⁷ Presentamos testimonios de los actores presentes, que se encuentran plasmados en actas de los diferentes encuentros llevados a cabo y recuperados en un informe realizado por el equipo del programa. Dichas reuniones se realizaron durante el mes de diciembre del año 2014.

Testimonio miembro político del intendente 4: *“Tienen tendencia delictiva (...) El relevamiento de la GUR se extendió hasta las 00hs. Cae mucho la actividad de trabajo de la calle y la actividad delictiva no aumenta tampoco. No hay más de diez personas con antecedentes. (...) ¿Qué hacen cuando el tiempo está feo? Esto hay que verlo. Se inclinan por el delito. Algunos quieren salir: ir a la escuela, tener un trabajo. Hay menores también.”*

Testimonio miembro político del intendente 5: *“¿Qué queremos que pase? Estamos ante una oportunidad porque nos quedan tres meses hasta diciembre, aprovechemos que tenemos la información. Tenemos que tener la visión de lo laboral, de lo flexible, de la ganancia.”*

Testimonio miembro político del intendente 6: *“La calle es como un frontón, depende como tratás al que tenés al frente, te tratan. Eso vas a recibir. No estigmaticemos.”*

Testimonio miembro político del intendente 7: *“Hay que tener en cuenta que son diferentes casos, para armar una estrategia. Una cosa son los menores, otra cosa es la noche. Otra cosa lo que pasa durante el día.”*

Testimonio del intendente de la ciudad: *“La visión puede cambiar porque son relaciones sociales. Hay sectores más complejos que otros (...) La noche no se relevó, la complejidad es diferente. Hay muchos puntos en común y preocupación por muchos actores. Surge un pedido expreso de compartir la información. La capacitación surge como herramienta para mejorar la actividad.”*

La segunda presentación se realiza a los miembros del Concejo Deliberante de la ciudad de Rafaela, junto al Intendente de la ciudad y parte de su equipo político. En esta oportunidad desde el ejecutivo local se instala la idea de proceso, de complejidad de la problemática y la búsqueda de alternativas de manera conjunta y participativa. Se plantea la necesidad de abordar la realidad de los lavacoches como una cuestión específica, reconociendo que temas como la presencia de niños en la calle o de la inseguridad en la nocturnidad, requieren de diversas estrategias junto a actores responsables.

Testimonio del intendente de la ciudad: *“Lavacoches es un tema difícil, de raíz social, no queremos trabajarlo solos (...) Lo primero fue un relevamiento, para saber qué contexto, cuál es la situación actual. Incluyendo las tres miradas: los que lavan, los que usan, los comercios. El relevamiento nos da información sobre dónde estamos parados, cuáles son las miradas. (...) Les pido ayuda para trabajar en conjunto este tema, que el Concejo se sume a las reuniones con los actores. Sumar en conjunto atado a la realidad profunda más que al hecho de lavar (...) Tenemos datos precisos y apreciaciones de los protagonistas (...) Para el diseño de política pública, para cualquier eje, tenemos que tener datos concretos para ver las condiciones. Lo más publicado es sacarlos, uno sabe que la situación que se plantea es distinta. Los que más se escuchan son los que han sufrido problemas, por eso se escuchan más. Pero la*

realidad es que conviven bastante bien. (...) Personalmente no tengo en claro la solución definitiva. La quiero construir con todos los actores (políticos, institucionales y ellos). He recibido sugerencias de qué hacer y la prohibición de la actividad, las consecuencias han sido más graves que la situación original. (...) Pensar como política de estado, por eso los invito (...) Se nos plantean desafíos como los menores en la calle y la noche: estos temas hay que trabajarlos de una forma diferente y con los actores responsables. Esto es muy claro.”

Testimonio concejal bloque oficialista 1: *“Es muy importante contar con datos. Lo que se percibe habitualmente cambia la visión de la temática. Se complejiza aún más. Hay problemas y cierto regulación (...) Hoy tengo dudas de cómo intervenir, es complejo. Conversar con los lavacoches es muy importante”.*

Testimonio concejal opositor 1: *“He discutido muy fuerte con vecinos. Tenemos que ser conscientes de la gravedad de plantear enfrentamientos entre ciudadanos. El eje tiene que estar en la convivencia de realidades diferentes, no es una cuestión estética, es ética. Esa base de acuerdo, como base común, sin armar guetos. Todos tenemos un mismo derecho a vivir en la ciudad (...) El eje es prender con otros, convivir con otros, no fragmentar sectores, enfrentando ciudadanos con ciudades. (...) Estoy de acuerdo con la iniciativa planteada. Tenemos que tener acuerdo y claridad más allá de los matices, el plantear postura de política clara. (...) Es con ellos. No somos iluminados. Las herramientas y las respuestas nos la dan ellos. A pesar de algunos sectores, no es fácil que entiendan. Les preocupa lo estético. (...) Ellos ven la actividad como un trabajo genuino, legítimo”*

De esta manera, comienzan a explicitarse los posicionamientos de los diversos espacios políticos con representación en el poder legislativo local. Aquí, el diálogo con las personas que lavan autos haciéndolas partícipes de la solución a implementar, aparece como un punto de acuerdo mínimo entre los actores presentes. Al mismo tiempo que emerge un debate disparador del conflicto que atraviesa al proceso en estudio: legalidad/ legitimidad de la actividad.

Testimonio concejal oficialista 2: *“No es un problema y lo demuestra el informe. Es una necesidad de que la gente y que da el trabajo (...) Tenemos que hablar más con ellos, están brindando un servicio, se va transformando, antes eran los lustrabotas.”*

Testimonio concejal oficialista 3: *“Tienen identificados lugares y los defienden. Estas son las cuestiones que hay que organizar, tratar de que sea lo óptimo. (...) Regular ciertas cosas, por ejemplo, las camionetas muy sucias cuando se lavan, el sector queda hecho un desastre (...) Tengamos cuidado cuando nos referimos a lo estético.”*

Testimonio concejal opositor 2: *“Hay una diferencia muy grande entre lo que plantea el informe respecto a lo que ve el CCIRR y Paseo del Centro. Me genera un ruido importante. Quizás es la dirigencia la que sostiene el reclamo.”*

Testimonio concejal oficialista 3: *“Necesitamos abordar el tema entre todos. Tenemos que darle cierta conducción. No crecimiento desmedido, que no conlleve a otra actividad colateral (vendedores ambulantes, manteros). Hay algo de la actividad que puede estar cercano a actividades no legales, menores de noche que acompañan a mayores. Lo negativo de la minoridad hay que abordar, para que no proliferen.”*

Testimonio concejal opositor 4: *“¿La actividad está permitida por constitución nacional? Porque la ordenanza reglamenta espacio público (...) Sino nos corren con la ordenanza... no quiero quedar en esa tampoco. En Buenos Aires se plantea la prohibición (...) Los lavaderos no tienen el mismo planteo sobre la actividad de los lavacoches. Es la ley con la que nos regulamos nosotros. Ley es punto de partida y nosotros podemos cambiarlo.”*

Testimonio del Intendente: *“Hay que tener un acuerdo base para partir: ¿queremos sacarlos?, ¿la reconocemos? (...) es una cuestión que tiene raíces profundas, reconocemos que lo tenemos que ver inclusivamente con actores, pensamos que se puede ordenar y mejorar (...) Démosle entidad y lugar para sean diálogos con ellos. Mirar desde la normativa, me parece que vamos a errar (...) Me preocupan las voces sesgadas (...) el agua se la dan los comercios. La gente naturalmente tiene actitud solidaria (...) El relevamiento ayuda a clarificar las cosas (...) tenemos una base de trabajo profesionalizada, que nos permite avanzar juntos.”*

El tercer encuentro tiene lugar en el Concejo Deliberante y se cita a los representantes del CCIRR, Paseo del Centro y a la prensa local. Tras la presentación de la información construida y un repaso de lo trabajado hasta el momento, los representantes de la gremial empresaria, no hicieron comentarios al respecto. Sí se sostiene el planteo de la legalidad de la actividad por parte de uno de los bloques opositores.

Testimonio concejal opositor 4: *“Fui la oveja negra de la reunión anterior. Vuelvo a hacer los mismos planteos. La actividad es comercial (...) Segunda situación: ¿qué piensan los comerciantes de los lavaderos de autos? (...) Trato de que las leyes se contemplan.”*

En esa oportunidad, el Intendente de la ciudad, declara en los medios de comunicación locales que *“es importante no generar una gran expectativa sobre medidas cortoplacistas, porque es un trabajo que queremos hacer seriamente, con profundidad y consenso. Sabemos que estamos trabajando con sectores de alta vulnerabilidad social, por lo que cualquier decisión apresurada puede ser contraproducente. (...) No sirve una decisión coercitiva, sino una participativa, que tenga en cuenta todo los actores, y ese*

proceso, seguramente, aunque demore un poco más, va a tener bases más sustentables (...) El diálogo y el respeto por el otro (tanto lavacoches como comerciantes, usuarios e instituciones) es fundamental.” (Municipalidad de Rafaela. Parte de prensa, 08/09/2014).

Posteriormente, se presenta el diagnóstico al Consejo Consultivo Social²⁸ de Rafaela. En esta oportunidad, la postura más rígida es sostenida por parte del CCIRR, que plantea dudas sobre los resultados del informe. Mientras que aparece la Confederación de Trabajo de Rafaela (CGT) como un actor dispuesto a colaborar activamente en el proceso.

Testimonio gerente general del CCIRR: *“Tienen un 82% de aceptación (...) casi habría que cerrar el tema (...) Tienen más aceptación que el Papa Francisco (...) Me preocupa como sector.”*

Testimonio concejal opositor 4: *“Hay que respetar la convivencia, pero hay que respetar las leyes. Tengo muy buena relación, no puedo permitir que personas trabajen en esas condiciones (...) Hay que darles opciones. Construir desde lo social y lo legal.”*

Testimonio representante CGT local 1: *“Hay cuestiones interesantes. Es importante escuchar a los lavacoches. Es muy importante. Podemos trabajar en capacitación y en formación con los muchachos. Darles herramientas para que se desarrollen como seres humanos.”*

Testimonio funcionario político coordinador del CCS: *“A lo mejor podemos hacer algo diferente. Aparecen alternativas viables: control del espacio público, respeto de los usuarios, respeto de los que pagan sus tributos, capacitaciones, empleo.”*

Asimismo, el municipio sostiene la necesidad de abordar la problemática mediante un proceso participativo de largo plazo, como podemos leer de las declaraciones del funcionario político que tiene a su cargo la coordinación del CCS. *“Hoy se abre una puerta para que el Consejo Consultivo, que es un espacio que reúne a varias instituciones de la ciudad, pueda abordar esta problemática”* y pidió *“intentar ser lo más imaginativos posibles para poder darle una alternativa viable y conducir el tema a una solución que contemple diversos aspectos: la visión de los que comparten y no esta actividad”*. Asimismo, solicita el debate sobre la realidad social presentada hacia el interior de las instituciones (Municipalidad de Rafaela. Parte de Prensa, 09/09/2014).

Posteriormente, desde Paseo del Centro y CCIRR se emite un comunicado en los medios locales, que en el marco de un reclamo en general al municipio sobre temas pendientes,

²⁸ El CCS es un espacio institucional creado en el 2002 para implementar la descentralización operativa y el control de los programas nacionales de planes sociales, orientados a descomprimir la situación de crisis económica y social que atravesaba el país. Superada la crisis económica que le dio origen, funciona como un espacio que toma decisiones aspirando al consenso general de las instituciones miembros, en especial para emitir recomendaciones a las instancias de gobierno local, provincial y nacional.

denota una posición de desconocimiento de los resultados del diagnóstico y descontento respecto a las conclusiones a las que se arriba a partir del mismo. Basan su postura en el incumplimiento de las normas vigentes y el rol del estado como responsable de la administración del espacio público. Asimismo, sostienen que la presencia de personas lavando autos en la vía pública encuentra su correlato en la ausencia de políticas sociales por parte del gobierno local.

“En relación a la presentación del trabajo titulado ‘Diagnóstico lavacoches microcentro en horario comercial’ ni Paseo del Centro Rafaela, ni la Comisión de Comercio y Servicios del CCIRR participaron en el diseño y la implementación del relevamiento, desconociendo la metodología adoptada y la validez de sus resultados. En cuanto al tema de fondo, se trata de una problemática que se enmarca en la falta de Políticas de Estado sobre el espacio público, ya que este tema tuvo tratamiento en el año 2010, cuando en el Concejo Municipal se presentó un proyecto para regular la actividad. Con posterioridad, en el año 2012, por hechos de inseguridad ocurridos en el sector, más de 80 vecinos y comerciantes presentaron una nota y se reunieron con las autoridades municipales, quienes se comprometieron a tratar el tema y a realizar reuniones periódicas. El tema no es nuevo, y en todo momento hemos bregado por la solución de la problemática social que obliga a la aparición de esta actividad, muestra de ello es que desde hace más de 3 años, comenzamos a solicitar al Ejecutivo local se tomen acciones al respecto, entendiendo la complejidad del tema y el abordaje multisectorial que implica (...) Nuestra institución, seguirá colaborando en lo que esté a su alcance, pero necesitamos que el Estado local vaya respondiendo a los temas pendientes y asuma su rol como responsable en la aplicación de las ordenanzas vigentes y en la administración del espacio público de la ciudad.” (Diario La Opinión , 17/09/14)

De esta manera el conflicto comienza a explicitarse. Por un lado, la decisión del Intendente de impulsar y sostener un proceso participativo para abordar la realidad, desde la perspectiva de la complejidad e instalando la idea de largo plazo; en búsqueda de una solución alejada de la prohibición de la actividad y con base en la inclusión social de un colectivo que denota grados profundos de vulnerabilidad social. Y, por otro lado, un discurso – principalmente sostenido por la gremial empresaria y parte de la oposición político al gobierno local- que resiste la postura del ejecutivo y alza la voz mediáticamente afirmándose en una supuesta violación a la ordenanza que regula el uso del espacio público y en la ausencia de políticas sociales de parte del municipio. Para este sector la solución pasa por pensar en otras oportunidades de empleo formal para el colectivo lavacoches y desalentar la actividad en el microcentro de la ciudad.

En el medio de ambas posiciones, un conjunto de instituciones debatiéndose en su interior y actores con voluntad de participar, aportar y formar parte en la búsqueda de

alternativas de solución. En el medio también, los lavacoches con sus realidades y sus demandas para con el municipio.

Testimonio del presidente de la Federación de Entidades Vecinales en el CCS:

“Pido convivencia, valoremos la necesidad de todo el mundo. Estos chicos no molestan tanto. Antes éramos 15.000 habitantes ahora somos 100.000. Estos chicos no molestan a nadie”.

Testimonio de representante de la CGT local en el CCS 1:

“Mucha gente teníamos una imagen distinta, que eran los malos de la película (...) Tenemos que incluirlos (...) Si quieren capacitarse, estudiar, trabajar en otro tipo de tareas, intentar desde el sector privado. El municipio podría ver en qué lugares hay flaquezas y pudiendo ofrecer en la plaza pública a cambio de remuneración o no. Se los podría inscribir en el monotributo social y darles una obra social a las familias.”

Testimonio de representante de la CGT local en el CCS 2:

“Quise proponer la idea, porque nos preocupa hace tiempo. Llamen lavacoches a más precarización laboral y falta de seguridad en las empresas (...) Es tiempo de compromisos y de poner algunos pesos en esto. Desde la CGT habría que empezar a trabajar en una figura legal para llevar a esos lavacoches a un empleo formal”.

A partir de lo sucedido, rediseñamos el mapa de actores vinculados de alguna manera con la actividad de lavado de autos y comprometidos con las políticas sociales. Y planteamos desde el equipo del programa y a partir de lo recuperado de los encuentros de los actores, los siguientes desafíos (Sec. Desarrollo Social, 09/2014) :

- generar espacios que permitan la construcción conjunta de alternativas, considerándose todos los intereses en juego y visibilizando a las personas detrás de la problemática.
- implementar acciones tendientes a superar posturas ideológicas totalizantes, con espacios propicios para ello, a partir de la incorporación de otros marcos conceptuales y la generación de condiciones que permitieran integrar las diferentes perspectivas.
- bajar la conflictividad mediática con el CCIRR y la exposición en los medios de comunicación del equipo de trabajo, los lavacoches y de las acciones realizadas.

Para ello, logramos tras un acuerdo entre la Municipalidad de Rafaela y UTN- FRRA, el acompañamiento de un actor externo universitario con cierto grado de legitimidad entre los actores²⁹: en un principio la Maestría en Desarrollo Territorial de la Universidad Tecnológica Nacional Facultad Regional Rafaela, y luego el Instituto de Investigaciones

²⁹ En ese momento, la Maestría en Desarrollo Territorial transitaba su cuarto año de vida y Praxis se estaba gestando. Quienes conforman estas instituciones habían participado y participaban de espacios de diálogos institucionales y de articulación de políticas públicas, con aceptación y reconocimiento de los actores.

Tecnológicas y Sociales para el Desarrollo Territorial PRAXIS, que encuentra su origen en ella.

Inicio del acompañamiento de PRAXIS (desde agosto de 2014 hasta finales de 2016)

Cimentamos el acompañamiento de Praxis al proceso en marcha sobre la base de un acuerdo explícito entre el instituto y el municipio, contemplando cuatro puntos esenciales:

- instalar la idea del largo plazo fortaleciendo espacios de reflexión;
- fortalecer el proceso desde la co-construcción de conocimiento sobre un problema complejo, dando un debate democrático alejado de miradas simplistas con la participación de todos los actores y fundamentalmente de las personas que se encuentran ejerciendo la actividad de lavacoches;
- la participación de todas las personas y fundamentalmente de las personas que ejercen la actividad de lavacoches;
- el diálogo con actores externos, en consonancia con el aprendizaje que Rafaela debe darse de experiencias externas a su propio proceso, para sumar innovación.
- ‘la vuelta a la academia’ entendiendo que el proceso y sus aprendizajes se expliciten y compartan en el aula, contribuyendo a los procesos de aprendizajes en los espacios de educación tradicional, para fomentar el debate y la mirada crítica³⁰.

Como parte del acompañamiento el equipo de investigadores proponemos llevar adelante las siguientes acciones: promover un ejercicio de registro exhaustivo y detallado de los encuentros y de las acciones; talleres participativos para la reflexión con el equipo de trabajo, con funcionarios de Gabinete Municipal y, especialmente, de la Secretaría de Desarrollo Social, con equipos territoriales municipales; participación en reuniones de equipos, mesa de gestión y reuniones de gabinete; acompañamiento del proceso por un docente de Maestría en Desarrollo Territorial especializado en temas de innovación social y economía social; redacción de informes sobre reuniones (con detalle sobre lo debatido y visiones sobre acciones a desarrollar); diálogo constante con el equipo de trabajo sobre las acciones realizadas y a ejecutar.

Resulta importante destacar el rol que asumimos como sector del conocimiento dentro de este proceso: no se trata de un mero observador externo de lo que sucede, como tampoco es una consultoría técnica. Las acciones enumeradas en el párrafo anterior se llevan

³⁰ Excede el marco de análisis de este trabajo profundizar en las estrategias, mecanismos y acciones realizadas para concretar este punto del acuerdo. Solo mencionamos que a lo largo del proceso se compartió en el aula con alumnos de la Maestría en Desarrollo Territorial la experiencias, escribimos documentos, presentamos la experiencia en otros ámbitos universitarios.

adelante desde un posicionamiento que tenemos del Instituto como actor del territorio y de la red de instituciones, estableciendo relaciones de influencia recíprocas con el resto de los actores del sistema, participando activamente, junto a los otros, a lo largo proceso dinámico del territorio que continua en marcha.

Materializamos este posicionamiento, fundamentalmente, en la constante búsqueda de co-reflexión sobre: las particularidades del juego de poder, de los intereses implícitos y explicitados, de las relaciones de confianza entabladas, de la influencia de las emociones, del modo de ejercer un liderazgo. En definitiva, sobre aquello que hace a las relaciones de los actores y entre ellos, en torno al Desarrollo Territorial y sus dimensiones.

Por su parte, la Maestría, como ámbito académico y lugar de encuentro, de compartir saberes, de construir relaciones, de aportar a una mirada común también cumple un rol fundamental: por la fluidez de los intercambios personales desde la confianza y el “estar hablando de lo mismo” en un ejercicio de debate, y el transmitir valores, formas de gestionar y pensar. Lo que deja en el horizonte es la convicción de generar procesos con implicancia real en el Desarrollo Territorial, esto es lo sistémico, multidimensional, integral e interdisciplinar como metodología de abordaje de la complejidad y herramienta para lograr transformaciones que arriben a un mejor vivir de la sociedad.

Entrevista miembro del equipo del programa 2: *“Me parece que Praxis siempre sumó y que hubo aportes muy buenos. Pero, a mí personalmente, de entrada no me quedó muy claro cuál era el rol de Praxis en todo este proceso (...) Era como que alguien estaba usando información para hacer una sistematización, que yo creo que no sirvió, porque la sistematización tiene que servir para poder justamente corregir el camino que estás haciendo. Hubo aportes buenos, como un taller que yo recuerdo que hicimos con Praxis, que salieron cosas muy interesantes para trabajar, pero como que la vorágine del laburo nos pasaba por arriba y no teníamos tiempo de retomar todas esas cosas y ver cómo las corregíamos. No sé si eso era tarea de Praxis o no, por ahí juntar toda la información que estaba dando vueltas y poder armarla de manera que el equipo encontrara alguna luz (...) Los últimos documentos que vi (...) no los entendí mucho y bueno ahí quedó (...) no era algo hecho en conjunto (...) Me parece que uno tampoco, a lo último habló con la investigadora y le dijo ‘mirá esto no lo entiendo’ pero bueno creo que estaba todo muy... estábamos todos muy pasados y creo que lo único que estábamos esperando era irnos (...) porque estábamos muy desgastados.”*

Entrevista miembro del equipo del programa 3: *“Creo que sí, que Praxis sumó. Aportó formas nuevas de pensar el proceso de lavacoche... Al inicio, preguntas super enriquecedoras sobre cómo pensar y definir al territorio y sus actores. Luego, conceptos vinculados a la economía social. Y también, contactos significativos para el*

proceso (...) En términos personales, creo que me abrió especialmente a eso: nuevas preguntas. Sobre todo el encuentro/ desencuentro entre lo técnico y lo político. La reflexión sobre tiempos, intereses y necesidades. Grupalmente propició instancias con dinámicas de reflexión para luego volver a la acción modificados con los aprendizajes desde lo dialogado (...) El acompañamiento fue mutando a lo largo del tiempo. Me parece que se fue debiendo a la complejidad del escenario. Creo que hubo un tiempo de 'amercetamiento' que fue dilatando todo. Abí hubo como dos espacios de acompañamiento diferentes que por momentos se encontraban, y en otros no. Por un lado, una pata más técnica, en el terreno y por el otro, en la gestión. Hubo un tiempo de un diálogo más nutrido, como un ida y vuelta entre, esa distinción, de lo técnico y la gestión política (...) Cuando se fue demorando la decisión, por una coyuntura muy particular que tenía que ver con el cambio de funcionarios, con cierta necesidad de atender a otros asuntos previos a lo de lavacoches, se dio una distinción del equipo entre un trabajo más en territorio y otro más institucional. Que creo que era necesario hacerlo, pero hoy a la distancia me parece que faltó como ese tiempo de volver a encontrar y volver a circular entre lo técnico y lo institucional. Y fue como todo llevando a un mayor desencuentro, donde sí se jugaron un montón de cuestiones grupales, de funcionamiento grupal, atravesadas por lo emocional.”

Repensando la estrategia de diálogo (octubre de 2014- diciembre 2014).

Ya con Praxis acompañando en el proceso, desde la Intendencia Municipal se decide bajar la conflictividad mediática que la divulgación del diagnóstico había generado, evitando dar respuesta a las manifestaciones que desacreditaban públicamente el informe elaborado y continuar con el proceso participativo en la búsqueda de alternativas para abordar la realidad.

Entonces decidimos, por un lado, convocar a una mesa de gestión institucional y por el otro, profundizar el diálogo con los lavacoches. Cabe aclarar aquí que el vínculo iniciado con el colectivo de lavacoches y el equipo del programa se profundiza, en la medida en que el equipo logra posicionarse como un referente y un actor canalizador de demandas individuales, y también a partir del espacio de capacitación.

a. Mesas de gestión octubre 2014.

Llevamos adelante dos encuentros en los meses de octubre y diciembre del año 2014. Al espacio convocamos actores institucionales, apelando a la presencia de organizaciones territoriales “reconocidas”, como herramienta de acabada trayectoria de articulación pública privada, en el modo de gestionar la ciudad. Se logra a partir de entonces, elevar la mirada más allá de los resultados del diagnóstico y superar la discusión en torno a la validez/ invalidez del instrumento.

Testimonio miembro político del gabinete del intendente 2: *“Lo que se difundió es solo una parte. No había ningún trabajo, arrancamos y se puede mejorar. Volver a juntarnos, poder evaluar, sumar propuestas, poder sumarse al equipo. Esto no está cerrado.”*

Pensamos este espacio como propicio para arribar entre todos los actores a un marco de desarrollo de la actividad con pautas concertadas. Y también como una forma de trabajar para replicar una convivencia respetuosa y tolerante en el espacio público (Sec. de Desarrollo Social, Municipalidad de Rafaela, 10/2014).

Testimonio del intendente de la ciudad: *“Tenemos que entender que el espacio público es compartido (...) poner reglas de juego que todos podamos respetar (...) pensar un esquema de capacitación que tenga que ver la empleabilidad.”*

Testimonio del gerente general del CCIRR: *“Sin dudar del profesionalismo y de la buena voluntad de Luis, el informe es objetable, no es confiable; se soslaya sobre la seguridad. El día de la presentación fue el robo de la óptica. hay tema de violencia, hay temor por parte de la gente. Se entrevistaron a gente de los comercios, no a comerciantes. Si el diagnóstico no es correcto, el destino no es correcto. Poner en consideración lo de la capacitación en la comisión. Si los vamos a capacitar en oficios le damos el okey. Si es en atención al cliente se pone en discusión.”*

Testimonio de representante de Paseo del Centro: *“la nota (...) no dice que no se laven autos. Sugiere en la misma una ordenanza que por ejemplo, se lave a 200 metros del centro. La nota se fundamenta en los hechos: en la canilla del banco (...), en el robo de comida, uso de la pileta del hotel (...). Poder desalentar es el primer paso.”*

Testimonio miembro político del gabinete del intendente 3: *“El proceso de intervención sostenida tiene un fin: demostrar que no son los dueños del espacio público. La presencia de la GUR, del equipo demuestra que no están solos (...) Es una cuestión de convivencia y estética. Para algunos no es un buen aspecto (...) Trabajemos para torcer una tendencia, que sean responsables del cuidado del espacio.”*

Testimonio concejal opositor 4: *“Trabajar sobre la ocupación del espacio público (...) Poder capacitarlos. Hago ensayo y error en el diálogo (...) porque en el día de mañana no van a poder estar ahí. El secreto está en las opciones. La solución a la problemática tiene dos aspectos iniciales para poder empezar a trabajar. Uno social, en donde no podemos dejar de lado la importancia y el derecho que tienen las personas a un trabajo digno; y por otro el legal, ya que tenemos una ordenanza que regula la utilización del espacio público. Desde ese piso a construir todos juntos.”*

Testimonio concejal oficialista 2: *“Es una actividad que va a ser difícil de retirarla. Hay dos extremos: la prohibición y fomentar la actividad. Trabajemos en desalentarla para que no se sumen*

nuevos, generando ámbitos de trabajo. Para las familias que viven de esto no hay seguro social. (...) Pensar la posibilidad de construir lavaderos comunes, que sea una actividad rentable (...) Capacitarlos para que puedan tener una jubilación.”

Testimonio del presidente de la Federación de Entidades Vecinales: *“No hay que olvidar que esto es una salida laboral, que se paga la olla de casa. Hay que organizarse. Hay un presidente de una vecinal que lava autos. No hay que estigmatizar.”*

Testimonio miembro de la CGT local 1: *“Son gente que tiene ganas de trabajar, son más o menos parecidos (...) Podemos orientarlos, capacitarlos (...) No están insertados laboralmente. Necesitamos capacitaciones para incluirlos.”*

Testimonio miembro de la CGT local 4: *“La receta menos recomendable es el picoteo. Entiendo la voluntad de encarar el problema, hay que ver hasta dónde nos metemos. Poner puntos de acuerdos. Se mal interpretan datos que se transmitieron. La gente no lo ata a la inseguridad, pero sí a la molestia (...) Capacitar por el respeto para algunos resultará insuficiente. No sirve imponer. (...) No encuentro otra alternativa que no sea la capacitación. Hay que tener cuidado en no generar lo que no se va a sostener.”*

Se arriba a los siguientes consensos:

- Que las acciones se encuentren dirigidas a personas que lavan autos en la vía pública, es decir, trabajar con la población relevada por el equipo de trabajo. A partir de entonces, el equipo genera de manera constante estrategias para profundizar el diálogo y el vínculo con los lavacoches, como articulador de demandas individuales y familiares. Este es el eje que llamamos construcción de ciudadanía.
- Se propone una reunión entre el equipo y personal del centro comercial a fines de poder comparar los resultados del informe realizado por el municipio y los datos con lo que cuenta la gremial empresaria, y así ampliar el diagnóstico de la situación.
- Un espacio de capacitación para el colectivo de lavacoches en los meses de noviembre diciembre de 2014, que funcione de encuentro entre el equipo y los lavacoches en su conjunto.
- Un próximo encuentro para el mes de diciembre de 2014.

Entrevista miembro del equipo del programa 1: *“En algún momento ese encuentro en la primera mesa de gestión se puso tenso... algunos de los actores presentes seguían llevando la cuestión al diagnóstico que habíamos presentado. Hacia el cierre, la discusión parecía superada, porque planteamos la posibilidad de comparar la información del municipio con la del centro comercial, juntarnos y ver qué diferencias y qué coincidencias teníamos... para avanzar... Acordamos una reunión que no se llevó a*

cabo. El tema lavacoches aparecía dentro de un marco de negociación más amplio entre el municipio y el centro comercial, y de alguna manera también funcionaba como chivo expiatorio. No eran buenas las relaciones al parecer, en ese momento. Y este tema aparece siempre en el medio de la disputa. Suspendido ese encuentro y sin noticias sobre si se realizaría o no, avanzamos con el esquema de capacitación, continuamos con el trabajo de campo del equipo atendiendo situaciones puntuales y volvimos a reunirnos con la mesa de gestión.”

b. Espacio de capacitación noviembre- diciembre 2014.

Llevamos adelante cinco encuentros y convocamos a tales efectos a un capacitador externo. En este espacio la actividad de lavar autos en la vía pública se reconoce como válida, es decir, habilitante de la obtención de un ingreso económico que permite la subsistencia propia y familiar de quienes la practican. A partir de allí, se la visibiliza como un servicio de carácter personal y ‘de momento’, haciendo hincapié en herramientas y actitudes que mejorarían y optimizarían esa prestación. También sirvió a la reflexión sobre el lugar que cada uno de los asistentes ocupa en la sociedad, la importancia de manejarse en el marco de reglas de comportamiento y convivencia adecuados, y al debate sobre valores sociales como la solidaridad, la confianza y el respeto (Sec. Desarrollo Social, Municipalidad de Rafaela, 2016).

Además, propiciamos un encuentro con la ONG La Luciérnaga³¹ de la provincia de Córdoba y una reunión con la Defensora Regional del Servicio Público de la Defensa, para que pudiera asesorarlo acerca de sus derechos como ciudadanos frente al accionar policial.

Entrevista miembro del equipo del programa 1: *“Los primeros encuentros fueron muy buenos. Concurrieron casi 15 personas a ambos. En el tercer encuentro pasó algo que nos llamó mucho la atención, que no fue nadie. Cuando salimos, se acercó uno de los chicos y nos dijo que un concejal estuvo ese día en la plaza y les dijo que no vayan, que la municipalidad de no iba a hacer nada... que había 10 000 pesos y que eso era para bancar los sueldos de las trabajadoras sociales. 10 000 pesos precisamente era el monto con el que contaba el programa lavacoches... En el cuarto y quinto encuentro pudimos remontar el tema de la asistencia, un poco... y hacer una evaluación de lo que había pasado... a qué respondía la falta de motivación: lo que pasó con el concejal, hechos que pasaron los días anteriores y ese día con la policía -pese a la reunión que tuvimos con la defensora- y la cuestión de lo ‘intangible’: había una necesidad de llevarse cosas reales y concretas. Eso nos faltó claramente en el espacio. Participaron 30*

³¹ La Luciérnaga es una ONG con presencia en la provincia de Córdoba de más de 20 años. Trabaja con adolescentes y jóvenes en situación de calle promoviendo la calidad de vida de estos y sus grupos familiares. A través de la revista La Luciérnaga pretenden brindar una alternativa laboral a dicho colectivo, de manera que cuenten con recursos necesarios para resolver urgencias cotidianas de la cultura del trabajo.

lavacoche, si bien solo 4 lograron sostener su asistencia a más de dos encuentros. La mayoría se acercó solo una vez. De todas maneras, para nosotras la valoración es positiva: creció la confianza y nuestra posición para ellos dentro del municipio.”

c. Mesa de gestión diciembre 2014. (Sec. de Desarrollo Social, Municipalidad de Rafaela, 10/2014)

La MDT aporta la posibilidad de encuentro con un experto internacional en materia de economía social y empleo, para dinamizar el diálogo con los actores institucionales y aportar una mirada innovadora al tratamiento de las nuevas formas que presenta la cuestión social en tiempos complejos.

Aquí se introducen conceptualizaciones y reflexiones que enriquecen las miradas y los posicionamientos:

- la idea de complejidad y el largo plazo: abordar las problemáticas sociales necesita de la participación ciudadana y de abandonar la idea de que la respuesta tiene que venir de las áreas sociales. Necesitamos de la participación ciudadana y de las voces de todos los actores.

- las problemáticas sociales tienen un componente contextual, son manifestaciones propias de los territorios concretos donde acontecen.

- la necesidad de superar la noción de las personas como ‘objetos de intervención’ para instalar la idea de las personas como ‘sujetos en acción. Aquí la ausencia de los lavacoche en los espacios de articulación institucional aparece como un punto crítico: el proceso requiere que estén presentes en los espacios de diálogos que pretenden intervenciones sobre ellos.

- ‘lavacoche’ plantea una realidad que no estalló, sin que esto signifique negar la existencia de pequeños estallidos, pequeños desencuentros. Es una forma en la que se materializa el fenómeno de la marginalidad y la exclusión social, una especie de adelanto de los tiempos que vienen. Si elevamos la mirada y pensamos en el marco de un contexto más amplio considerando lo que pasa en otros lugares de la ciudad de Rafaela, en otras ciudades del país e incluso de América Latina, podemos concluir que es un fenómeno – el de la marginalidad- que tiende a incrementarse en escala.

- esta es una oportunidad para Rafaela de empezar a pensar cómo va a generar nuevas capacidades en el territorio para abordar esas problemáticas, cómo va a incorporar nueva metodologías y enfoques- como la innovación social- en el abordaje de la cuestión

social, cómo va a sumar nuevos actores. En este punto es necesario dotar a los actores de capacidad crítica, de interlocución.

Testimonio del experto internacional: *“Lavacoche es un paradigma y ejemplo de la problemática que vive Rafaela en el siglo XXI. Plantea una confrontación entre las ‘Rafaelas’: la Rafaela exitosa y la Rafaela real. Plantea una zona simbólica de desencuentro con esas ‘Rafaelas’. Es fundamental darnos espacios, metodologías, capacidades para elevar el debate y la confrontación. Estamos relajados en pegarnos patadas, sacar el tema de esa cancha para ponerlo en otro lugar.”*

Los espacios de reflexión para la acción

Podemos decir que los espacios de reflexión, a partir del acompañamiento de Praxis, tiene lugar de manera periódica en el período desarrollado. Según el momento, de los espacios participaron diferentes actores. La mayoría tienen lugar entre el equipo de trabajo y los investigadores de campo; otros también con el Intendente, la Secretaría de Desarrollo Social y miembros de la Jefatura de Gabinete.

A partir de los mismos, enriquecimos y complejizamos nuestro posicionamiento de trabajo, incorporando a nuestra mirada inicial elementos que modifican nuestras prácticas y decisiones. Y hacia el interior del equipo de trabajo, plantean preguntas, cuestionamientos, debates.

Estas podemos resumirlas de la siguiente manera, basándonos en los informes de las reuniones del equipo de trabajo durante estos meses (Sec. de Desarrollo Social, Municipalidad de Rafaela, 12/2014):

- una mirada sobre la complejidad del proceso, más profunda y consciente que nos lleva a pensar en la posibilidad de entablar diálogos con otros actores para ampliar la participación del proceso. Aparecen las diversas dimensiones desde las cuales mirar la problemática: condiciones de empleabilidad, el uso del espacio público y el derecho a la ciudad, legalidad/ legitimidad, diversidad cultural, el rol de la universidad, el papel de los medios de comunicación, cohesión/ inclusión/ integración social, para mencionar algunos.
- comprender la actividad de lavacoche como la manifestación de una realidad social más amplia y compleja, que implica para el gobierno local el diseño e implementación de políticas sociales que incorporen nuevos enfoques y metodologías, como la innovación social. Ser conscientes que probablemente las ‘viejas recetas’ no alcancen para la resolución de las problemáticas contemporáneas y contemplar en la estrategia un plan A y un plan B. Mantener un plan A que conserve la fachada, que continúe lo que se viene

planteando (por ejemplo, brindar elementos de identificación) y por otro lado, proponer acciones en la línea de la innovación social. Es una posibilidad de cimentar nuevas capacidades en el territorio, de cara a la necesidad de crear soluciones creativas para dar lugar a otra Rafaela y superar el agotamiento de un modelo de intervención social. En innovación, ya es innovador que alguna cosa se haga, independiente de los resultados. Lavacoches es una micro realidad paradigmática y al mismo tiempo una oportunidad, una especie de laboratorio para ir desandando caminos en la construcción de una manera diferente de abordar situaciones.

- es un problema de carácter político, social y ético. El territorio es un espacio ético. Ese espacio da sentido a los recursos; implica un modelo de pacto ético – que puede estar implícito o explícito- desde el cual se resignifican los recursos existentes. El pacto ético que sostiene Rafaela, con un sustento en un modelo productivo- se encuentra en crisis, ya no alcanza ante este escenario. Es imprescindible trabajar sobre las bases de un pacto: pensar con qué actores, qué institucionalidad, qué capacidades, qué falta. Excede las posibilidades del equipo, pero este micro- proceso puede aportar aprendizajes y elementos, en ese sentido amplio.

- la ausencia de los lavacoches en los espacios de diálogos institucionales y el rol del equipo vs. el temor a la exposición mediática que perjudique al colectivo. La falta de presencia de otros actores: de quienes tienen lavaderos de autos, de sujetos con capacidad de innovar y quizás no cuentan con poder ni se sientan en las mesas de debate de las problemáticas sociales. Una dilatación en el diálogo político con los lavacoches: el diálogo es con el equipo de trabajo que funciona de interlocutor con el cuerpo de funcionarios políticos. Asimismo, el equipo aparece como ‘traductor’ de la realidad que atraviesan los lavacoches ante los actores.

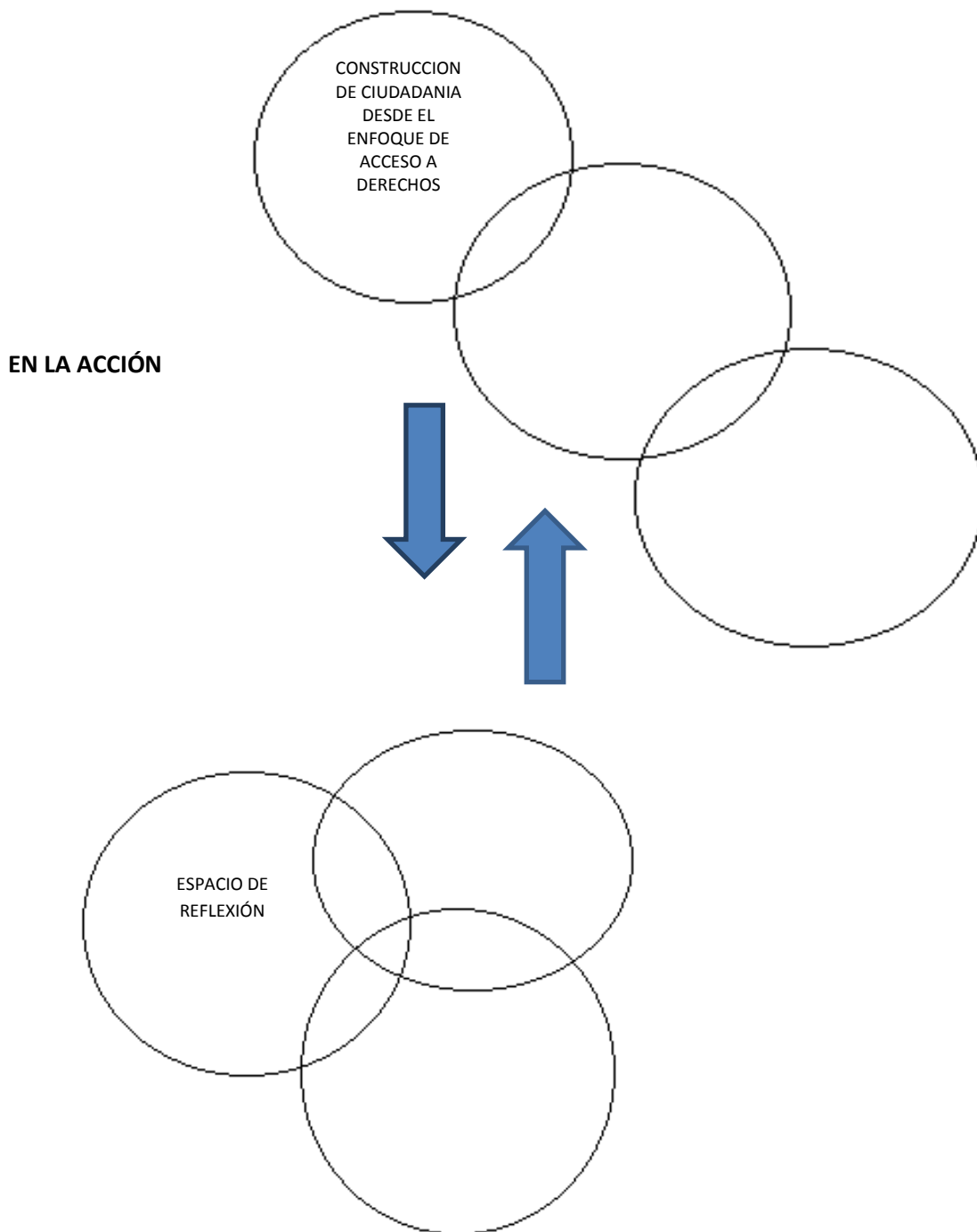
- la importancia de dar respuestas tangibles y de acompañar el aspecto intangible del proceso; lograr equilibrios.

- el diálogo con actores es un instrumento que aporta a conformar nueva mirada sobre la cuestión social. Es fundamental pensar nuevas estrategias de diálogo. Trabajar hacia el interior del municipio y de las instituciones. Apuntar la instalación de capacidades fuera de las luces mediáticas.

- no alcanza con que la actividad no moleste, sino que es trascendental darle una mirada de utilidad: la posibilidad de pensar el uso equitativo y ético del espacio público, que dé oportunidad de ascenso social.

- salir de la zona de confort para ir en dirección a la salud del sistema. Es preciso dar el alto de mirada (mirada sistémica). En esto sirven más las experiencias-referencias latinoamericanas y africanas: ejemplos de economía social: empresas de inserción. Conectar con otras experiencias, aprender de otros.

Hacia diciembre del 2014, visibilizábamos los siguientes espacios a partir de las acciones implementadas y basándonos en un modelo de análisis propuesto por la IADT (Larrea & Karlsen, 2015, págs. 144-150):



A partir de los diferentes espacios de reflexión, los ejes de intervención- acción del programa se reconfiguran y dinamizan.

El eje “construcción de ciudadanía” contempla las intervenciones del equipo de trabajo que buscan fomentar el acceso a derechos de los lavacoches y sus familias. Busca romper la lógica asistencialista, para promover el acceso a programas sociales: gestión de pensiones por discapacidad, articulación con efectores de salud, gestión de documentos de identidad, estrategias de acceso al derecho a la educación, espacio de capacitación, acceso al alimento, atención de situaciones relacionadas a la vivienda, etc. En el eje “Elaboración de información objetiva”, se contemplan aquellas acciones que pretenden enriquecer las percepciones subjetivas de los actores a través de la recolección de datos y elaboración de información para el diseño e implementación de políticas públicas basadas en evidencia, derrumbar prejuicios, entre otros. Por último, enmarcamos en “fomento de la participación ciudadana” aquellas estrategias que propician el encuentro entre actores y la reflexión sobre la realidad que pretendemos cambiar y cómo damos lugar a dichas transformaciones. Sobre estos ejes reflexionamos en diferentes instancias y junto a los actores. El espacio de reflexión en sí mismo, alude principalmente a los encuentros del equipo del programa y praxis, que disparan el debate sobre el posicionamiento del equipo con los lavacoches y el resto de los actores que conviven de manera diaria con la actividad, los reclamos y denuncias que llegan al municipio, los problemas de articulación con otras áreas municipales que en su accionar diaria impactan en el espacio público y por ende en la actividad, la articulación con los equipos territoriales para abordar situaciones de demanda concreta, para mencionar algunas. Prevalecen, en cambio en el espacio de diseño e implementación de políticas públicas, aquellos debates sobre el cambio que buscamos generar y la manera de cómo llevarlo adelante. Mientras que el espacio de reflexión alude principalmente, al encuentro del equipo del programa con Praxis y otros actores que aportan a la reflexión sobre el posicionamiento del equipo municipal en el proceso, los intereses en juego, las estrategias en los diálogos, la influencia de las emociones, los intereses en juego, los esquemas de poder. Vale aclarar que el esquema aporta al análisis del proceso, pero que de ninguna manera pretende una interpretación esquematizada y desconectada de los ejes y los espacios entre sí; lejos estamos de proponer compartimentos estancos, siempre los límites se nos presentan difusos, la información fluye y las interconexiones están presentes.

Entrevista miembro equipo de programa 1: *“Cerrando el primer año de trabajo, traíamos algunas frustraciones... la articulación hacia adentro del municipio era muy difícil. En un año no*

logramos que desde la GUR nos pasen datos sobre los reclamos, los sectores... los pibes que iban teniendo problemas... es como que eso, ese tema se lo manejaban por otro carril y nos enterábamos tarde o nos enterábamos. El tema de las canillas y la plaza también era un tema... ahí... los lavacoches nos planteaban que les cerraban las canillas... nosotras íbamos a ver como estaban en los lugares donde trabajaban y nos encontrábamos con estos reclamos que nos tomaban por sorpresa... Necesitábamos también una presencia más comprometida del área de economía social... alguien que se pueda sumar al equipo, formar parte y superar esas instancias de picoteo, de estar pero no estar, de estar y no opinar. De parecer que estar, pero no formar parte del equipo... Este también fue un punto flaco del procesos... Que de hecho, en algún momento más adelante, marcó el agotamiento de nuestras intervenciones con los lavacoches... porque no contábamos con las herramientas para avanzar en la línea de capacitaciones y mejora de empleabilidad. Algunas cosas hicimos, recorridas para el armado de CV, derivaciones a la oficina de empleo, diseñamos un esquema de formación basándonos en el programa jóvenes.... Pero no pudimos avanzar. No había decisión del área en ese sentido.”

En marzo de 2015, realizamos un taller para reflexionar sobre las acciones, emociones y emergencias del conflicto, entre el equipo de investigadores sociales y el equipo del programa y funcionarios responsables (PRAXIS, 03/2015). A través de un análisis de los diferentes momentos atravesados hasta el momento, se dispara una reflexión acerca de las emociones, las percepciones individuales para reconfigurar el accionar del equipo. De esta manera, se visibiliza:

-un equipo comprometido, que cree en la no prohibición de la actividad y en la inclusión del colectivo lavacoches. Los miedos pasan por diferentes motivos: el proceso implica trabajar con personas provenientes de otras realidades y formas de reproducción social y económica en nuevo territorio de intervención (el microcentro).

Testimonio equipo de trabajo en taller de reflexión 1: *“En este nuevo territorio de intervención juegan diferentes actores, intereses, relaciones de poder, capitales que implican un tiempo para conocer, entablar vínculo, poder posicionarme, entender el juego de lo político, donde muchas veces me generan confusión y replanteos hacia mi trabajo.”*

- valoración positiva de la información obtenida y sistematizada; sin embargo, existe un profundo malestar por la exposición ‘carnívora’ del equipo del programa en los medios públicos y frente a los actores locales. Los resultados obtenidos generaron en algunos actores locales un malestar y una posición reaccionaria, difícil de sortear que demora el proceso.

- la conformación de la 'mesa de gestión' es apresurada, termina siendo un escenario donde aflora la mezquindad más que un espacio genuino de debate de la política social. Alzan las voces quienes pregonan la prohibición de la actividad y la vinculación del lavacoches con la delincuencia, ejerciendo fuerte presión por esa alternativa. No hay diálogo.

- estas confrontaciones de miradas se potencian en lo 'intramunicipal', lo cual conlleva un proceso de desgaste y frustración latente en los miembros del equipo, a raíz de: persecución de policía y GUR a los lavacoches, la anulación de canillas públicas, la falta de coordinación entre secretarías del gabinete municipal, inexistencia de un referente e interlocutor claro que represente los intereses y la postura del intendente respecto al proyecto, pérdida de credibilidad. Se plantea la necesidad de mejorar la intermediación con el gabinete municipal y la importancia de discutir la postura de trabajo con el gabinete.

- una mirada crítica sobre el espacio de capacitación con lavacoches. Por un lado, se lo recupera como una 'excusa saludable y distinta' para la construcción de un vínculo desde lo positivo. Y por el otro, está presente la sensación de no haber cubierto las expectativas de los capacitados, dadas las insistencias. Además, la presencia de cuadros políticos opositores que desalientan la actividad genera enojo, bronca por quedar en el medio de una jugada política.

Testimonio miembro del equipo del programa en taller de reflexión 2: *"Nos apresuramos"*.

Testimonio miembro del equipo del programa en taller de reflexión 3: *"Algunos nos comentaron que la capacitación no les dejaba algo en concreto, que les sirviera en su día a día"*.

- el espacio de supervisión con el experto internacional oxigena el proceso; conlleva alegría, esperanza, reconocimiento y apoyo de las tareas propuestas.

- tres perfiles presentes en el colectivo lavacoches (los que quieren seguir con la actividad, quienes desean hacer otra cosa y aquellos que no se involucran) que requieren pensar diferentes estrategias de abordaje según los deseos y necesidades.

- las acciones en el corto plazo se realizan y sostienen el proceso, hace falta repensar el mediano y el largo plazo definiendo acciones concretas, profundas y de transformación.

A partir de todo el conjunto de reflexiones, teniendo en cuenta la necesidad de nuevas estrategias y de oxigenar las prácticas, se plantean reconfiguramos nuestra estrategia de intervención.

Reconfigurando nuestras prácticas (abril 2015 – diciembre 2015)

Con el objetivo de implementar una mejor organización del trabajo y superar parte de los inconvenientes detectados, decidimos dividirnos las acciones y conformar dos equipos de trabajo. Uno de ellos, llamado ‘equipo de campo’ que tiene a cargo, principalmente el vínculo con el colectivo lavacoches, y otro más vinculado al diálogo institucional y de gestión política, responsable de abrir nuevos canales de diálogo y continuar en la elaboración de información objetiva.

Entrevista a miembro del equipo del programa 1: *“Tomamos la decisión de dividirnos en dos equipos, porque pensamos que así podíamos – entendiendo que también éramos responsables de gestionar las dificultades que se nos presentaban- avanzar en el proceso. Por un lado, nosotras seguimos en la intervención con los lavacoches, ya sea, desde lo individual (atendiendo cuestiones puntuales) o desde lo colectivo (por ejemplo, lo que hicimos con los documentos o cuando armamos los perfiles laborales de ellos). Esas intervenciones de carácter grupal, no las pudimos sostener siempre. Tuvimos que suspender las recorridas, porque pasaban cosas en el territorio que escapaban de nuestras posibilidades de actuación, como era el problema con la policía. Durante el primer semestre de 2015 suspendimos esas visitas por más de dos meses. Eso no implicó la pérdida de contacto o vínculo, ellos nos referenciaban en el primer piso de la municipalidad o en los equipos, dependiendo el caso. Pero también, nuestras posibilidades de accionar, se nos iban agotando.... Al no darle respuestas concretas a demandas que supusimos en algún momento que sí íbamos a poder.... Nos pedían alguna forma de estar identificados... muchos actores también lo pedían... y sin embargo, no teníamos la decisión política de armar alguna identificación o de darles una pechera... Eran cosas sencillas, con las que no podíamos avanzar. También, hablamos con los comercios... aprovechamos, porque no habíamos vuelto a hacerles una devolución de lo que hicimos en el 2014. Eso no lo hicimos, porque primero habíamos acordado hacerlo con el Centro Comercial, después se suspendió esa reunión y bueno... no lo hicimos... había miedo de que se repita la reacción mediática de aquella vez. (...) Estaba el otro equipo, más abocado a generar nuevos espacios de diálogos.... Hacia adentro de la municipalidad, para ir instalando una mirada común y dar a conocer lo que se venía haciendo en las áreas.... Y otra línea de diálogos hacia afuera... en encuentros más informales con actores, a favor o en contra de lo que proponíamos... queríamos evitar lo que pasó en las mesas de gestión, esa confrontación y esa discusión binaria que nos llevaba a nada... Creo que en su momento esta estrategia funcionó, pero en un momento se nos agotó. Y cuando nos dimos cuenta, era un poco complicado todo.”*

a. La construcción de ciudadanía desde el enfoque de derechos.

A lo largo del 2015, desde el equipo de campo realizamos diferentes tareas, las cuales se sostienen de acuerdo a la coyuntura del momento.

Implementamos un esquema de recorridos semanales, en diferentes horarios que permitieron abordar situaciones individuales (DNI, pensiones, asistencia directa, TEP, bolsones de alimentos, cuestiones de vivienda), mantener un registro actualizado de las personas que se encuentran lavando, referenciarlos a la oficina de empleo según sus perfiles e intereses y canalizar demandas del colectivo hacia diferentes áreas municipales. Se articularon acciones con responsables de la intervención de niños en la calle y se los participa a los lavacoches en la estrategia de implementación de la zona de estacionamiento medido.

Entrevista miembro equipo del programa 1: *“Podimos retomar este tiempo algunas intervenciones de carácter colectivo. Junto con personal de la Oficina de Empleo armamos sus perfiles profesionales, pero no logramos avanzar mucho más en este punto. También armamos un mapa de canillas, para visibilizar los lugares donde sacaban agua... esto permitió por un tiempo resolver el problema del corte de canillas, aunque no como nos hubiera gustado... Que las canillas se habiliten de forma estratégica, poder establecer responsables de las canillas y una estrategia de cuidado del ambiente... Las propusimos, pero no pudimos avanzar. No teníamos el ok para generar mejoras de ese tipo en el ejercicio de la actividad. Por eso, íbamos viendo cuando estar presentes o no... Se nos pedía de alguna manera que recorramos, pero recorrer por recorrer no tiene sentido... entonces íbamos consensuado los tiempos de la salida... y buscábamos excusas, que se nos iban agotando.”*

A mediados del año 2015, decidimos recorrer nuevamente unidades comerciales del sector del microcentro. Se realizaron visitas y se tomaron notas de los testimonios, de forma tal de conocer a través de la voz de comerciantes y empleados, las miradas del momento sobre la actividad. Prevalecen las buenas relaciones -incluso colaborativas y solidarias³²- y también las problemáticas que se señalaron en el estudio de campo del 2014 (Equipo de Campo, Sec. D. Social (Mun. de Rafaela), 2015).

Testimonio comerciante 1: *“No tuve problemas con los chicos de ‘La Gloria’... son buenos... les doy el auto, a veces con la llave para que lo laven adentro y les preparo algo de comida, por ahí (...) Ese chico necesita contención profesional, está en situación de calle (...) Me parece muy bien el trabajo que vienen llevando adelante ustedes, estoy para colaborar (...) Sí veo problemas con las personas que se paran en el estacionamiento y les dicen que no le laven el auto... ahí hay problemas. También hay autos que pasan a dejarles ‘cosas’ (...) Es cierto que consumen alcohol... lo hacen en cualquier horario”.*

³² Aquí los entrevistados mencionan situaciones en las que devolvieron cosas que encontraron perdidas, vecinos que les habilitan agua para lavar, realización de mandados, lavados de vereda, etc.

Testimonio comerciante 2: *“Tengo muy buena relación, personalmente no me molestan. Pero sí creo que ellos no la pasan bien, sobre todo en invierno. Hay que tomar una decisión política y trabajarla con ellos. Lo que se haga tiene que ser continuo (...) Sería importante que se les haga un seguro social para cada uno de ellos y sus familias (...) Muchos crecieron en la plaza (...) Es fundamental que se tenga en cuenta lo que ellos proponen. ¿Qué pasa con los que no quieren seguir lavando?, ¿qué hacemos?”*

Testimonio empleado de comercio 1: *“El único inconveniente que tengo es cuando lavan enfrente del negocio, porque ensucian la vereda (...) Algunos clientes me dicen que les pagan para que les cuiden el auto por miedo (...) Yo no les doy agua, me piden a veces, pero no les doy.”*

Testimonio empleado de comercio 2: *“Siempre están los mismos chicos y la misma cantidad (...) Varias veces vi que les ‘dicen cosas’ a las personas que le dan para lavar su moto”.*

b. La estrategia comunicacional. Reconfigurando los diálogos.

En términos generales, podemos decir que los cambios en la estrategia comunicacional nos permitieron superar en gran medida inconvenientes que se repetían en espacios de diálogo más amplios: una mirada dicotómica acompañadas de posturas ideológicas controversiales, que arribaban siempre a lo mismo: la prohibición o no prohibición de la actividad. Planificamos los diálogos en instancias de diálogo “más mano a mano” – bilaterales (entre los representantes de la institución y de carácter informal, sin exposición en medios de comunicación)- y logramos el acercamiento de nuevos actores al proceso. Una estrategia similar asumimos -tras plantearle las dificultades al intendente en las articulaciones con otras áreas- hacia el interior de la organización municipal, posibilitando diálogos sinceros con los actores y el equipo de trabajo.

Testimonio miembro político del gabinete del intendente 8: *“Es fundamental, para que un esquema de regulación funcione, la participación y el involucramiento de los lavacoches registrados para poder tener un control (...) también trabajar con la demanda: que las personas utilicen el servicio del lavacoches registrado - que probablemente, va a tener un costo más alto para el usuario, en comparación con el que no está registrado- en esto hay que tener de aliados además a los comercios y al sector privado. (...) Hay que demostrarle a los lavacoches que les conviene estar en el sistema y que ellos tienen que colaborar en el control.”*

Testimonio miembro político del gabinete del intendente 5: *“Hay antecedentes de registros en la muni, hay que fijarse ahí que pasa con el registro de perros, el registro de sonidistas y el registro de electricistas (...) El estado tiene la definición sobre el espacio público... no me parece que el registro tenga que gestionarse con otros, me hace ruido.”*

Testimonio representante CGT local 3: “No sabemos cual es la solución, pero es muy valorable que se empiece a discutir... En lo social, no sabemos si hay margen para el ensayo y error, pero lo peor es el picoteo (...) Hablamos de acompañar el proceso y nos parece que van por buen camino. Hay que ir probando con acciones para evaluar cómo se va respondiendo, y qué es lo que va pasando. Necesitamos trabajar en pos de un pacto de confianza entre los actores”

Testimonio representante CGT local 4: “Es importante que los lavacoches se sientan observados... La regulación tiene que ser previa a un proceso, hay cosas que se aprenden del proceso en sí mismo, que se incorporan a través del mismo. Cosas que no se sienten con una mera regulación.”

Testimonio representante INTI- Rafaela 1: *“A nosotros como INTI, nos interesa participar de todo el proceso. La cuestión tecnológica, estaría resuelta, y no queremos limitarse a ello solamente. Es un espacio para promoción de la persona, por eso el Inti va a estar (...) Hay que despejar algunas cosas, ver la forma: ¿impacta la actividad de lavacoches en la actividad comercial? No sólo pensarlo sobre lo negativo, sino también sobre lo positivo: ‘me queda cómodo ir al centro y que me laven al auto’... La cuestión de la convivencia tenemos que trabajarlo con todos... establecer reglas más generales, más allá a la actividad en sí misma. Pensemos en función de la sociedad.”*

Testimonio representante INTI- Rafaela 2: *“¿Se puede pensar en alguna diferenciación con los lavaderos? Por ejemplo: ¿que se permita el lavado exterior, pero no el interior?... Tenemos que preguntarnos, además: ¿hasta qué punto va a llegar un lavacoches? Quiero decir, ¿es un ideal de vida?, ¿es una actividad que surge de fisuras que tiene el sistema? ¿cómo se regula una actividad que tiene que ser contenedora pero que no tiene que sumar a otros? Y si regulamos, ¿qué va a pasar a futuro con otros puntos comerciales de la ciudad? (...) ¿Son centros económicos donde la actividad informal puede extenderse?, ¿tenemos previsto algo? (...) Es para pensar: ¿qué más te da el centro?, ¿es lo mismo estar ahí que en otro lado? ¿está relacionada la actividad a la cantidad de autos? (...) Bien trabajo es un tema que puede estar relacionado con la seguridad (...) Nos plantea una discusión sobre el espacio público: ¿qué vamos a hacer con las otras actividades? (...) ¿hay que sostener las actividades comerciales que se ejercen de manera informal, regulándolas en el espacio público?, ¿a quien si a quien no?... ésta es la discusión de fondo.”*

Testimonio gerente general CCIRR: *“lo que sucedió el año pasado, fue desgastante también para nosotros (...) con la exposición y con un diálogo político conflictivo y desgastante (...) Nosotros recibimos reclamos de los asociados y presiones no sólo por lavacoches sino por otros temas también, y que se nos demandan respuestas y soluciones. Esto es algo que no le pasa al resto de los integrantes de la mesa*

de gestión, sobre esos puntos (...) Entiendo que la prohibición es una opción descartada (...) más allá de algunos discursos desafortunados, hay una preocupación y una intensión real de trabajo por parte del CCIRR sobre cuestiones sociales (...) Tenemos que hacer una inversión en la construcción política de este proceso, para que todo el trabajo técnico no se vea perjudicado ni desplazado. (...) Hoy no podemos sentarnos en una mesa con otros actores, sino que tenemos que construir una camino, con diálogos informales, para llegar a una mesa de todos sin exposiciones innecesarias.”

Testimonio miembro político del gabinete del intendente 4: *“Yo no percibo más cantidad de lavacoches.... La cuestión no está desmadrada como en diciembre 2013... no veo tantos jóvenes como en otras épocas (...) La actividad también tiene un techo: ellos se organizan por sector y tampoco hay mucho trabajo... además ahora viene el frío y oscurece antes, eso ordena”*

Testimonio miembro político del gabinete del intendente 9: *“Coincido con ustedes cuando dicen que este proceso sólo puede llevarse adelante con un fuerte consenso de actores (..) de ahí que es interesante que estén sumando a actores como las universidades, las entidades de bien público en el mano a mano (...) Sobre la capacitación se puede pensar en un curso de RCP, cursos de atención al cliente, otro que tenga que ver con el turismo y la historia de la ciudad, para que sean referentes (...) El tema está para quedarse... la prohibición, además de inaplicable, sería muy confrontativa (...) Creo que la forma de ordenar es mediante las dársenas de la plaza, prohibiendo la actividad en el microcentro (...) Como incentivo, los lavacoches pueden cobrar el estacionamiento medido de ese sector (...) podemos dar microcréditos para la compra de herramientas (...) Y es importante que se limite la cantidad al número que tenemos... hay un antecedente de funcionamiento de lista de espera con los taxistas (...) No trabajemos por la fuerza, si bien el control es necesario, es mejor trabajar desde los acuerdos y con la demanda.”*

Además, establecimos un canal de diálogo directo entre el equipo del programa y vecinos que presentan reclamos puntuales, como respuesta ante reclamos puntuales de vecinos: ante algunas manifestaciones de vecinos y ciudadanos de Rafaela sobre el uso del espacio público y la sensación de inseguridad sobre la presencia de lavacoches en el microcentro alimentada continuamente por la prensa local, el equipo se da como estrategia un diálogo mano a mano (entrevistas individuales) con quienes demandan sobre esta situación al municipio, con el fin de ponerlos en conocimiento del proceso y de las alternativas que se comenzaban a pensar. Esto permite, además, profundizar sobre la mirada de actores no representados institucionalmente, validar algunos resultados del diagnóstico, posicionar a los miembros del equipo como referentes municipales y canal para canalizar inquietudes y sugerencias.

Por otro lado, reestructuramos el espacio de diálogo con los representantes del CCIRR y de Paseo del Centro, a partir de lo conversado la última vez con su gerente general. Propusimos reuniones con la participación del equipo técnico del programa, representantes de la gremial empresaria, funcionarios municipales y autoridades de INTI-Rafaela. Es un espacio que se logra sostener con cierta habitualidad, generalmente propiciados por el equipo y funcionarios municipales para instalar ciertos debates y adelantar propuestas de trabajo. Esta forma de dialogar si bien baja la tensión, es una de las causas que identifica demorando y dilatando avances significativos y transformadores en el proceso.

Testimonio miembro del equipo del programa 4: *“Implementamos un mano a mano con el CCIRR y la gente de Paseo del Centro, poniéndonos en el lugar de exposición que ellos nos planteaban. Es cierto que, a diferencia de otros actores, reciben reclamos de sus asociados que tienen que atender por los lavacoches. También creo que con el diagnóstico del 2014 y la exposición mediática que tuvo, se puso en jaque su representatividad y de alguna manera, se sintieron cuestionados... les estábamos diciendo que lo que planteaban ellos como gremial empresaria- el tema de la inseguridad, el temor como problema principal- no era lo que pensaban los comerciantes del sector... En fin... Implementamos esos espacios, para salir de la discusión validez/ invalidez de un diagnóstico que llevaba un tiempo... y la superamos. El planteo se corrió hacia otro lado: pusieron sobre la mesa lo que pensaban sobre el uso del espacio público y hacen suyo el posicionamiento de la ‘legalidad’ por sobre la ‘legitimidad’... En algún momento, pudieron hacer explícito que estaban dispuestos a acompañar una regulación de la actividad – habíamos llevado un proyecto de ordenanza- sólo si la municipalidad se comprometía a que en un plazo de 5 años (creo) los lavacoches no estaban más... (...) Por las conversaciones que teníamos con los comerciantes y la gente de los negocios del microcentro, detectábamos que esos pedidos eran una cuestión de los representantes institucionales más que un posicionamiento trabajado con sus asociados hacia adentro o con los comerciantes del microcentro en general (...) Creo que ese mano a mano sirvió... al menos en términos de evitar sorpresas y confrontaciones públicas. Nos sentábamos ahí y les decíamos, ‘tenemos esto... se los dejamos... evalúenlo y esperamos que nos llamen para ver cómo avanzamos’... Ese avanzar conjunto, al menos en este proceso, no tuvo lugar... Fue una estrategia para ir dando pasos.”*

Entrevista miembro del equipo del programa 2: *“Se le dio mucha importancia... no creo que haya tenido que ser así... al Centro Comercial y a sectores de la sociedad que supuestamente había que convencerlos, que nunca pudimos convencer (...) Hay muchas cosas que se fueron frenando o se hicieron distintas justamente por algunos sectores como ese... Y ya sabemos que hagas o no hagas, hagas bien o hagas mal, esos sectores te van a seguir criticando siempre.”*

Entrevista miembro del equipo del programa 3: *“Sirvió para un diálogo institucional, por ahí más sincero, para visibilizar algunas diferencias en posicionamientos... que fueron como puntapié como para continuar laburando esas diferencias”*

En término de diálogos, para este momento continúan pendientes: la participación de los lavacoches en los encuentros con otros actores, es decir, su participación ahí donde los debates tienen lugar; un encuentro con las autoridades policiales; un acercamiento del intendente de la ciudad con los lavacoches e indagar la realidad de los lavaderos de la ciudad.

c. La elaboración de información objetiva.

Continuamos con el proceso de construcción de información objetiva. Solicitamos al Icedel la incorporación de preguntas en la Encuesta Permanente de Hogares, y así logramos una mejor aproximación al conocimiento de la demanda: el porcentaje de población que utiliza el servicio, motivos por los cuales lo hace, frecuencia del uso del servicio. La EPH como instrumento de construcción de información objetiva a nivel local, con un amplio margen de aceptación y reconocimiento en la población, nos permite recoger evidencia empírica sobre la relación oferta- demanda, acotando el margen perceptivo singular y subjetivo de miradas unipersonales basadas en experiencias personales a favor o en contra de la actividad. Además, de ser sustento y fundamento de las decisiones y acciones a futuro del Estado Local, como líder de este proceso. Las mediciones se hicieron en los años 2015 y 2016. No hay diferencias significativas entre los resultados arrojados.

Como datos relevantes, no hay diferencias significativas entre las dos mediciones³³. En el año 2016 incorporamos una pregunta – siempre referenciada a los hogares que poseen automóvil o ciclomotor- sobre la prohibición/ regulación de la actividad, sosteniendo la proscripción el 6,3% de los hogares encuestados. El 14 % utiliza el servicio, y por los siguientes motivos: el 83% por comodidad, el 53% por el buen servicio, el 39% por ser bajo su costo, el 10% por temor y el 8% por insistencia. (Sec. de Desarrollo Social, Municipalidad de Rafeala, 10/2016).

Asimismo, tras el pedido del Intendente, comenzamos a indagar sobre posibles instrumentos regulatorios, marcos legales, herramientas para mejorar de la empleabilidad, etc.

³³ Los datos obtenidos no fueron publicados por el Icedel en el documento del Relevamiento Socioeconómico de esos años, sino que se utilizó como insumo de trabajo interno del equipo del programa.

d. Los espacios de reflexión.

Durante los meses de mayo y junio de 2015, desde Praxis organizamos una jornada de reflexión en torno al proceso de proceso de lavacoches, junto al docente de la Maestría en Desarrollo Territorial especialista en economía social e innovación social, los equipos territoriales y miembros de la Subsecretaría de Economía Social y Empleo. El objetivo consiste en disparar reflexiones en torno a los ejes de acción del proyecto y enriquecerlo a partir de aportes y miradas de equipos fundamentales en la articulación para llevarlo adelante.

Algunos disparadores, cuestionamientos y conclusiones que generan esos encuentros (PRAXIS, UTN FRRA, 06/2015):

- quedan manifiestas las dificultades en la articulación a nivel intra-municipal y la necesidad de equiparar lenguajes para construir una mirada común que permita sobrepasar esas dificultades.
- se señala como fundamental avanzar en la mejora de las condiciones de desarrollo actual de la actividad: sumando áreas que no están con roles innovadores e involucrando en la mejora a los actores que tienen relación directa con la actividad. Mejorar las condiciones es una responsabilidad compartida.
- se presenta un doble desafío. Por un lado, generar las condiciones para que los lavacoches asuman un rol protagónico en el proceso que hasta el momento no lo tienen; por el otro, ‘sacar el foco de los lavacoches’, dejar el prejuicio, renombrar el programa. El tema de fondo es el uso del espacio público.

Testimonio miembro de los equipos territoriales: *“Hay que pensar cuándo soltar el proyecto, no casarse con el problema, tienen que dejar de ‘maternar’ porque debilita a los pibes. Reforzar los vínculos con otros actores ... evitar exponerlos, no subestimarlos, que puedan tener voz y defenderse. (...) Realizar capacitaciones sobre uso de espacio público. Conocer y hacer conocer que el espacio público es de todos. Y al mismo tiempo, analizar los aspectos legales (...) Pero, no hay que circunscribirse a los que “gritan”. (...) Den corresponsabilidades (...) ¿Cómo trabajan el vínculo con la policía? ¿qué piensan los pibes que se puede hacer para evitar el boicot?, ¿por qué pasa lo que pasa? (...) Legalizar el trabajo, es importante. (...) Compartir las experiencias como desencadenantes (...) ¿Quién debate el tema en otros espacios? El uso del espacio público es el tema (derechos ciudadanos, inseguridad, limpieza del microcentro).”*

Propiciamos un segundo encuentro con el especialista internacional en temas de economía social e innovación social, profesor de la MDT que, hacia el interior del equipo, profundiza el debate conceptual acerca de la legitimidad/ la legalidad, la

cohesión/inclusión/integración social y la información objetiva como estrategia para avanzar en conflictos de tinte ideológico. Generamos además encuentros con el Gabinete Municipal con el objetivo de comenzar a instalar la innovación social como estrategia de abordaje de la complejidad de la realidad actual, y otro espacio con actores locales comprometidos con el enfoque de la responsabilidad social empresarial.

Por otro lado, la división de las tareas repercute en las dinámicas de los encuentros entre el equipo de campo y el equipo abocado a los diálogos institucionales y a la gestión política; todo lo cual plantea singularidades en los tiempos de acompañamiento. Si bien entre los miembros del equipo se sostiene una comunicación fluida esta tiene que ver más con las tareas del día a día y los momentos de reflexión van asumiéndose de manera más esporádica, se dilatan. También en algún momento la comunicación entre el equipo de campo y el equipo a cargo de los diálogos institucionales asume un carácter unidireccional, jerárquico, de tinte informativo y de ‘puesta en conocimiento’.

Entrevista a miembro del equipo del programa 2: *“En el momento que decidió dividir el grupo fue para facilitar las actividades y no estar todos en todo, porque era mucho (...) Yo sentí que en algún momento hubo un quiebre entre esos dos equipos porque el equipo más dedicado a toda la parte del contacto con las instituciones pasó a tomar un rol un poco más importante en el tema político... como que empezaron a pasar cosas que no se socializaban en los dos equipos, que no nos dábamos el espacio para evaluar esos procesos... Todo lo que nos venía de arriba, que era lo que teníamos que hacer, tampoco lo reflexionábamos en conjunto: ¿por qué teníamos que hacerlo o por qué no?, ¿si lo teníamos que hacer o no?, ¿si estaba bien o mal?, y ¿cómo hacerlo? En un momento yo pensé a sentir que eran órdenes. En vez de cosas discutidas en equipo (...) Veníamos trabajando todos juntos y de pronto diversificamos las actividades y ahí costó mucho más entrar a compartir todo eso y reflexionar”.*

Entrevista a miembro del equipo del programa 3: *“Creo que hubo como dos espacios de acompañamiento diferentes que por momentos se encontraban y, en otros, no. Por un lado, la pata más técnica en el terreno, y por el otro, la pata más técnica en la gestión. (...) Se dio una distinción del equipo, entre un trabajo más en territorio y otro más institucional... que eso creo que era necesario hacerlo, pero hoy a la distancia me parece que nos faltó como eso... esa instancia de volver a encontrar y de volver a circular entre lo técnico y lo institucional... Y fue como todo llevando a un mayor desencuentro... Donde sí se jugaron cuestiones grupales, de funcionamiento grupal, atravesadas por lo emocional (...).”*

Entrevista a miembro del equipo del programa 1: *“No sé si era el rol de Praxis... tendría que haber estado más enfocado en la práctica de los dos equipos y cómo unir todo eso para que pudiéramos*

entre todos sacar cosas en limpio (...) Nosotros no lo lográbamos, porque no nos juntábamos lo necesario y no discutíamos lo que teníamos que discutir para ver qué hacíamos.”

Asimismo, parte del grupo de investigadores sociales de Praxis, sistematizamos parte de la experiencia de trabajo con lavacoche³⁴. Si bien, este documento es de gran utilidad al proceso de reflexión de quienes somos investigadores sociales y también como instrumento que permite enriquecer el conocimiento en ‘la vuelta al aula’; parecería que no reviste para el equipo de trabajo un instrumento que aporte a la reflexión del proceso.

Entrevista a miembro del equipo del programa 2: *“Yo creo que la sistematización no sirvió, porque la sistematización tiene que servir para poder justamente corregir el camino que estás haciendo (...) La vorágine del laburo nos pasaba por arriba y no teníamos tiempo de retomar todas esas cosas y ver cómo las corregíamos (...) En el último documento que creo que leí (...) era como una cosa así media incomprendible, no lo entendí mucho... no era algo hecho en conjunto (...) Me parece que uno no habló y dijo ‘mirá yo esto no lo entiendo’ ... creo que estábamos todos muy desgastados, al final. (...). El quiebre tiene mucho que ver con el tema de la sistematización también. Creo que no terminamos de entender lo que es la reflexión dinámica: acción- reflexión- acción. No terminamos de agarrarle la mano y darle la vuelta. No tuvimos la inteligencia suficiente como para encontrar una forma dinámica de sistematizar (...) te tiene que servir para unificar la información y trabajar sobre eso... Al dividirnos es como que se perdió mucha comunicación y mucha riqueza en el proceso. El tiempo nos llevó puestos. En un principio todo se hablaba en el equipo, todo lo que se hacía y se podía trabajar mejor... Cuando nos entramos a dividir en dos equipos es como que se perdió información, información valiosa... el tiempo nos pasaba por arriba y dilatábamos los encuentros y sobre todo el sistema de sistematización.”*

La decisión de regular la actividad

Hacia mediados de septiembre del año 2015, el Equipo de Trabajo junto a los investigadores, mantenemos una reunión con el Intendente de la Ciudad de Rafaela, en la que se exponemos el trabajo realizado y los puntos críticos del proceso, explicitando aquellos acuerdos y acciones a futuro que permitirían avanzar conjunta y articuladamente en un proceso participativo. A saber (PRAXIS, UTN FRRA, 09/2016) :

- comenzar a trabajar con los lavacoche en término de grupo, virando de una estrategia individual hacia otra que permitiera que se visualizaran como un colectivo,
- llevar adelante espacios de diálogo pendientes (Policía, Guardia Urbana de Rafaela y el Concejo Municipal),

³⁴ Ver en este documento nota 3.

- trabajar sobre estrategias para ordenar la actividad a través de un proceso participativo, en el cual los lavacoches formarán parte en ejercicio de sus derechos ciudadanos, como un actor propositivo con intereses propios, en igualdad de condiciones y oportunidades en el diálogo junto a otros, en un marco de discusión de acciones relacionadas al uso del espacio público.

Si bien, no hay una definición política clara acerca de cuál es el cambio que se quiere generar en torno a la problemática que subyace detrás de los sujetos que lavan autos y motos en las calles del microcentro de la ciudad, aparece con claridad que la prioridad para todos los actores- incluso los más resistentes- es ordenar la actividad, promoviendo la participación de todos los actores para mejorar la situación.

Estos acuerdos los vemos materializados en los ejes de trabajo de la manera que a continuación describimos.

a. Construcción de ciudadanía:

Hasta el momento es posible concluir que el equipo de campo municipal juega un rol muy importante acompañando a quienes ejercen la actividad. La presencia habitual y sostenida del Estado en los sectores donde la actividad se desarrolla, el posicionamiento adoptado por el equipo de campo como un canal de referencia y de canalización de inquietudes y demandas en el marco de construcción de ciudadanía, durante esta etapa fue un factor fundamental que evitó que se produjeran durante dos años, situaciones de desborde como la de diciembre de 2013.

La presencia funciona, como un mecanismo de ordenamiento natural de una actividad que presenta un fuerte componente autorregulatorio. Sin embargo, como estrategia de intervención encuentra su agotamiento cuando no existen avances concretos en el medio plazo, respecto a la causa que le da origen a ese seguimiento: la posibilidad de mejorar la condición de vulnerabilidad y de las condiciones de ejercicio de la actividad.

Acordada entonces con el Intendente, la necesidad de comenzar a trabajar con los lavacoches en término de grupo, se suspenden las recorridas semanales a los espacios de trabajo en el microcentro. Esto no significa una pérdida en el vínculo con el colectivo, que ante necesidades o situaciones concretas continua sabe donde referenciarse. Se

piensan y diseñan otras estrategias que, sin embargo, no logran concretarse³⁵. Y finalmente, hacia septiembre del año 2016 las posibilidades de continuar interviniendo, las evaluamos agotadas (Sec. de Desarrollo Social, Municipalidad de Rafeala, 10/2016).

Entrevista a miembro del equipo del programa 1: *“Sabíamos que nuestra intervención en el microcentro estaba bastante agotada... no podíamos seguir con lo que veníamos haciendo... porque no tenía mucho sentido. Los lavacoches ya nos referenciaban en el 1er. piso, en sus barrios o en la calle cuando necesitaban algo... También quienes tenían problemas lo planteaban al municipio, se centralizaba en Intendencia y nos entrevistábamos para dar alguna respuesta o información... Así que lo que propusimos fue dejar las recorridas semanales que hacíamos y diseñar una 2da. instancia de capacitación con la Oficina de Empleo, basándonos en programas de capacitación laboral nacionales que adaptamos entre las dos áreas. La idea era implementarlo en diciembre... y bueno... vino el cambio de gabinete, y lo que creíamos que era una cuestión consensuada, se fue diluyendo... La reprogramamos un par de veces y ahí quedó (...) Lo último que hicimos en términos colectivos con los lavacoches fue la encuesta de opinión para armar un proyecto de ordenanza que contemplara sus ideas... y tres talleres donde discutimos un poco eso.... Y trabajamos sus expectativas... eso fue en los meses de mayo y junio del 2016. En septiembre en una reunión con nuestro secretario y el secretario de desarrollo económico, con un borrador de ordenanza bastante avanzamos, planteamos que nuestro trabajo, en esa instancia estaba agotado. Y ahí se desarticula el equipo del programa. Nos llamaron al Concejo en marzo del 2017... y se votó un proyecto que se basó en lo que habíamos presentado – pero que no era el mismo- en junio del 2018. No salió”.*

Entrevista a miembro del equipo del programa 2: *“Yo me sentía en el medio del colectivo de lavacoches, por un lado, con sus problemáticas y por el otro, lo que era el municipio, en cuanto a demandas... y como que se estaba dilatando la cosa y no daba para más seguir haciendo lo que se venía haciendo. Había que dar un paso cualitativo (...) Si hubiéramos tenido una decisión política más clara que nos hubiera permitido avanzar en lo que nosotros íbamos desarrollando. Había cosas concretas que los mismos lavacoches nos estaban pidiendo y nosotros nunca nos animamos a hacerla porque no estaba la decisión política. Desde una simple identificación, un chaleco... lo que sea... la segunda capacitación.”*

b. Elaboración de información objetiva

³⁵ Se plantea una serie de temáticas a ser abordadas como una forma de responsabilidad colectiva en el proceso y desde una óptica de integración social. Algunas de esas temáticas son: el uso responsable del agua, la educación vial, el uso sustentable del espacio público, entre otras. Seguir para generar oportunidades de capacitación laboral, educación formal y alternativas de empleos para aquellos lavacoches que desean acceder a los mismos, como una estrategia para mejorar su calidad de vida.

Mencionamos más arriba que en el Relevamiento Socioeconómico 2016, volvemos a incorporar preguntas con la finalidad de profundizar la información acerca del uso y la demanda del servicio que brindan los lavacoches.

Plantemos al Intendente, una etapa de construcción participativa y democrática de un instrumento que permita regular la actividad de lavado de auto en la vía pública. Establecimos dos puntos de base para construir esa información (PRAXIS, UTN FRRA, 09/2016):

- trabajar en la co-construcción de los instrumentos regulatorios, de modo que se pueda elaborar entre lavacoches, municipio, comerciantes y demás actores involucrados, las reglas que regirán el desarrollo de la práctica.
- la participación de los lavacoches en esa construcción colectiva de las reglas, por encontrarse sus intereses especialmente involucrados en las alternativas que se generen; debiéndose tener en cuenta su opinión, en un marco de conciencia de que se trata de un proceso de búsqueda de solución colectivo en el que ningún actor tiene un privilegio sobre el otro.

Durante el primer semestre del 2016, en el marco de un acuerdo entre la Secretaría de Desarrollo Social y el Icedel llevamos adelante un estudio de opinión sobre la actividad de lavacoches en la zona del centro de la ciudad³⁶. El objetivo lo definimos como *“conocer la opinión de propietarios y empleados de las unidades económicas (comercios y servicios) del centro de la ciudad, sobre diferentes tópicos que permitan obtener insumos para enriquecer el proyecto de ordenanza”* que contemplara la regulación de la actividad (Icedel, Municipalidad de Rafaela, 04/2016, pág. 4). Pusimos en consideración las siguientes cuestiones: horarios y días para el ejercicio de la actividad; establecimiento de requisitos para un posible registro e identificación de las personas que ejercen la actividad; disposición para participar en un proceso de ordenamiento de la actividad; observaciones generales que el encuestado quisiera hacer. El mismo formulario utilizamos para recabar la mirada de los lavacoches sobre las cuestiones que una posible normativa debería contemplar.

³⁶ Ya dijimos en el apartado que explica nuestra metodología de investigación que El universo lo conforman las zonas del centro de la ciudad donde los lavacoches realizan su actividad. La técnica elegida para el diseño muestral es la de muestreo aleatorio y el tamaño de la muestra está conformado por 200 unidades económicas (locales comerciales y de prestación de servicios) elegidas en forma aleatoria en base a una distribución en las zonas elegidas. La encuesta es de carácter anónimo, estrictamente confidencial y reservada. Implementamos un cuestionario semiestructurado, con preguntas cerradas y abiertas, diseñadas para aplicarlas en encuestas personales, dirigidas a propietarios y empleados de las unidades económicas. En total se realizaron 337 encuestas que corresponden a 200 unidades económicas, entre las cuales 206 corresponden a propietarios de los negocios y 131 a empleados de comercio.

De esta manera detectamos ciertas coincidencias entre los actores encuestados: la importancia de establecer horarios y días para el desarrollo de la actividad, como también la implementación de requisitos para acceder a un registro – principalmente el haber alcanzado la mayoría de edad.

c. Espacios de diálogos (Sec. de Desarrollo Social, Municipalidad de Rafeala, 10/2016)

Aquí nos propusimos retomar los diálogos individuales con los actores externos de la etapa anterior, y sumar otros sectores vinculados a movimiento sociales para que aportarán su mirada, a una proyecto de ordenanza que se gestaba a partir de los encuentros.

Entrevista miembro equipo del programa 4: *“Nos parecía importante poder sumar la mirada de actores vinculados a movimientos políticos y sociales, vinculados al trabajo en territorio y también a la política social... Que aporten su mirada... porque además, estos actores también están en contacto con los colectivos vulnerables... sirven a la interlocución y a mirar la cuestión social desde otros ángulos. Compartimos un borrador del proyecto con la gente de Mural Comunicación y también con otros espacios del peronismo, como la Néstor y Movimiento Evita... Creo que en términos generales estábamos de acuerdo... Nos marcaron que hablemos de ‘trabajadores’ no de lavacoches ni de personas que lavan auto en el espacio público... Y hubo fuertes críticas, como por ejemplo... al tema de exigir años de residencia en la ciudad... también a la prohibición de trabajo a los pibes que tienen entre 16 y 18 años... y el tema de un registro cerrado, que trabajará con la cantidad de lavacoches de ese momento que no dejará ingresar a otras personas que tuvieran la necesidad. Esos temas para nosotros eran cuestiones innegociables, incluso estratégicas en la negociación con los actores que se negaban a la regulación... sabíamos que eran puntos de acuerdo mínimo entre la mayoría... incluso los lavacoches.”*

En una estrategia de diálogo ‘mano a mano’ con los actores, logramos enriquecer la propuesta.

Testimonio Obispo de la ciudad de Rafaela: *“Me parece interesante el rol de un equipo tutor, que no tiene la función de control de cumplimiento de la ordenanza, sino de acompañar al lavacoche en este proceso de formalizar su actividad (...) Me parece importante que se trabaje también el tema del agua, ¿de dónde la sacan? ¿dónde guardan sus utensilios? ¿van a contar con un lugar adecuado para sus pertenencias y elementos de trabajo? (...) Sería bueno que además de una identificación tipo credencial, sean identificados con chalecos o algo que similar, para distinguirlos de lejos.”*

Testimonio miembro Consejo de Pastores: *“Nos gustaría acompañar en la campaña de concientización de la ciudadanía, sobre todo en lo que tenga que ver con erradicar el trabajo infantil (...)*

Es fundamental trabajar desde la autonomía: que se trabaje para ellos adquieran sus propias herramientas, limpien sus lugares de trabajo.... Trabajar en la responsabilidad.”

Testimonio jefe de la Unidad Regional V de Policía: *“No hablen de prohibir en la ordenanza (...) se derogó el Código de Faltas y con eso la facultad de la policía de intervenir por incumplimientos de mandatos legales, que es el que usábamos cuando se incumplía una ordenanza (...) Que fijen una tarifa ayudaría... También se pueden prever los eventos especiales ¿qué pasaría en esos casos? (...) Nosotros estamos dispuestos, si nos convocan a tomar una posición respecto al proyecto. Necesitamos contar con un esquema que regule y estamos para colaborar en un esquema de control, capacitación, reglas y límites (...) El horario nocturno no sería un problema, siempre que se ponga un límite.”*

Finalmente hacemos una evaluación de la propuesta junto a los lavacoches, de la cual surge que se contemple el horario nocturno por ser un horario de alta demanda del servicio. Si bien sobre este punto no existen mayores contradicciones entre los actores, es un tema de posiciones encontradas entre el equipo del programa, el Intendente y su equipo de trabajo.

Se abre una nueva etapa de diálogos puertas adentro en el municipio, cuyo diseño y de alguna manera aporta a dilatar una respuesta que traiga soluciones y mejoras para el colectivo de lavacoches.

Como veremos, se abre una etapa de debate intra-municipal diferente, que no depende del diseño ni de la facilitación del equipo del programa y de la cual participamos solo algunos de nosotros. Desde intendencia se convoca a los funcionarios de las áreas que se evalúan involucradas, con el objetivo de analizar el instrumento de regulación elaborado. Se despiertan viejos y nuevos puntos controvertidos: la nocturnidad, la responsabilidad legal del municipio frente a usuarios/ transeúntes, dudas sobre el rol de control, la prohibición como regla o excepción, ámbito territorial de aplicación de la ordenanza; entre otros. Incluso se pone sobre la mesa -una vez más- la posibilidad de regular la actividad mediante un decreto del poder ejecutivo, en lugar de llevar adelante una instancia de diálogo y negociación en el marco del Concejo Deliberante de la ciudad.

Algunas reflexiones sobre la interacción de los tiempos en juego

La Secretaría de Desarrollo Social presente al Concejo el proyecto de ordenanza como borrador en el mes de marzo de 2017³⁷. La presentación como borrador – y no como proyecto propiamente dicho- implica que la propuesta, no es elevada al órgano legislativo

³⁷ <https://diarioprimicia.com.ar/noticia/106730/se-elevo-al-concejo-el-borrador-del-proyecto-para-regular-actividad-de-lavacoche> Fecha de la última consulta: 15/03/19.

por los mecanismos formales pertinentes, y en consecuencia no recibe un tratamiento legislativo acorde a un proyecto de ordenanza.

Desde el legislativo nos convocan a una reunión para conocer el trabajo realizado y examinar en conjunto los principales puntos de la propuesta. Ese encuentro tiene lugar en abril del año 2017, y queda pendiente un segundo momento, que finalmente no se concreta.

En el mes de diciembre de 2017, el bloque justicialista retomando las líneas del borrador presentado - aunque introduciendo modificaciones sustanciales- eleva un proyecto de ordenanza para regular la actividad. Este se somete a votación en junio del año 2018. Y es votado en contra en el recinto.

Ese plazo transcurrido -entre la presentación al Intendente de una alternativa de regulación y su tratamiento por parte del poder legislativo- nos disparan algunas reflexiones sobre el escenario que plantea el juego de los tiempos (individuales, sociales, grupales, técnicos, políticos) en la aplicación y continuidad del 'Programa Lavacoche'.

Ensayamos algunas reflexiones al respecto:

- de los testimonio de los miembros del equipo que tiene a su cargo la implementación del programa, vislumbramos un 'quiebre' paulatino pero profundo impacto en el proceso. Ese quebramiento parece encontrar causas varias, entre las que se explicitan: la ausencia de una decisión política clara sobre el cambio que se quiere lograr; la dilución de los espacios de reflexión y la imposibilidad de dar continuidad a una sistematización viva de lo que va aconteciendo.
- el año electoral y los cambios en el equipo político del intendente, que implican para este proceso fundamentalmente cambio de roles para algunas de las personas involucradas en el proyecto, en lugar de activar las respuestas postergadas, sostiene la dilatación del proceso. Algunos involucrados pasan de un rol de acompañamiento, articulador y/o facilitador con quienes toman las decisiones políticas a ser los responsables de adoptar esas decisiones.

Entrevista a miembro del equipo de trabajo 2: *"El año 2015 está atravesado por los tiempos electorales, y concluye con un cambio en el gabinete del Intendente. Esto implica un cambio de roles, hay gente más o menos involucrada con el proceso, que empieza a ocupar cargos de toma de decisiones... Y eso profundizó, extendió aún más las dilataciones... Nadie era ajeno al proceso, pero a lo mejor, lo que nosotros pensamos que internamente estaba consolidado, no lo estaba tanto... Y no pudimos, no nos*

animamos a dar esas pequeñas respuestas al colectivo de los lavacoches. Y esto también tiene que ver con el 'quiebre'... porque mientras se avanzaba en diálogos institucionales, en el terreno el tema retrocedía."

- el escenario político afecta también la composición política del Concejo Deliberante y las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo local; aquí si entran nuevos actores en juego. Y se plantea un escenario complejo, dentro del cual: el oficialismo pierde la mayoría, suma adeptos la postura legalista y existe una falta de continuidad en las conversaciones entre los miembros del ejecutivo y los 'viejos y nuevos' concejales. Ni desde el equipo operativo, ni el actor político del ejecutivo, logramos visibilizar en aquel órgano un facilitador del proceso, que traccionará los encuentros y habilitará un diálogo diferente, en este sentido.

Entrevista a miembro del equipo del programa 3: *"Por un lado, las limitaciones fueron nuestras, para evaluar las actividades a seguir con el grupo de lavacoches (...) no dimensionamos bien con qué tipo de población estábamos trabajando (...) Fue todo una experiencia porque yo nunca tuve buenos resultados con ese tipo de poblaciones, de gente que vive el día a día (...) que están en una situación muy frágil y viven el día a día, la hora a hora y buscan la plata para comer todos los días (...) ellos nos han tirado pautas que podrían haber sido motivo de enganche (...) no evaluamos bien lo que ellos querían en las reuniones (...) Había un grupo y no supimos bien buscar las herramientas y el camino por donde ir para seguir sumando... Creo que eso tuvo que ver con nuestra dificultad para sistematizar e ir evaluando el proceso día a día... es como que entramos en un círculo vicioso."*

- se inicia, con la presentación al Intendente del instrumento para regular la actividad, un 'nuevo tiempo' para el proceso durante el cual la política hablaba con la política, no compartiendo espacios de diálogos con los perfiles más técnicos del equipo y con el equipo de investigadores; y la ausencia de diálogos para la acción profundizó una brecha que siempre estuvo presente en el proceso: acerca de cuál era el cambio que queríamos generar en el proceso³⁸.

- el grupo de lavacoches, ante la falta de resultados concretos relacionado a su principal demanda (una identificación para ejercer la actividad) si bien mantiene el vínculo y la referencia con el equipo operativo, se desencanta de la propuesta: una promesa- incluso pública- de mejora para la actividad que no llega. Durante todo este tiempo, el colectivo plantea la necesidad de identificarse para poder trabajar tranquilos, sin la persecución de las fuerzas de seguridad y diferenciarse de aquellas persona- por lo general jóvenes

³⁸ Estas reflexiones forman parte del documento "Aproximaciones a las transformaciones urbano-territoriales en localidades de Argentina y Uruguay" realizado por la "Red Argentino Uruguayana para el fortalecimiento de las relaciones académicas y de investigación sobre innovación tecnológica en el marco del desarrollo territorial sustentable." Ver nota 6.

menores de edad- que generan mayores disturbios en la vía pública. Eso, no logramos resolverlo.

- hay una parte del conflicto que atraviesa la problemática que plantea el lavado de autos en el microcentro de la ciudad, que no termina de explicitarse por la ausencia de actores en los espacios de diálogo colectivos: la voz de los lavacoches y también de los dueños de los lavaderos de autos de la ciudad.

Entrevista a miembro del equipo del programa 2: *“Creo que habría que haber incluido algunos lavacoches desde el principio... En eso creo que nos hemos equivocado. Y que sea lo que sea. Y que pasara lo que pasara. Si tenía que reventar que reviente en las reuniones y sino que no reviente (...) Tendrían que haber estado sentados en algunas instancias (...) para decir lo que tenían que decir (...) Tener en cuenta el tipo de población con el que uno trabaja, y conocer... porque se habla mucho de los procesos sociales y (...) a la mayoría de la gente- sin desmerecer- le cuesta entender dónde está parada esta gente. Nos costaba a nosotros explicar donde está parada esa gente... por eso digo que a veces uno, por querer proteger al otro o querer facilitar termina perjudicando un proceso. Yo creo que los lavacoches tendrían que haber estado de entrada en alguna o casi todas las discusiones, o en las mesas de discusión (...) para que se comprenda con qué realidad están viviendo. No logramos bien tener en cuenta la participación de la gente.”*

Entrevista a miembro del equipo del programa 4: *“Quedó pendiente el diálogo con los dueños de los lavaderos de la ciudad. En una reunión con la CGT, el representante del gremio que abarca a los empleados de lavaderos nos dijo, que la cantidad de trabajadores en el rubro era 0. Eso nos da la pauta que la informalidad es una característica que atraviesa transversalmente a toda esta actividad económica... Cuando consultamos por la cantidad de lavaderos habilitados, era un número chico... Abí teníamos una punta para trabajar, levantando la mirada del problema de los lavacoches y plantear un esquema de mejora para toda la actividad.”*

- lo emocional también juega un rol decisivo en los procesos sociales, y es fundamental visibilizar ese componente y reflexionar sobre los mismo.

Entrevista a miembro del equipo del programa 2: *“También es importante prestar atención a los procesos emocionales, de cada uno y de cada equipo. Los procesos de nuestro estado emocional, de lo que nos estaba pasando, de todo este tema de la frustración (...) estábamos haciendo procesos emocionales que tampoco los podíamos compartir.”*

Entrevista miembro del equipo de trabajo 3: *“Hacer lugar a las emociones.... Todo trabajo comprometido nos afecta dice Ulloa. No desconocer eso... sino invitarlo a la mesa.”*

CAPÍTULO 5: APRENDIZAJES Y CONCLUSIONES

Podemos vislumbrar de la experiencia de trabajo comentada en el capítulo anterior y a la luz de los marcos conceptuales desarrollados a lo largo de esta investigación, un conjunto de aprendizajes y de conclusiones, que creemos que enriquecen el debate sobre las políticas sociales a nivel local y al mismo tiempo brindan elementos a la hora de diseñar, implementar y evaluar a las políticas públicas, los programas y la acciones que pretenden materializarlas.

Si bien Rafaela, presenta una reconocida trayectoria en la articulación público- privada y en procesos de participación ciudadana, Lavacoche encierra una complejidad aún más profunda. La atención de demandas sociales de grupos vulnerables, por lo general, encontraron respuestas asistenciales con el Estado Local (principal referente y único responsable en el colectivo imaginario de la ciudad) pero sin acuerdos con otros actores sobre el enfoque de intervención.

Lavacoche, busca romper con esa lógica, dentro de un marco más general de política pública social llevada a cabo por el Estado Local, que encuentra algunos hitos importantes. Con la particularidad adicional de que tiene lugar en un espacio físico emblemático, cargado de simbolismos de lo local, como es el microcentro de la ciudad de Rafaela.

En este sentido sostenemos que el rediseño de una política social local agigantada a los tiempos complejos de nuestra sociedad, debe considerar los elementos que a continuación se presentan.

La innovación no implica la disrupción con lo pasado.

Cuando nos proponemos trabajar en la búsqueda de alternativas posibles para generar estrategias de inclusión del colectivo lavacoche (tal como fue el pedido inicial del Intendente de la ciudad a los Equipos Territoriales), vislumbramos la necesidad de incorporar nuevas perspectivas y posicionamientos que nos llevarían a estrategias de intervención diferentes a las que conocíamos que se habían intentado.

Esto no podíamos hacerlo sin tener en claro como aquellas prácticas gestaron en su momento modos de vinculación de esa población con el Estado Local. Solo así, podemos distinguir las prácticas válidas y pertinentes de aquellas que no lo son. Además, a ello se suma la existencia de equipos territoriales en los lugares de procedencia de dicha población, que probablemente conocen de sus trayectorias familiares e individuales, y con intervenciones previas y concomitantes que tienen que ser respetadas y acordadas.

Por otro lado, partimos del reconocimiento de la actividad como un modo de subsistencia válido. Nuestro posicionamiento tiene que plasmarse además en el discurso y en la acción. Tratándose de una actividad con más de 20 años de antigüedad y con intervenciones espasmódicas y discontinuas, quiénes somos nosotros para juzgar que una actividad a todas luces legítima, está mal. El espacio público habitado es el que les da- desde hace más de dos décadas- oportunidades. En todo caso, lo que hay que dilucidar es de qué manera tiene lugar la ocupación de ese espacio y qué tipo de relaciones son las que se originaron- junto a otros habitantes de este. También como se sienten y cuáles son sus expectativas.

Para eso diseñamos instrumentos que nos permitieran conocer la realidad social sobre la cual pretendemos trabajar. Estas herramientas no buscan conocer la individualidad de la persona que lava autos, sino principalmente determinar las relaciones que en torno a ella tenían lugar en el espacio del microcentro. El primer diagnóstico que realizamos desde el equipo de trabajo, hecha luz y claridad sobre el terreno que vamos a pisar. Según la perspectiva de los actores consultados (placeros, personal del estacionamiento medido, comerciantes, empleados, vecinos, transeúntes y usuarios del servicio) los problemas que existen son de una naturaleza diferente a la que plantea el discurso hegemónico. Salvo una escasa minoría, hay que resolver cuestiones vinculados al uso del espacio público. Y nos permite elaborar las primeras pautas sobre cómo seguir.

Por último, la conformación inicial del equipo también tiene en cuenta esta dinámica. El conocimiento previo por parte de los miembros del equipo de la mayoría de las personas que ejercían la actividad, como de su entorno y trayectorias familiares y barriales, profundizó los lazos de confianza y permitió el posicionamiento desde vínculos sanos, ajenos a la lógica meramente asistencial; ambos elementos considerados materia prima de los procesos sociales que pretenden construir ciudadanía.

La importancia de los acuerdos previos:

A lo largo del proceso observamos el rol orientador que tienen los acuerdos previos sobre principios, ejes y pautas de trabajo. Explicitan las bases sobre las cuales se sustentan las acciones, sientan los límites de las intervenciones y constituyen instrumentos a partir de los cuales se da el diálogo con otros actores. Clarifican posicionamientos y definen roles.

Esto no significa que los mismos se mantienen intacto a lo largo proceso, sino por el contrario, van nutriéndose a través de los espacios de reflexión y de diálogo. Pero sus mutaciones no se deben a decisiones unilaterales ni verticalistas, sino que son fruto de

decisiones colectivas. Esto rompe con los esquemas autoritarios y enriquece con la horizontalidad los espacios. Y, sobre todo, las intervenciones.

Tampoco implica desconocer las diferentes responsabilidades y roles que las personas tienen y asumen en los procesos. Sino que las decisiones se toman en un ámbito de consenso y de transparencia junto al otro.

El sostenimiento de los espacios de diálogo, más allá de los diálogos.

Los espacios de diálogo abarcan mucho más que el mero acto de dar la palabra. El diálogo implica el desarrollo de una capacidad de escucha activa del otro y de movilidad de quienes participan. No hay diálogo cuando las posiciones de unos y otros quedan estancadas allá donde todo comenzó.

El sostenimiento de dichos espacios implica la sostenibilidad de los vínculos con los actores. Y el sostenimiento de los vínculos requiere de estrategias. La opción por unas o por otras, la marca el tiempo del proceso. Del relato de la experiencia, podemos observar claramente esto en relación con los diálogos institucionales.

Una de las falencias del proceso, quizás tenga que ver con la discontinuidad del vínculo con el colectivo de lavacoches. Las intervenciones cercanas del equipo con ellos finalizan con la elaboración del proyecto de ordenanza, mientras que otras vinculaciones siguen dándose. Esto puede responder a varias causas.

Por un lado, quienes están avocadas al trabajo de campo, advierten un agotamiento de las intervenciones sostenidas hasta el momento, planteando la necesidad de incorporar herramientas de capacitación que dependen de otra área (con poca presencia en el proceso para entonces) y avances concretos en torno al ordenamiento de la actividad.

Como dijimos a la hora de reflexionar sobre la interacción de los tiempos que se encuentran en juego, los cambios en el gabinete local dado el advenimiento de una nueva gestión, también generaron impactos en este sentido: de alguna manera al salir el proyecto de la órbita de Jefatura de Gabinete, y relegarse casi exclusivamente a la de Desarrollo Social, rompe con esquemas de articulación que evidentemente no están dados. Y, además, implican la asunción de nuevas responsabilidades por parte de quienes lideran el proceso, que repercutieron en menos espacios de encuentro y reflexión para la acción.

Otra de las debilidades se encuentra en que, pese a las intenciones declaradas, el equipo de trabajo no logra incorporar al grupo de lavacoches involucrado a los espacios de diálogo con otros actores. Siempre los mismos se llevan adelante solo con el equipo de trabajo

como interlocutor. Esto debilita el proceso, como así también la participación. Decimos los diálogos, más allá de los espacios de diálogo, porque de una forma en el diálogo interinstitucional el “problema de los lavacoches fue comentado más de una vez”, el “tema de la inseguridad, mediáticamente, siguió exponiendo a los lavacoches” y se abordaron en estos o aquellos espacios de encuentro; pero no se escucha la voz, a la cual hay que darle el espacio. Un espacio por construir en base a la confianza en un proceso que proyecta soluciones alternativas.

La comunicación del proceso y en el proceso:

Los medios de comunicación locales, a lo largo de toda esta etapa tienen un rol fundamental en la instalación del tema y debate sobre lavacoches, a través de la agenda mediática en la agenda pública local, asociándolo – en ocasiones, y en otras no - a la problemática de inseguridad. Instalándose sensaciones y poniendo en el tapete una mirada disyuntiva desde el discurso sobre “dos Rafaelas”. Por otra parte, existen algunos posicionamientos mediáticos que plantearon paliativos sobre los efectos de discursos parciales. Vale decir que, más allá del papel de los medios de comunicación, las formas de comunicación disruptivas están siempre presentes en esta etapa, generando roces y momentos de incomunicación; siendo también una causal de explicitación del conflicto y obligando al equipo a emprender caminos de múltiples diálogos basados en estrategias comunicacionales diferentes.

Se destaca de aquella etapa inicial, en donde la comunicación “tradicional”, deja explícito el conflicto, la importancia de iniciar una etapa en la cual el proceso de comunicación descansa en cómo comunica el equipo el trabajo que viene realizando, cómo dialoga con los actores, cómo escucha y reflexiona, cómo proyecta nuevas etapas donde la comunicación atravesase, necesariamente, el proceso de co-construcción.

Sumado a esto, durante los últimos meses del acompañamiento, el diálogo de la política con la política es cada vez más endogámico; lo que profundiza la disrupción y termina con una propuesta al Concejo Municipal: que nunca ingresa como proyecto formal de ordenanza, y un debate a medio plantear en el marco de un tratamiento que nunca prospera.

La construcción de la información objetiva para derrumbar mitos

Una de las herramientas principales del proceso es la construcción de información objetiva y específica respecto a la realidad a trabajar. Si bien, al principio la necesidad de generar un diagnóstico de la situación, parte de la sospecha de que el discurso

hegemónico únicamente alzaba la voz de un sector de la ciudad y la necesidad de contar con datos que vislumbraran el terreno a transitar; se convierte luego en un instrumento fundamental para la toma de decisiones.

En la experiencia comentada resulta una estrategia válida y pertinente el diseño conjunto de los instrumentos con actores observadores del proceso, al igual que la recurrencia a variadas herramientas según se lo que se requiera captar. En este sentido, es apropiado aprovechar los instrumentos que ya se encuentran en implementación. Y planificar en este sentido, una recolección de datos y generación de información sostenida en el tiempo.

Esta estrategia de intervención no se encuentra ajena de resistencias cuando lo que se pone sobre la mesa es lo que algunos actores no quieren escuchar. A veces el factor sorpresa puede ser desbastador para el mismo proceso e incluso colocar a los actores en posicionamientos obtusos y de descreimiento público. Por lo que, en la previa, también se requiere de estrategia basada en los diálogos y en la participación.

De todas maneras, la construcción de información objetiva cumple varias funciones para tener en cuenta: nutre el proceso de construcción de confianza, aporta claridad a la realidad y reconfigura posiciones de los actores, resulta de gran utilidad a la hora de retomar diálogos y posibilita encuadrar los debates sobre cuestiones concisas. Además de ser un instrumento imprescindible a la hora de tomar decisiones.

La co-construcción conjunta de la problemática a resolver

Al revisar el proceso podemos concluir que hablamos de una problemática, sin que quede claro en qué consiste la misma.

Durante casi tres años se trabaja bajo la premisa general de la “inclusión” pero sin poder definir el cambio que se quiere dar en la realidad. Esto no lo tiene claro el equipo técnico- tampoco hubiera podido hacerlo en soledad- ni el liderazgo político del proceso. Bajo la premisa de la inclusión (a la que luego se suma, la no prohibición) caben un sinnúmero de posibilidades y de enfoques.

La indefinición sobre la transformación pretendida y la falta de espacios entre los actores para explicitar la problemática, generan interferencias en los diálogos y descredibilidad en el proceso. Es este quizás, uno de los grandes pendientes del proceso.

Bibliografía

(s.f.).

Adelantado, J., Noguera, J. A., & Rambla, X. (2000). El marco de análisis: las relaciones complejas entre estructura social y políticas sociales. En A. José, *Cambios en las políticas de bienestar*. Buenos Aires: Icaria.

Adriana, R. (2016). Participación, políticas públicas y territorio. Aportes para una perspectiva integral. Los Polvorines: UNGS.

Ainaga Vargas, M. (s.f.). *Algunas reflexiones sobre el problema de la legitimidad*. Biblioteca Jurídica Virtual, UNAM.

Albuquerque, F., Costamagna, P., & Ferraro, C. (2008). *Desarrollo Económico Local, descentralización y democracia*. Buenos Aires: Unsam Edita.

Albuquerque, F. (2015). El enfoque del desarrollo económico territorial. En P. Costamagna, & S. Perez Rossi, *Enfoques, estrategias e información para el desarrollo territorial. Los aprendizajes desde Conectadel*.

Albuquerque, F. (s.f.). *Apuntes sobre la Economía del Desarrollo y el Desarrollo Territorial*. Recuperado el Julio de 2015, de Desarrollo Económico Local: <http://www.delalbuquerque.es/inicio.php>

Armando, J. (5 de enero de 2013). *Corach aludió al caso lavacoches*. Obtenido de <http://web.cache.googleusercontent.com>

Balibar, É. (2013). *Ciudadanía*. (R. Molina Zavalía, Trad.) Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editora.

Bauman, Z. (2014). *¿Para qué sirve realmente un sociólogo?* (A. Capel Tatjer, Trad.) Buenos Aires: Paidós.

Beck, U. (2010). *La sociedad del riesgo global*. Buenos Aires: Paidós.

Carballeda, A. J. (2002). *La intervención en lo social: exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales*. Buenos Aires: Paidós.

Castel, R. (1995). *La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.

Castel, R. (2012). *El ascenso de las incertidumbres*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económico.

Colombo, M. (23 de octubre de 2018). Entrevista miembro equipo del programa 2. (L. Laura, Entrevistador)

Conejero Paz, E. (2015). Un paradigma emergente: la innovación social. *3C Empresa*, 50-68.

Costamagna, P., & Larrea, M. (2017). *Actores facilitadores del desarrollo territorial. Una aproximación desde la construcción social*. Bilbao: Publicaciones de la Universidad Deusto.

Costamagna, P. (2015). *Política y formación en el desarrollo territorial*. Rafaela: Deusto.

Costamagna, P., & Foglia, M. (2017). *Hacia la construcción de una agenda estratégica de internacionalización de los territorios II Ed.* Recuperado el 9 de 2017, de <https://drive.google.com/file/d/0B1ZQWJmU9pHbck9JNIRIM2ZsWE0/view>

- Costamagna, P., & Foglia, M. (2017). *HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA AGENDA ESTRATÉGICA DE INTERNACIONALIZACIÓN DE LOS TERRITORIOS. II Ed.* . Rafaela: UTN- FRRA- Praxis.
- Costamagna, P., & Larrea, M. (2015). El Enfoque Pedagógico y la Investigación Acción para el Desarrollo Territorial. En P. Costamagna , & S. Pérez Rossi, *Enfoques, estrategias e información para el Desarrollo Territorial. Los aprendizajes desde Conectadel.*
- Costamagna, Pablo; Pérez Rozzi, Sergio. (2015). *Enfoque, estrategias e información para el Desarrollo Territorial.* Buenos Aires.
- Culasso, L. (18 de febrero de 2019). Entrevista miembro equipo del programa 3. (L. Laura, Entrevistador)
- Dabas, E. (2011). *Haciendo Redes. Perspectivas desde prácticas saludables.* Buenos Aires: CICCUS.
- Daniela, S. (2009). El Estado en la vida cotidiana. Algunos desafíos conceptuales y metodológicos de la investigación sobre política y biografía. En S. Frederic, & G. Soprano, *Política y variaciones de escalas en el análisis de la argentina.* UNGSPrometeo: Buenos Aires.
- de la Maza, G. (2004). Innovaciones, Ciudadanías y Políticas Públicas Locales en Chile. *Persona y Sociedad*, 263-284.
- Diario La Opinión . (17/09/14). *Centro: retrasos en obras preocupa a comerciantes.* Obtenido de <https://diariolaopinion.com.ar/contenido/89651/horario-de-misas>
- Diego, P. (6 de marzo de 2019). Entrevista miembro del equipo del programa 4. (L. Laura, Entrevistador)
- Echeverría Ezponda , J., & Merino Malillos, L. (2011). Cambio de paradigma en los estudios de innovación social: el giro de las políticas europeas de innovación. *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura.*
- Editorial Diario La Opinión. (2015 de julio de 22). Panorama Político: Lavacoche, un tema complicado. *Diario La Opinión*, pág. 4.
- Equipo de Campo, Sec. D. Social (Mun. de Rafaela). (2015). *Cuaderno de campo- Registros 2015.* Rafaela.
- Fitoussi, J. P. (2010). *a nueva era de las desigualdades.* París: Manantial.
- Freire, P. (1992). *Pedagogía del oprimido.* Editorial Siglo XXI.
- Freire, P. (2015). *Pedagogía de la esperanza.* Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- Freire, P., & Faundez, A. (2014). *Por una pedagogía de la pregunta.* Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- Galizzi, M. (4 de noviembre de 2018). Entrevista miembro del equipo del programa 1. (L. L. Valeria, Entrevistador)
- Graciela Tron. (2008). *Desigualdades Sociales y oportunidades ciudadanas.* . Buenos Aires: Espacio Editorial.

- Gravano, A. (2013). *Antropología de lo urbano*. Tandil: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- Icedel, Municipalidad de Rafaela. (04/2016). *Informe Final de la encuesta de opinión sobre la actividad de los lavacoches*. . Rafaela.
- Isabella, C. (2014). *Mafalda: historia social y política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina SA.
- Jara, O. (1994). *Para sistematizar experiencias*. San José de Costa Rica: ALFORJA.
- Julio, A. (5 de enero de 2013). *Diario La Opinión*. Obtenido de <https://diariolaopinion.com.ar/amp/41676/ganaron-los-de-arriba>
- Larrea, M., & Karlsen, J. (2015). *Desarrollo territorial e investigación acción. Innovación a través del diálogo*. Bilbao: Publicaciones de Deusto.
- Lencioni, L., Rébola, R., & Menardi, M. (2016). *Sistematización de la experiencia territorial del proceso de lavacoches*. Obtenido de <https://drive.google.com/file/d/0B1ZQWJmU9pHbOVY0OUoxa284WGs/view>
- Lo Vuolo, R. (2001). *Alternativas. La economía como cuestión social*. Buenos Aires: Altamira.
- Madoery, O. (2008). *Otro desarrollo*. Buenos Aires: UNSAM EDITA.
- Manuel, C. A. (2008). *Margen. Periódico de Trabajo Social y Ciencias Sociales. Periódico Digital*. Obtenido de Edición N° 51: <http://www.margen.org/suscri/margen51/carbal.html>
- Marshall, J. (2004). Living systemic thinking. Exploring quality in first- person action research. *Action Research*, 305-325.
- Mendez, E. L. (2010). *De sujetos, saberes y estructuras. Introducción al enfoque relacional en el estudio de la salud colectiva*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Morin, E. (2007). *Introducción al Pensamiento Complejo*. Barcelona: Gedisa.
- Municipalidad de Rafaela, S. (2014). *Diagnóstico Lavacoche Microcentro. Abril- Julio 2014*.
- Municipalidad de Rafaela. Parte de prensa. (08/09/2014). *Presentaron el informe sobre la actividad de los lavacoches*. Obtenido de <https://www.rafaela.gob.ar/Sitio/#/Noticias/1/Detalle/11014>
- Municipalidad de Rafaela. Parte de Prensa. (09/09/2014). *Se presentó el relevamiento del trabajo de los lavacoches al Consejo Consultivo Social*. Obtenido de <https://www.rafaela.gob.ar/Sitio/#/Noticias/1/Detalle/11022>
- Netto, J. P. (1982). *Capitalismo monopolista y servicio social*. Sao Pablo: Cortez Editora.
- Oficina de Empleo. (2009). *Informe Jóvenes Lavacoches: junio 2009*. Rafaela: Secretaria Desarrollo Social- Municipalidad de Rafaela.
- Pastorini, A. (1997). ¿Quién mueve los hilos de las políticas sociales? En B. y. Montaña, *Política Social Hoy*. Sao Paulo: Cortez.

- Peixoto Dagnino. (noviembre de 2001). Innovación y desarrollo social: un desafío latinoamericano. *READ*, 1-20.
- Praxis UTN- FRRA. (2016). *Memoria de trabajo. Año 2015*. Obtenido de <https://drive.google.com/file/d/0B1ZQWJmU9pHbWEN5U1VxakVaYkE/view>
- PRAXIS, U. (03/2015). *Taller de Reflexión: ¿Cómo estamos? Acciones, emociones y emergencias de conflictos*. . Rafaela.
- PRAXIS, UTN FRRA. (06/2015). *Informe: Talleres de reflexión con Equipos Territoriales*.
- PRAXIS, UTN FRRA. (09/2016). *Acta reunión en Intendencia- septiembre 2016*. Rafaela.
- Richer, M. (2005). Innovación social y desarrollo local en un municipio andino. *CAYAPA Revista Venezolana de Economía Social*(5), 49-65.
- Sec. de Desarrollo Social, Municipalidad de Rafaela. (10/2014). *Informe reuniones octubre y noviembre 2014*.
- Sec. de Desarrollo Social, Municipalidad de Rafaela. (12/2014). *Informe reuniones diciembre 2014*.
- Sec. de Desarrollo Social, Municipalidad de Rafaela. (10/2016). *Informe reuniones y actividades enero-septiembre 2016*. Rafaela.
- Sec. Desarrollo Social Municipalidad de Rafaela. (diciembre de 2013). Propuesta de intervención: Lavacoche. Rafaela.
- Sec. Desarrollo Social, M. (09/2014). *Informes reuniones septiembre 2014*.
- Sec. Desarrollo Social, Municipalidad de Rafaela. (11/2016). *Informe actividades 2016*. Rafaela.
- Sec. Desarrollo Social, Municipalidad de Rafaela. (noviembre de 2016). Respuesta minuta de comunicación N° 2921 del Concejo Deliberante de Rafaela. Rafaela.
- Silva, A. (1991). *Imaginario urbano: cultura y comunicación urbana en América Latina*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Sin Mordaza. (02 de abril de 2010). Obtenido de Sin Mordaza: www.sinmordaza.com/noticia/85653
- Soldano, D., & Andrenacci, Luciano. (2006). *Aproximaciones a las teorías de la política social a partir del caso argentino*. Buenos Aires: Promoteco.
- Soriano, J. (2000). *La cuestión social en Argentina: 1870- 1943*. Buenos Aires: La Colmena.
- TRES LÍNEAS. (4 de abril de 2010). *Lavacoche: el Concejo tiene un proyecto para registrarlos*. Obtenido de <http://www.treslineas.com.ar>.
- Yunus, M. (2008). *Un mundo sin pobreza*. Madrid: Paidós.
- Yunus, M. (2012). *Las empresas sociales*. Madrid: Paidós.
- Zygmunt, B. (2005). *Amor líquido*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina SA.

Zygmunt, B. (2011). *Ética Posmoderna. En busca de una moralidad en el mundo contemporáneo*. (Primera Edición ed.). (B. R. Concha, Trad.) Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Zygmunt, B. (2014). *¿Para qué sirve realmente...? Un sociólogo*. Buenos Aires: Paidós.