

# Entre la Carta y el Formulario

Política y Técnica en el Desarrollo Social

Jorge Pantaleón



© del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropofagia

**ideas** Centro  
de Antropología  
Social

**E**  
**A**

**Se**  
Serie Etnográfica

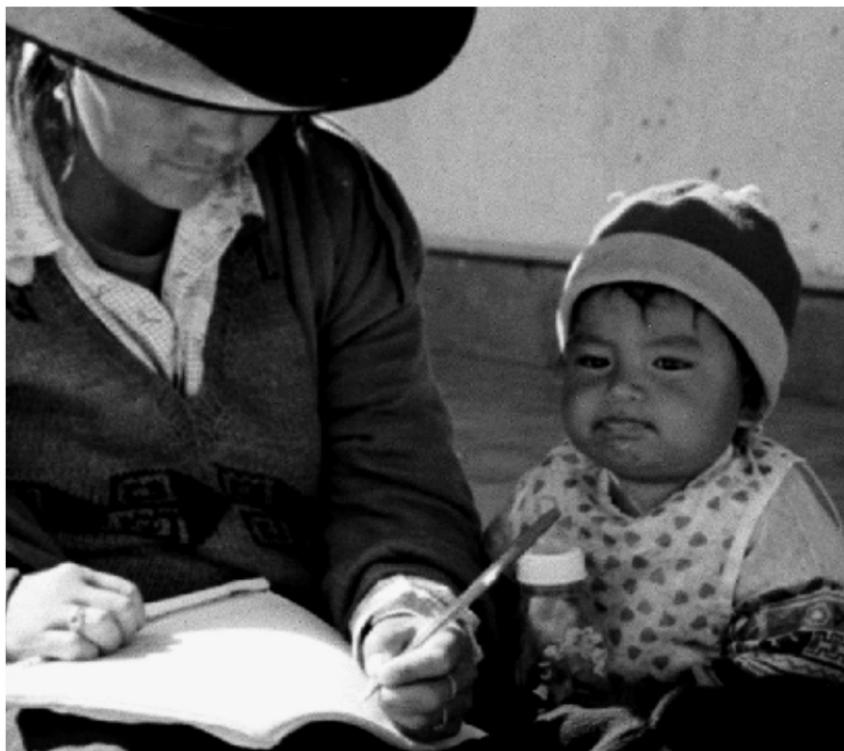




# Entre la Carta y el Formulario

Política y Técnica en el Desarrollo Social

Jorge Pantaleón



**idas** Centro  
de Antropología  
Social

**E**  
**A**

**Se**  
Serie Etnográfica

Foto de tapa : gentileza de Rodrigo Castro.

1<sup>ra</sup> edición, abril de 2004, Editorial Antropofagia.

Pantaleon, Jorge

Entre la carta y el formulario : política y técnica en el desarrollo social  
- 1a ed. - Buenos Aires : Antropofagia, 2005.

120 p. ; 21x13 cm.

ISBN 987-21387-8-8

1. Antropología Social I. Título

CDD 306.

Queda hecho el depósito que marca la ley 11 723.

No se permite la reproducción parcial o total de este libro ni su almacenamiento ni transmisión por cualquier medio sin el permiso de los editores.

© del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropofagia.

# Serie Etnográfica

La colección “Serie Etnográfica” busca promover y difundir la investigación etnográfica, con especial atención en la sociedad y la cultura argentina y latinoamericana. En los volúmenes que la componen se busca poner en diálogo a las teorías académicas sobre temas tales como la cultura, la política, la familia, la economía o la religión, con las formas a través de las cuales las personas que son objeto de los análisis conciben y practican esos dominios de su vida colectiva. Para ello, los autores se han valido de una experiencia de investigación singular: la etnografía, caracterizada por una presencia prolongada en los lugares de investigación, relaciones personalizadas, observación participante, conversaciones casuales y entrevistas en profundidad. A eso se suma un sano ‘eclecticismo metodológico’ que permite poner en relación datos provenientes de la etnografía, con fuentes documentales de carácter histórico, informaciones de índole cualitativa, con datos cuantitativos, haciendo de los libros que componen esta colección ejemplos de la mejor tradición en la investigación social.

## Directores:

**Federico Neiburg:** Univ Fed de Río de Janeiro (UFRJ)- Consejo Nacional de Investigaciones (CNPQ)

**Rosana Guber:** Centro de Antropología Social-IDES/CONICET

# Índice

<b>Prólogo.</b> . . . . .	<b>9</b>
Sonia Álvarez Leguizamón	
<b>Agradecimientos</b> . . . . .	<b>13</b>
<b>Introducción</b> . . . . .	<b>15</b>
<b>Capítulo Primero:</b>	
<b>Localizando al desarrollo social</b> . . . . .	<b>21</b>
Orígenes de papel (el desarrollo social se decreta). . . . .	22
Los nombres apropiados de los problemas y las soluciones (el desarrollo social se subdivide) . . . . .	24
Cuadro con nombre de programas y tipo de atención que proveen. SDSP. . . . .	25
Representación espacial y lógica burocrática (el desarrollo social gana un lugar) . . . . .	27
Entradas y salidas . . . . .	28
Galerías y pasillos . . . . .	29
Oficinas . . . . .	29
Salas . . . . .	30
Agentes y cargos (el desarrollo social jerarquiza) . . . . .	32
<b>Capítulo Segundo:</b>	
<b>Las cosas del pedir</b> . . . . .	<b>37</b>
Subir y entregar la carta . . . . .	38
Saber esperar, saber certificar . . . . .	44
<b>Capítulo Tercero:</b>	
<b>Los atributos de la novedad</b> . . . . .	<b>51</b>
La cientifización del desarrollo social . . . . .	51
La academización: el desarrollo social se enseña . . . . .	54
Completar el formulario: las categorías que se enseñan, se aplican . . . . .	59
<b>Capítulo Cuarto:</b>	
<b>Soluciones ritualizadas: las ceremonias de entrega</b> . . . . .	<b>67</b>
Encuentro y apoteosis . . . . .	67
Cuatro escenas de lo social. . . . .	79
Escena Uno . . . . .	79
Escena Dos . . . . .	81
Escena Tres . . . . .	84
Escena Cuatro . . . . .	84
<b>Conclusiones</b> . . . . .	<b>89</b>

Anexo 1 . . . . .	93
Anexo 2 . . . . .	95
Los organigramas . . . . .	95
Anexo 3 . . . . .	98
La posgraduación en políticas y gerencia social . . . . .	98
Anexo 4. . . . .	101
<b>Bibliografía . . . . .</b>	<b>105</b>

# Prólogo

La carta y el formulario no son metáforas para antropologizar el desarrollo social. Son instrumentos que expresan la materialización de las transformaciones que tienen lugar, en un espacio específico, entre demandantes y oferentes. Jorge Pantaleón aborda el surgimiento reciente del desarrollo social a partir de un estudio de caso en Salta, una ciudad del norte argentino. Su mirada, su abordaje metodológico y su relato develan la forma y la espesura en que se instituye esta forma particular de manifestación, producción y reproducción de lo social.

La manera como Jorge ha interpelado al desarrollo social permite desnaturalizarlo. En un lenguaje simple, pero al mismo tiempo denso y complejo, Jorge va desatando los delgados filamentos que unen las clasificaciones, categorías nativas y “estilos” que develan las complejas tramas de configuraciones, jerarquías y procesos que construyen y normalizan un orden de problemas, a los que corresponden nombres y soluciones legítimas. Se hace evidente, a lo largo del texto y del análisis de ciertas fuentes que elige, el carácter social y construido del campo de lo social. Su trabajo logra, sin duda, *desincrustar* lo social de las valoraciones que lo piensan bajo la lógica de Estado o bajo la construcción de la relación necesidades/demandas.

En sí misma la etnografía es muy creativa. Utiliza una estrategia metodológica muy interesante apelando a un abanico amplio de fuentes. Desde la clásica morfología social del análisis del vínculo entre espacio y clasificaciones sociales, a cartas de pedidos de quienes “se presentan como necesitados”, decretos gubernamentales, cuadros jerárquicos, afiches publicitarios, ceremonias instituyentes del desarrollo social, entrevistas, etc.

El texto muestra el entramado de las “cosas sociales que suceden en nombre de lo social” con un estilo muy fluido. Su relato sigue y acompaña el camino de la elección metodológica. Comienza con un primer momento, el de la invención del desarrollo social, a partir del análisis de un decreto gubernamental que pretende marcar un límite entre algo que se considera *antiguo* y algo que nace como *nuevo*. Aquí, y a través de las voces de los agentes que intervienen, devela la manera en que estos cambios se hacen cuerpo porque existen nociones y valoraciones nativas que los promueven.

A partir de un abordaje clásico de la morfología social, y en base a entrevistas, muestra los vínculos entre espacio social, clasificaciones sociales, jerarquías, procesos de especialización y luchas por nominar problemas y soluciones legítimas producidas con el advenimiento del desarrollo social. La elección del análisis de dichos vínculos, en el edificio en que funciona la Secretaría de Desarrollo Social, devela las ligazones existentes entre representaciones, clasificaciones y su manifestación en el espacio. La política se

muestra no como una acción gubernamental dirigida a fines o valores, sino como vínculo o estilos particulares en que ciertos saberes se especializan, así como un espacio social particular de proximidad entre demandantes y oferentes. Sin embargo, su morfología social no reifica los textos, las prácticas o los espacios que utiliza, tampoco los hace hablar por sí solos como si fueran independientes de los sujetos que los significan y los instituyen.

En un denso tejido de significados el autor construye una antropología social de nosotros mismos con una meticulosa vigilancia epistemológica. Continuamente desbroza las categorías nativas de algo que resulta tan cotidiano a los profesionales de lo social. Logra llenar de significados y develar, con un estilo muy particular y accesible para legos y especialistas, aquello que resulta fácil decir pero difícil de probar: La construcción de los “problemas sociales” y las relaciones jerárquicas y de poder que a ellas vienen anudadas.

El trabajo de producción de lo social se muestra de diversas maneras, pero existe un hilo conductor que rastrea las sendas que atraviesan los problemas. Este camino arranca desde el inicio de su existencia oficial en el espacio gubernamental, finalizando en rituales que exceden los límites del espacio institucional oficial. Desde las diversas maneras en que los demandantes se presentan en el espacio gubernamental para comunicar sus “necesidades”, presencia física en organismos gubernamentales, solicitudes por medio de instrumentos como la carta y el formulario, hasta la demostración, también oficial y ritualizada de sus soluciones en el barrio. Estos caminos le permiten distinguir dos principios de distinción creadora de grupos para la reproducción social: Los que piden en nombre de la “necesidad” y los que “dan” en nombre del Estado. Estos agentes se colocan en diversos posicionamientos, relaciones de interdependencia y poder, visualizados e interpretados en dos estilos: *Politizados* y *tecnificados*, fuertemente vinculados entre sí y en tensión. Entre los estilos últimos se destacan las maneras “nuevas” de legitimación del desarrollo social, a través de procesos de especialización y capacitación. La especialización se expresa tanto en lo que el autor llama la “academización de lo social”, por su vínculo con la oferta universitaria y de posgrado, como con la legitimación de un nuevo administrador del desarrollo social: El *gerente social*. Este cambio viene de la mano del reemplazo de la oralidad y la *carta* a la objetivación de la demanda por medio del *formulario*.

En su última sección, el libro nos acerca ricas descripciones de tres ceremonias y ritualizaciones de “entrega” en barrios donde se pone en evidencia la arbitrariedad de las divisiones que se generan en el desarrollo social, así como la forma en que éstas dramatizan un tipo de vínculo particular. Por un lado, en la proximidad del acto ritual se unen demandantes y oferentes en un discurso de mutuas concesiones y, por otro, se marca y se reproduce la distancia social que los separa.

Esta antropología del desarrollo social realizada en la ciudad natal de Jorge es un texto imperdible. No sólo por ser un tema de interés y actualidad que permite entender el advenimiento del desarrollo social y su institucionalización, más allá del contexto local del estudio de caso. Sobre todo porque se trata de un trabajo de excelente factura que combina abordajes clásicos de la antropología social con una mirada teórica y metodológica renovada que muestra, a cada momento, un esfuerzo continuo por superar un enfoque substancialista o positivista de los denominados problemas sociales. Se posiciona, además, desde un lugar teórico y metodológico que valora y pone atención a la producción social de los agentes que participan en el campo de lo social como su objeto de interés fundamental, más allá de la fuerza de imposición de las intervenciones estatales. La rigurosidad y profundidad del trabajo realizado se expresa en un estilo muy ameno que nos reencuentra con la posibilidad de hacer de la antropología de nosotros mismos, investigaciones y textos que tienen la particularidad de descentrarnos y alentarnos a transgredir el sentido común y, al mismo tiempo, a antropologizar lo cotidiano.

**Sonia Álvarez Leguizamón**

# Agradecimientos

Una de las cuestiones que la investigación que sustenta este libro me llevó a considerar con atención es el cuidado con que algunas personas agradecen por las ayudas y beneficios recibidos. En comparación, infelizmente, la expresión de mi gratitud se limita al modesto contorno de estas palabras, que en su brevedad quedan en proporción inversa a los afectuosos apoyos de los que fui congratulado.

La edición de este trabajo fue posible gracias a la convocatoria de los colegas que conformaron esta Serie Etnográfica, coordinados por Rosana Guber y Federico Neiburg. La investigación que se presenta es la tesis de maestría elaborada en el marco del Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Museu Nacional, de la Universidade Federal do Rio de Janeiro, entre 1997 y 1999, financiado por el Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) al que deseo reconocer mi gratitud. Agradezco especialmente a Federico Neiburg, quien ofició en aquella oportunidad de orientador, por su inagotable energía, motivación y compenetración generosamente compartida y, sobre todo, por la cálida amistad que me brindó, presente a lo largo de mi formación profesional. Asimismo, los profesores José Sergio Leite Lopes y Antonio Carlos de Souza Lima, aportaron una atenta lectura y observaciones más que pertinentes a la disertación en calidad de jurados de tesis. Agradezco también a quienes acercaron su “apoyo logístico” en el otro lado de la frontera, muchos ellos, entre los cuales destacaré a mis amigos Marcelo Ibarra, Javier Yudi y María Ángela Aguilar, ya que me dieron la posibilidad de dialogar fructíferamente sobre las ideas y avances a los que este trabajo fue dando lugar. Nobleza obliga recordar, todos los nombrados quedan exentos de culpa y cargo y responsabilidad por las afirmaciones que he hecho en libro. Por su parte, he querido que Sonia Álvarez redactase la presentación de este libro como un modesto reconocimiento a los años de amistad, de enseñanza y al lúcido y extenso conocimiento de los temas que aquí toco. Como era de esperar, accedió con la generosidad, motivación y la energía que la caracteriza. Un párrafo especial para los que se volvieron parte de mis observaciones: Quedo sinceramente agradecido al personal de la Secretaría de Desarrollo Social de Salta que en muchas ocasiones me facilitaron la tarea de convertirlos en objeto de estudio, —algo que no deja de ser incómodo para nadie—, haciéndome disponible una valiosa información y haciéndome partícipe de la vida cotidiana de una institución. Otra mención merece Rodrigo “Patón” Castro, quien me proporcionó la foto de tapa con la gentileza que abriga su amistad.

El afecto de los nuevos y viejos amigos fue más que un incentivo para seguir este camino. La “familia” creada en mi estadía en Brasil con Laura Masson y Hernán Gómez, mis hermanos de aventura, ocupó mucho en mí. Simultáneamente, de la familia que tiene los años de mi vida, a mis viejos, Margarita y Kiko, y hermanos Darío y Delia les debo la atención y el incondicionado cariño que nunca dejan de entregar. Y como desde hace tiempo ya, Tatiana me dio ese acompañamiento tierno e infaltable que convirtió los momentos difíciles en escasos, y los felices en incontables.

Con todos ellos, y con muchos otros que sé que serán indulgentes por haberlos omitido en esta página, se delinearon las posibilidades para que este libro haya salido a la luz.

# Introducción

El siguiente texto se basa en una investigación sobre los modos en que la pobreza es tratada y recreada en una institución estatal en un momento de transformación. La inquietud provocada por la modificación del nombre de esa institución fue, de alguna manera, el puntapié para la escritura del texto. En 1996 el Ministerio de Bienestar Social de la Provincia de Salta se convierte en la Secretaría de Desarrollo Social<sup>1</sup>. Las diversas facetas que se fueron descubriendo como consecuencia de esa renombración guiaron la continuidad del análisis, mostrando hasta qué punto una palabra instaurada, el *desarrollo social*, es un producto social, resultado del trabajo de una constelación considerable de personas.

Al contrario de lo que sugiere la aparición frenética de textos sobre *políticas sociales* en los últimos tiempos en Argentina, este trabajo no habla del desarrollo social y, en última instancia, de *lo social* como algo sustancial, algo que preexista a la labor de sus hacedores. Esta descripción tampoco lleva implícita la preocupación básica de quienes actúan en lo social: la (mejor) solución de los *problemas sociales*. El rédito de una aproximación, que no posea tales pretensiones, es tomar una distancia que permita dar cuenta de la pluralidad de conductas concretas (algunas veces en convergencia, otras veces en conflicto) entre individuos que se encuentran en un espacio y un tiempo estipulado, unos para ser visualizados como portadores de problemas sociales y otros como portadores de soluciones. Aquel escenario de transformación institucional revela que los problemas (como la pobreza) y sus soluciones (como el desarrollo social) no son unívocos ni naturales. En los seis años que separan la realización de la investigación de su edición no se modificó la dinámica que aquí se presenta a propósito de la reproducción y tratamiento de la producción de la pobreza en Argentina, menos aún en la región noroeste, donde continúan con una dramática vigencia.

El tema de análisis que se había seleccionado se prefiguraba de modo candente, de acuerdo al estado de la situación político-económica que se

---

1 La provincia de Salta contaba en 1991 con una población 886.153 habitantes, según el censo nacional de ese mismo año, cifra que ascendió a 1.079.051 según el censo siguiente de 2001. El 78,3% de la población se localiza en áreas urbanas. Esa distribución demográfica aglutinada en unas pocas ciudades se hace más que patente en la capital. La densidad de la provincia es de 5,6 hab./km<sup>2</sup>, mientras que en Salta capital es de 215 hab./km<sup>2</sup>, representando la población capitalina un 43 % del total provincial. En Salta Capital se concentran las oficinas de la administración del Estado provincial, una de las cuales es la institución que estudiamos. En el momento de la investigación el nivel de desocupación tocaba a un 20 % de la población activa y la principal fuente de ocupación era (y es) justamente la administración estatal, la cual, sin embargo, comienza a contraerse considerablemente desde 1995. Sobre la aplicación de las políticas de reducción de la administración pública en Salta ver Maidana (2002)© del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropofagia.

presentaba tanto a nivel local como nacional. Como es sabido, desde los inicios de la década de 1990, con la aplicación de las llamadas políticas neoliberales, en Argentina se producía un cambio inédito en las funciones que le tocaba desempeñar al Estado, especialmente en lo atinente a las políticas económicas y sociales. El abandono del llamado “Estado de Bienestar” era un estandarte hondeado con orgullo y una propuesta defendida y puesta en práctica con vehemencia por las autoridades gubernamentales de la nación y de la provincia. Al momento de realizar esta investigación, una mirada distanciada y a la vez que tomase en cuenta seriamente los distintos puntos de vista de los agentes sociales involucrados en los fenómenos que se describen, era no sólo una condición metodológica y teórica de principio, sino también una vía imprescindible para dar cuenta de las claves de un cambio que se producía a un ritmo vertiginoso.

Examinar el universo del desarrollo social no ha dejado de ser una tarea contra el sentido común —en principio, el propio—, que motivó el interés por la descripción. La existencia en el acervo del sentido común de problemas sociales, como la pobreza y las necesidades básicas, es uno de los fenómenos que, inadmisibles desde las voces de los organismos estatales e internacionales, paradójicamente se admiten y administran sólo a condición de ser problemas. Condición que, incuestionada, ha moralizado ese espacio referido a lo social. De esta manera, el desarrollo social se reproduce y transforma por la presencia de una gama de agentes sociales que, con posibilidades desiguales, establecen relaciones de intercambio material y simbólico. El escenario no deja de ser privilegiado: En una región donde la pobreza es, paradójicamente, una de las “riquezas” más dramáticamente extendida, hablar y mediar en nombre de ella es un objetivo central para quienes viven en y de esa pobreza, ya sea como donadores o receptores de recursos.

Preguntarse, entonces, por las prácticas sociales que acontecen en nombre del desarrollo social es una de las cuestiones que moviliza la escritura de los capítulos que siguen, cuyo derrotero intenta dar cuenta de las distintas instancias en las que estas prácticas acontecen en sus múltiples variantes.

La entrada a la Secretaría de Desarrollo Social de Salta permite mostrar cómo el desarrollo social es, en primera instancia, un espacio físico delimitado: Un edificio<sup>2</sup>. Por esto mismo, tanto las modificaciones y permanencias en los usos sociales del espacio, como la convivencia entre ellos, están referidas a las posiciones que ocupan quienes pugnan políticamente en la instala-

---

2 Compartimos así lo que Elías (1995) retrata de la sociedad de corte, en principio, las evidencias palpables que son parte imprescindible de la vida social de los agrupamientos humanos. Así, este autor percibe que “O que se entende por ‘corte’do antigo regime é, em primeiro lugar, a casa de habitação dos reis de França, de suas famílias, de todas as pessoas que, de perto e de longe, dela fazem parte”.

© del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropofagia.

ción edilicia, subdividida en tantas oficinas como lo permita el estado de lucha por el reconocimiento oficial.

El desarrollo social es también un conjunto de agentes interesados en lo social que se especializa y se entiende autorizado para la atención de los problemas sociales, imponiéndose por medio de la certificación estatal. Como dijimos, las transformaciones de la administración estatal pueden ser muy bien retratadas desde la visión de quienes habitan físicamente un espacio burocrático día a día: por ejemplo, del “pequeño” gran drama cotidiano de cualquier empleado que se ve vulnerable ante el periódico (y cada vez más frecuente) riesgo de quedar fuera del espacio en una oficina (léase inmediatamente trabajo), o del aprendizaje diario de los demandantes de los lugares con más o menos “sacralidad”, es decir, las oficinas donde sus peticiones podrán ser atendidas.

Este estudio se detiene en la observación de los modos típicos de categorización e intervención entre los administradores oficiales y quienes buscan ser beneficiarios de las soluciones que se corresponden a los problemas sociales. Ya que el cambio y la creación reciente del desarrollo social prescribe modos de tratamiento “nuevos” y “antiguos”, el texto se organiza en torno a esa división, evidenciando las vinculaciones que sostienen tales calificativos. Como cualquier otra agrupación social que se basa en jerarquías, la reclasificación del desarrollo social genera procesos de dominación.

¿Cómo sucede la asunción del desarrollo social? ¿En qué instrumentos se visualiza? ¿En base a qué situaciones previas se inscribe? Esas son otras de las tantas cuestiones que guían la escritura. A lo largo del trabajo se fue comprobando una sospecha inicial: La necesidad de comprender el cambio en su contexto. Las transformaciones se producen porque existen nociones nativas de “cambio” con valores asociados a lo “nuevo”, “moderno”, “racional”, y sus concomitantes antagónicos como lo “viejo”, “tradicional” e “irracional”<sup>3</sup>. De este modo, se impone una visión de la realidad a partir de argumentos de autoridad que condicionan a las personas y sus prácticas. Esto ha llevado a atender los usos de las categorías que, consideradas absolutos explicativos por las voluntades comprometidas en lo social, no dejan de ser manipuladas y accionadas de acuerdo a la capacidad y posición en el espacio de dominación que van asumiendo esas voluntades.

Uno de los términos no unívocos en la observación etnográfica fue el de “política”. Esta palabra recurrente en el ámbito del desarrollo social, puede

---

3 El discurso y la noción de “desarrollismo”, que tiene vigencia en Latinoamérica desde la mitad de la década de 1950, es deconstruido como régimen de verdad en el sólido estudio de A. Escobar (1995) —del mismo modo que Said lo hace con el discurso del orientalismo y Dirks y Thomas con el de colonialismo, citando ejercicios analíticos semejantes. La dificultad de encontrar estudios distanciados sobre las representaciones y discursos sobre el desarrollo y una de sus variantes, el desarrollo social, evidencia el grado de naturalización que contienen estas nociones.

© del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropofagia.

designar tanto una acusación (“hacer política clientelista”) como atributos considerados positivos (“política social”). Por lo tanto, en el análisis de la morfología del desarrollo social se presentan las posibilidades de apropiación de los términos de lo social, como el mencionado.

Las clasificaciones que hablan de lo social fueron internacionalizándose, cobrando presencia los organismos de financiación, en tanto monopolizadores de estas clasificaciones. Sin embargo, la investigación realizada hasta el momento vislumbra que el fenómeno de la internacionalización no lleva a suponer una explicación en un simple proceso de imposición. La expansión de categorías nuevas, como las que se mencionan a lo largo de los capítulos, no impide que sean desplegadas lógicas diferentes a las planificadas por la *intelligentsia* de lo social, desde diversos grupos que van haciéndose parte interesada, generando configuraciones particulares.

La elección del tipo de abordaje para este estudio, la descripción etnográfica, se acompaña, pues, a la mencionada postura analítica que suspende, momentáneamente, explicaciones evolucionistas, difusionistas y coercitivistas. Las primeras tienden a dar por sentada las sucesivas transformaciones de la “cuestión social” sin ahondar en cómo esos cambios suceden para los agentes intervinientes. Las segundas explicaciones depositan su confianza en la expansión de las políticas sociales a nivel nacional e internacional como un argumento sostenible en sí mismo. Por último, las coercitivistas destacan la imposición vertical de los modos de intervención estatal, dejando de lado el trabajo de producción de todos los agentes envueltos en ese universo. Las tres aparecen como tentación más o menos usual en libros y manuales de la historia y la problemática de lo social<sup>4</sup>.

A la vez, el abordaje ensayado en esta disertación se corresponde con la utilización de materiales diversos para el análisis. Estos incluyen cartas de pedidos de quienes se presentan como necesitados, decretos gubernamentales, cuadros jerárquicos, folletos, planos, fotografías, ceremonias de inauguración de obras, cuadros estadísticos, programas de estudio, entrevistas, mapas, informes y conferencias de especialistas. Este material se presenta distribuido según las atenciones particularizadas de cada uno de los cuatro capítulos que componen el cuerpo de este libro.

---

4 Hacén uso de aquellas explicaciones con desigual frecuencia: Alayón, N. (1989); Barbeito, A., Lo Vuolo, R. (1992); Bustelo, E. y Minujin, A. (1991); Grassi, E., Hintze, S. y Neufeld, M. R. (1994); Isuani, E. y Tenti Fanfani, E. (1989); Lo Vuolo, R. y Barbeito, A. (1993); Lumi, S., Golbert, L. y Tenti Fanfani, E. (1992); Minujin, A. (1993); Tenti Fanfani, E. (1991); Tenti Fanfani, E., Isuani, E., La Serna, C. y Carrizo, C. (1996); Golbert, L. y Tenti Fanfani, E. (1994); Kliksberg, B. (1989,1994). Esta lista de los autores preocupados por lo social en Argentina no es exhaustiva y sólo traza ejemplos de las argumentaciones tipificadas. Vale la pena aclarar que la mayor parte de los trabajos nombrados son estudios serios, a pesar de que aquí sean observados como parte creadora de lo social, es decir, parte del mundo nativo sobre el que indagamos.

El primer capítulo examina la creación decretada del desarrollo social, traza el mapa social general de la institución, analizando los usos sociales del espacio en base a taxonomías de agentes que se organizan jerárquicamente.

El segundo capítulo describe uno de los tratamientos de los problemas sociales que vincula a los funcionarios estatales y a los considerados como necesitados de un modo que pasa a ser juzgado como “antiguo” por los grupos que ingresaron a la institución con el “desarrollo social”.

El tercer capítulo cuenta con una idéntica operación descriptiva de los que se consideran “nuevos” modos: titulaciones, academización, mediaciones promovidas por organizaciones no gubernamentales, y otras formas de conceptualizar lo social. Estos nuevos modos, *habitus* en el sentido de Elias, se instalan enseñando los instrumentos y el perfil de los agentes que los detentan, que los hacen distinguibles de los más “antiguos”.

Finalmente, el cuarto capítulo explora sobre las ceremonias oficiales de entregas de recursos, ya fuera de la institución, en que se ritualiza la contraparte de los problemas sociales, es decir las soluciones. La exhibición de la proximidad entre las personas dedicadas a las políticas sociales es exhibida en tanto eje de estas ceremonias.

Parte del material recogido ha sido colocado en forma de anexos, dado el espacio estipulado y las condiciones mismas de elaboración de la investigación.

Lo que se presenta en estas páginas acoge un conjunto de avances en un campo que juega con un doble carácter: relativamente inexplorado desde una óptica reflexiva y superexplotado por las disciplinas especializadas de lo social. La antropología ha puesto sus intereses en ambas perspectivas, aunque en una proporción bastante asimétrica a favor de la segunda forma. Esta duplicidad y proporcionalidad es también uno de los móviles para seguir ahondando sobre estos primeros resultados.

Resta en estas palabras introductorias indicar una consideración respecto al título de este libro. *La carta y el formulario* no son metáforas, sino instrumentos efectivos y usuales que representan dos modos de entender los problemas sociales. Esos modos se contraponen tantas veces como se hacen ambiguos en la vida cotidiana de quienes participan del desarrollo social.

# Capítulo Primero: Localizando al desarrollo social

**E**n este capítulo se presenta la morfología del desarrollo social, notando que éste se desenvuelve dentro de ciertos límites espaciales, temporales y con personas comprometidas que se definen en términos jerárquicos.

La Secretaría de la Gobernación de Desarrollo Social de la Provincia de Salta (SDSP) es una institución estatal que ha heredado las funciones de monopolización de lo social<sup>1</sup>. Lugar de ejecución oficial, revela un esquema formal –al menos en las denominaciones– que se reproduce en casi todas las provincias de Argentina. Depende de la dinámica trazada por la coordinación nacional, la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación, subordinada al Ministerio de Economía y Hacienda<sup>2</sup>. Sin embargo, cuenta con cierta independencia –proveída en carácter de ente provincial– en cuanto a su funcionamiento.

---

1 Es preciso hacer un sucinto *racconto* de la constitución de lo social en Salta. Tal como lo relata el informe *El capital social* (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Representación Argentina, 1998) en la provincia: “Desde la época colonial y hasta mediados del siglo XIX, las instituciones de la Iglesia prestaron –como en otras partes de Hispanoamérica– servicios de salud y educación a la población. El primer Hospital de Salta se erigió sobre el que funcionaba en el convento San Bernardo, que data de la época colonial. [...] A fines de este siglo, el Estado desplegó especialmente una función de control, sobre todo sobre los prestadores de salud. [...] El siglo XX marca un giro en las instituciones de servicio social, salud y educación, con el surgimiento institucionalizado de la Sociedad de Beneficencia salteña y la creación de hospitales y escuelas, llevada a cabo por la mayor empresa salteña de comienzos de siglo: el Ingenio San Martín de Tabacal, en Orán. [...] En la misma década (de 1920), la Sociedad de Beneficencia de la Capital, creó la Maternidad Modelo Luisa Bernal de Villar, entre otras instituciones de contención sanitaria y prestación de servicios educativos. [...] Con el advenimiento del peronismo, entre 1945-1955, el Estado expandió la oferta de servicios hacia el conjunto de la población [...] Paralelamente comenzaron a desarrollarse los sindicatos, que comenzaron gradualmente a brindar espacios de organización y, poco a poco, a crear también estructuras de prestación de servicios. Alrededor de 1950 tomaron nueva fuerza organizaciones de caridad muy relacionadas con la Iglesia, como la Acción Católica de Salta y Caritas Salta y, con perfil más local, instituciones como la Liga de Madres o la Casita de Belén” (*op. cit.*, pp. 277-278).

2 Un indicador importante de las temáticas como áreas de tratamiento es su ubicación en el rango administrativo. Aquí el desarrollo social ha ido en ascenso hasta lograr una Subsecretaría, pero subordinada a la de mayor importancia –reflejada en la categoría de Ministerio– que es la de Economía.

En los últimos años, bajo sus perímetros fueron variando algunos códigos y modalidades de tratamiento, acompañadas de las representaciones que hacen sus participantes del cambio.

## Orígenes de papel (el desarrollo social se decreta)

Si el desarrollo social es una invención colectiva, uno de los aspectos más palpables de esta invención puede rastrearse en ciertos instrumentos que, buscando ser efectivos, se cargan de una magnitud instauradora.

El día 12 de diciembre de 1995 aparece en el boletín oficial del gobierno de la provincia de Salta el decreto de necesidad y urgencia, en el cual el Gobernador provincial establece “las nuevas relaciones entre el Estado y Sociedad Civil”<sup>3</sup>. Esta “nueva relación” decretada será un fundamento de importancia para la creación del desarrollo social:

*“En primer lugar, busca definir una vía a ser transitada destinada a establecer nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad civil”* (Decreto de Necesidad y Urgencia N. 53, 12/12/95 Gobierno de la Provincia de Salta).

La norma preescribe y enseña, en su fundamentación, qué tipo de Estado imperaba hasta ese momento, considerando justo recordar nombres, países y fechas que sustentarian por sí mismos la historia y geografía de un tipo de Estado, el Estado Benefactor, exponente máximo de lo social. La enseñanza de este relato puede leerse en manuales de ciencias políticas, y políticas sociales, instrumentos de consulta de los asesores del gobernador:

*“Otto von Bismark y Lloyd George en Gran Bretaña... la respuesta lúcida a la que se apeló fue la del Estado de Bienestar cuyo formulador intelectual fue Hermann Heller y en donde deben inscribirse el New Deal del presidente estadounidense D. Roosevelt, y el denominado Informe Beveridge en Gran Bretaña. En nuestro país,*

---

3 El Gobernador en ejercicio al momento de realizar nuestro estudio era Juan Carlos Romero quien pertenece al Partido Justicialista (PJ). En 1995, J. C. Romero sucedió en el poder al Partido Renovador de Salta (PRS) conformado por la jerarquía que ejerció la gobernación de la provincia durante la dictadura militar. J. C. Romero es hijo de otro gobernante, Roberto Romero, que ejerció el primer mandato del período democrático (1983-1987) y que “refundó” el peronismo en esa etapa. Este último encarnaba, para muchos, al líder carismático representante del “verdadero peronismo de abajo, de los trabajadores”, en virtud de una trayectoria de trabajador pobre devenido en uno de los empresarios más importantes del norte argentino. Vale recordar que luego del primer mandato ocurrido entre 1995-1999, J. C. Romero fue reelegido gobernador para el período subsiguiente, 1999-2003. En ese último año fue candidato a vice-presidente junto a C. Menem en las elecciones presidenciales. Perdedor en esa contienda electoral, meses después se reforma la constitución provincial que le permitirá candidatar, y ganar, por tercera vez consecutiva la gobernación de Salta.

*tal etapa histórica queda inaugurada con el advenimiento del primer gobierno del General Perón en 1946.” (ibíd.)*

Lo social, entendido como un ámbito que se diferencia respecto a otras áreas de acción del gobierno, como la cultural, la deportiva o la económica, existe a condición de una convalidación de lo que es justo y de lo que no lo es, y de la iconización de las variantes de las nociones de Estado. El llamado modelo del Estado de Bienestar es un tópico de discusión entre politólogos, sociólogos y juristas, transformando en palabra oficial como lo es un decreto gubernamental. A través de este último, se impone “abandonar el Estado de Bienestar” de acuerdo a argumentos fundados en la justeza y la justicia común, fundamento de la voz del Estado (y de sus expertos). Es decir, sólo a través de mecanismos estatales se puede abandonar un “tipo” de Estado. Se activa así el circuito que lleva de las palabras de expertos (del derecho y politólogos) a transformarse en términos de Estado.

*“Que en las actuales circunstancias que abarcan, por múltiples razones que aquí no se analizarán pero que tienen que ver con el abandono a nivel mundial del denominado Estado ‘fordista’ y en América Latina con la crisis de la deuda externa resulta absolutamente necesario abandonar el modelo del Estado de Bienestar”. (ibíd. Destacado nuestro.)*

Bajo tales fundamentos se determina que existen cualidades y que deben ser administradas de una mejor manera. “Mejor”, “natural” y “justa” son, por ende, los juicios que naturalizan un conjunto de categorías tales como “solidaridad” y “sociedad civil”. El cambio de modelo implica una mudanza también de nombres:

*“[...] Tales decisiones injustas, o si se prefiere, ciertas consecuencias no queridas, de ese insustituible mecanismo de asignaciones económicas, como lo es el mercado, deben ser corregidas por le ejercicio ordenado y sistemático de la solidaridad, cuyo ámbito natural es la sociedad civil, y no las organizaciones burocráticas del tipo de los Ministerios de Bienestar Social” (ibíd. Destacado nuestro.)*

En el decreto, la fetichización de “modelos de Estado” se intensifica con la inclusión de figuras emblemáticas de lo social que son parte de la mitología nacional. En este caso, otra de las fundamentaciones histórico-políticas se basa en considerar que las figuras que representaban esas cualidades “se perdieron”, “obligando” con eso, a su reemplazo:

*“[...] en tal sentido, la respuesta auténticamente justicialista a las exigencias de la solidaridad fue la labor de la señora Eva Perón, esto es, el compromiso personal con los carentes. En defecto de personalidades como la indicada, debe ser la sociedad la que asuma tal labor, canalizando y dirigiendo los aportes del Estado [...] La norma constituye, por cierto, un intento de alcanzar fines públicos, a través de la utilización de fines no gubernamentales. Se trata, en definitiva, de considerar que la sociedad civil, por medio de sus organizaciones, asignará mejor que la burocracia gubernamental los recursos en beneficio de los carentes, o el estímulo y la preservación de la cultura” (ibíd. Destacado nuestro.)*

La ley se promulga con las fundamentaciones de los cambios en “la concepción de lo social” (en el anexo 1 se reproduce el decreto mencionado junto a los artículos operativizadores de la ley). El paso que posibilita la transformación se realiza con la renominación y reubicación del esquema de división estatal, alterándose el organigrama oficial. La re-estructuración de cargos no se hace a partir de la nada, se basa en el recurso humano que preexistía con la ahora extinta “Secretaría de Acción y Seguridad Social”. En ese sentido, el cambio de lo social es un cambio de nombres de los Departamentos y Secretarías (ver en anexo 3 las estructuras del Bienestar Social como también las que entraron en vigencia con el Desarrollo Social y los puntos de comparación<sup>4</sup>).

Lo que puede reflejar el acto más formalizado de categorización, un decreto que busca el aniquilamiento de un orden administrativo anterior creado con las mismas armas que ahora lo deja sin efecto —una derogación—, es el esfuerzo por demarcar un área nueva de la vida colectiva. Ese nacimiento ha implicado no sólo la instauración de un nuevo nombre para una institución, sino también un trabajo de renominación de quiénes serán los oferentes y quiénes los que demandan, y bajo qué condiciones.

## **Los nombres apropiados de los problemas y las soluciones (el desarrollo social se subdivide)**

La atención de los profesionales de lo social se organiza con los programas, oficinas con un mínimo de personal y un jefe, coordinador o gerente, en donde se realizan intervenciones con las poblaciones que se consideran prioritarias de acuerdo a la especialidad de cada división. Las oficinas son los puntos de contacto directo con la demanda. De esta manera, de la coordinación de programas sociales se desprenden nueve programas y cuatro subprogramas. La presentación oficial de los mismos y sus prestaciones acercan una primera idea del tema:

---

4 R. Handler (1988) realiza un certero trabajo de deconstrucción de la lógica estatal observando las transformaciones de los organigramas oficiales, donde se ve la consolidación del Ministerio de Cultura de Quebec, y por ende, de una supuesta “cultura quebequense”.

## Cuadro con nombre de programas y tipo de atención que proveen\*. SDSP.

- 1) **Programa Alimentario Provincial (PAP-PRANI):** Encargado del funcionamiento de comedores infantiles de la provincia. La población objetivo, según reza la cartilla de presentación es la **población infantil en situación de emergencia nutricional y riesgo social.**
- 2) **Apoyo Solidario a los Mayores (ASOMA):** Encargado de entrega de alimentos, esparcimiento y cuidados domiciliarios, para **personas de más de 60 años de edad**, en estado de **riesgo social**, y **necesidades básicas insatisfechas.**
- 3) **Mejoramiento del Hábitat:** Provisión de materiales y asistencia técnica para población **en emergencia habitacional y riesgo social** de la provincia.
- 4) **Acción Cooperativa y Mutual (PRACyM)**
- 5) **Promoción Comunitaria para el Interior:** Su presentación habla de asistencia técnica y capacitación para entidades gubernamentales en la formulación y evaluación de proyectos sociales y productivos.
- 6) **Fortalecimiento Institucional:** Red de asistencia de información, y asesoramiento jurídico para **ONGs, organizaciones comunitarias y centros vecinales.**
  - 6.1 **Subprograma Economías Urbanas de Subsistencia:** Entrega de insumos para elaboración de alimentos e insumos para actividades de autoabastecimiento doméstico. Para **familias NBI** de capital y 110 departamentos del interior provincial.
  - 6.2 **Subprograma Emprendimientos Productivos para el Desarrollo Local:** Mejoramiento de las condiciones de vida de las **comunidades aborígenes y criollas**, reforzando la base alimentaria a través de la promoción del **desarrollo autosostenido.**
  - 6.3 **Subprograma Huertas y Granjas Comunitarias:** Mejoramiento de la dieta alimentaria para **población en situación de emergencia alimentaria.**
- 7) **Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales (SIEMPRO)** Base de datos nacional y provincial sobre la **población en situación de pobreza y vulnerabilidad**, generador de un sistema nacional de **indicadores de desarrollo social**, base de datos de programas nacionales y provinciales, monitoreo y evaluación de los programas sociales, **programa de capacitación en gerencia social.**
- 8) **Fondo Participativo de Inversión Social (FOPAR):** Financiamiento para proyectos comunitarios, en **población con más del 40% de NBI.**

9) **Centro de Atención Integral:** Entrega de alimentos, abrigo, subsidios por hospedajes, sepelios, etc., para casos de **emergencia habitacional** por catástrofes, trámites de pensiones asistenciales nacionales.

Por su parte la **Subsecretaría de Desarrollo Familiar** contiene los siguientes programas:

1) **Sistemas Alternativos:** Proporciona a niños y adolescentes **en situación de riesgo y abandono, provenientes de familias con Necesidades Básicas Insatisfechas**, un medio familiar.

2) **Programa Provincial para la Tercera Edad.**

#### **Subprograma Discapacidad**

3) Programa de Prevención de las Adicciones

4) **Jóvenes en conflicto penal:** Rehabilitación de adolescentes que tengan causas en los juzgados de menores, defensorías de menores e incapaces y juzgados de familia, para su reinserción laboral familiar.

#### **Subprograma Violencia Familiar**

**Subprograma niños en situación de la calle:** Asistencia y captación de niños de la calle.

5) **Programa Federal de la Militancia Social (PROFEMISO):** Capacitación para **preventores sociales**.

**Fuente:** Cartilla de presentación de la Secretaría de Desarrollo Social (destacado nuestro).

La creación del desarrollo social ha significado, entonces, la introducción de una serie de términos antes ausentes y el cambio de contenidos de otros. La existencia de problemas sociales y de soluciones específicas se constata en el trabajo de exposición naturalizada que los identifica y diferencia. Todos los programas contienen sus nombres particulares que son soluciones. Son acciones que a la vez se transforman en estados (y en Estado), en verbos que se sustantivan: Las palabras apoyo, mejoramiento, acción, promoción, fortalecimiento, atención, participación y emprendimientos encabezan la identificación de cada programa.

Parte misma del trabajo clasificatorio consiste en una redesignación de las nociones que se oficializan como legítimas para demandar al Estado. Pedir recursos en la SDSP por ser carente, pobre o necesitado circunstancial, traduce una **certificación institucional que marca quién puede recibir y quién**

no. En ese sentido las expresiones que han sido encantadas como las abridoras del cofre que da recursos son las siguientes: Población con necesidades básicas insatisfechas (NBI); población en riesgo social; población en emergencia alimentaria o en emergencia habitacional; población bajo la línea de la pobreza. Necesidad, insatisfacción, riesgo y emergencia aparecen como los estados asociados a lo que puede ser reconocido como problemas sociales, ellas designan los objetos privilegiados del desarrollo social. Cada una de estas palabras se legitiman en una argumentación técnica elaborada por especialistas.

Así como la oficialización del desarrollo social se observa en la modificación del organigrama burocrático en que el cambio se hace agregando otras casillas a las existentes, de la misma manera sucede con los sujetos de lo social. Las poblaciones que son referidas en los programas sociales contienen formalmente las figuras que se hicieron públicas desde la instauración de la denominada beneficencia en Argentina (en la segunda década del siglo pasado). Éstas son, como se observa en el cuadro expuesto, las categorías *familia*, *niños*, *mujeres*, y *discapacitados*, siendo de incorporación más reciente las categorías *mayores*, *tercera edad*, *jóvenes*, y sobre todo *NBI* y *población debajo de la línea de pobreza*. Con el desarrollo social ingresan estos últimos en la cartilla de presentación, sin dejar de estar presentes los primeros.

La representación de la división “Estado-Sociedad” se vislumbra en toda esta economía del lenguaje, donde se asignan los verbos sustantivados al primero (ayuda, apoyo, etc.) y los sustantivos al segundo (las poblaciones-problemas: tercera edad, niños y adolescentes en situación de riesgo y abandono, jóvenes en conflicto penal, jóvenes adictos, discapacitados, etc.).

## **Representación espacial y lógica burocrática (el desarrollo social gana un lugar)<sup>5</sup>**

El edificio de la SDSP se encuentra ubicado en el centro de la ciudad de Salta. Espacialmente está separado del resto de las secretarías y los ministerios gubernamentales que integran la casa de gobierno de la provincia. La separación edilicia, en la década de 1960, trajo consecuentemente cambios de nominación, tales como Ministerio de Acción Social y Salud Pública. Luego, en 1977, se llamó Ministerio de Bienestar Social. En todos los casos, las variaciones en la denominación obedece, según sus formuladores, a un cambio de política.

---

5 Particularmente inspiradoras de esta sección han sido las descripciones espaciales como la de la corte de Versalles, de Elias (Op. Cit. 1995); la de las variaciones estacionales esquimales, el clásico maussiano (1971); la de un laboratorio realizada por Latour y Wolgar, (1979) en el que apuntan a observar cómo se reproduce un modo de pensar las divisiones del mundo científico. También lo han sido el examen de las instituciones totales de Goffman (1965), como la etnografía del parlamento europeo de M. Abelés (1992).

Por sus estilos y formas se observa que la construcción ha sufrido modificaciones internas, ocupando actualmente una instalación de dos plantas en una manzana completa. Estas construcciones a lo largo del tiempo, tanto como las reformas que se realizaron y aún se realizan, hablan de un indicador de la génesis de los problemas sociales y de sus soluciones, que pugnan por oficializarse. La creación de oficinas, departamentos y unidades administrativas —ya sea por construcción, por subdivisiones hechas a partir de espacios establecidos o simplemente por desplazamientos y ocupación de lugares que tienen más antigüedad— llaman la atención sobre la necesidad del “merecimiento de un espacio propio” para quienes trabajan en el predio. Para existir, agentes y representaciones necesitan ocupar un lugar.

Siguiendo el plano del edificio, se pueden observar las siguientes divisiones:

### **Entradas y salidas**

Existen dos entradas: Una, habilitada para el ingreso de vehículos; otra, para los transeúntes. La primera da a la playa de estacionamiento, área de extensión considerable, inserta en el mismo perímetro de la Secretaría. Éste es el lugar para los vehículos oficiales (camionetas, traffics, autos particulares, bicicletas), y es, también, el espacio donde se halla el mástil con la bandera nacional. Los autos que ingresan pertenecen en la mayoría de los casos a las autoridades y a quienes encabezan los programas. Se reservan lugares para los vehículos de uso exclusivo del Secretario Provincial, autoridad máxima de la institución. Las bicicletas, ubicadas en uno de los costados, pertenecen a ordenanzas o a algunos funcionarios administrativos.

La otra entrada está inmediatamente al costado derecho de la entrada de vehículos. En este lugar se lee la primera inscripción destacable para el público: Secretaría de Desarrollo Social de la Provincia. Una amplia abertura da lugar a que ingresen y salgan cientos de personas de muy diversos lugares, sobre todo en las horas de la mañana. Un hall localizado inmediatamente después de la entrada se continúa en varias direcciones: por el pasillo central se llega a las distintas oficinas de los programas, al primer piso donde se encuentra la Secretaría Privada, como así también al corredor derecho en donde se halla la sala de situaciones, el área legal y las oficinas administrativas. Las personas que ingresan, antes de escoger algunas de estas direcciones, se encuentran en el hall de entrada con una casilla de informes que exhibe un gran plano colorido de la Secretaría y sus oficinas. Los usuarios novatos son guiados por un empleado de la casilla, en tanto que los más expertos obvian esta instancia, encaminándose a las oficinas para ellos ya conocidas.

## Galerías y pasillos

La planta baja del edificio tiene cuatro galerías, siendo las centrales las más concurridas, ya que son la principal conexión con las oficinas. La primer galería, paralela a la fachada de la instalación, usada habitualmente por los empleados, no sólo lleva a los despachos de abajo, sino también a una escalera que da a las oficinas de la Secretaría Privada en el primer piso. La galería de la parte trasera es la menos frecuentada de las cuatro (fue dejada de usar cuando cerraron la entrada alternativa al edificio).

Una intensidad desigual en el uso del espacio —ligada a las jerarquías sociales— se observa también en los ocho pasillos existentes (siete de la planta baja y uno del primer piso). Uno de los más circulados es el que conduce, en la planta alta, a las oficinas de la Secretaría Privada. Otro es el que lleva al contorno de los problemas urgentes, encarnados por el programa “Centro de Atención al Ciudadano”, en la parte central de la planta baja, tanto como el pasillo que guía a las oficinas pequeñas de programas pequeños (ver plano). El que conduce a los problemas y soluciones alimentarias, representados por el “Programa Alimentario Provincial”, es menos concurrido. Lo mismo sucede con el que se direcciona a los problemas habitacionales del programa “Mejoramiento del Hábitat”, ubicados en el sector central. El pasillo que se extiende por el extremo izquierdo del predio recorre los problemas que instituyen grupos sociales, las oficinas integrantes con las que se trata de discapacidad, hogares e institutos de menores, tercera edad y militancia social. Éste tiene una circulación un poco más restringida, porque sus usuarios no hacen apariciones masivas. Las taxonomías sociales, pues, se inscriben en el espacio.

Los pasillos que conducen a las oficinas más concurridas se transforman en salas de espera. En el caso de la Secretaría Privada es donde esto se hace más evidente, por el continuo rebasamiento de los espacios destinados a aguardar. Estos corredores estrechos cuentan en las horas pico del desarrollo social con personas paradas y apoyadas en la pared, a la espera de ser atendidas<sup>6</sup>.

## Oficinas

En este universo 107 oficinas son el hábitat mínimo e indispensable de los problemas sociales. Las más extensas son ocupadas por varios empleados —como las oficinas de personal y sueldos—, en tanto que las más pequeñas, la mayoría, llegan a contener a un par de personas. Generalmente son resultado de subdivisiones que se van acoplando a estructuras primeras. Por un

---

6 Se observa en la correspondencia de espacios y tiempos que se hacen intensos semejantes constataciones a las desmenuzadas por Mauss sobre las variaciones estacionales esquimales ya citada. Aunque en este caso no es una intensidad tan herméticamente cíclica y más bien revela luchas entre grupos sociales. © de la edición: Editorial Antropofagia.

lado, están aquellas que se identifican por ser “exclusivamente administrativas”, tales como las áreas contable, legal, de personal, tesorería, de cómputos, obras y servicios, que tienden a concentrarse en el sector central-posterior del edificio. Estas oficinas son ocupadas por administrativos y técnicos, muchos de los cuales hicieron “la carrera administrativa” en esta dependencia.

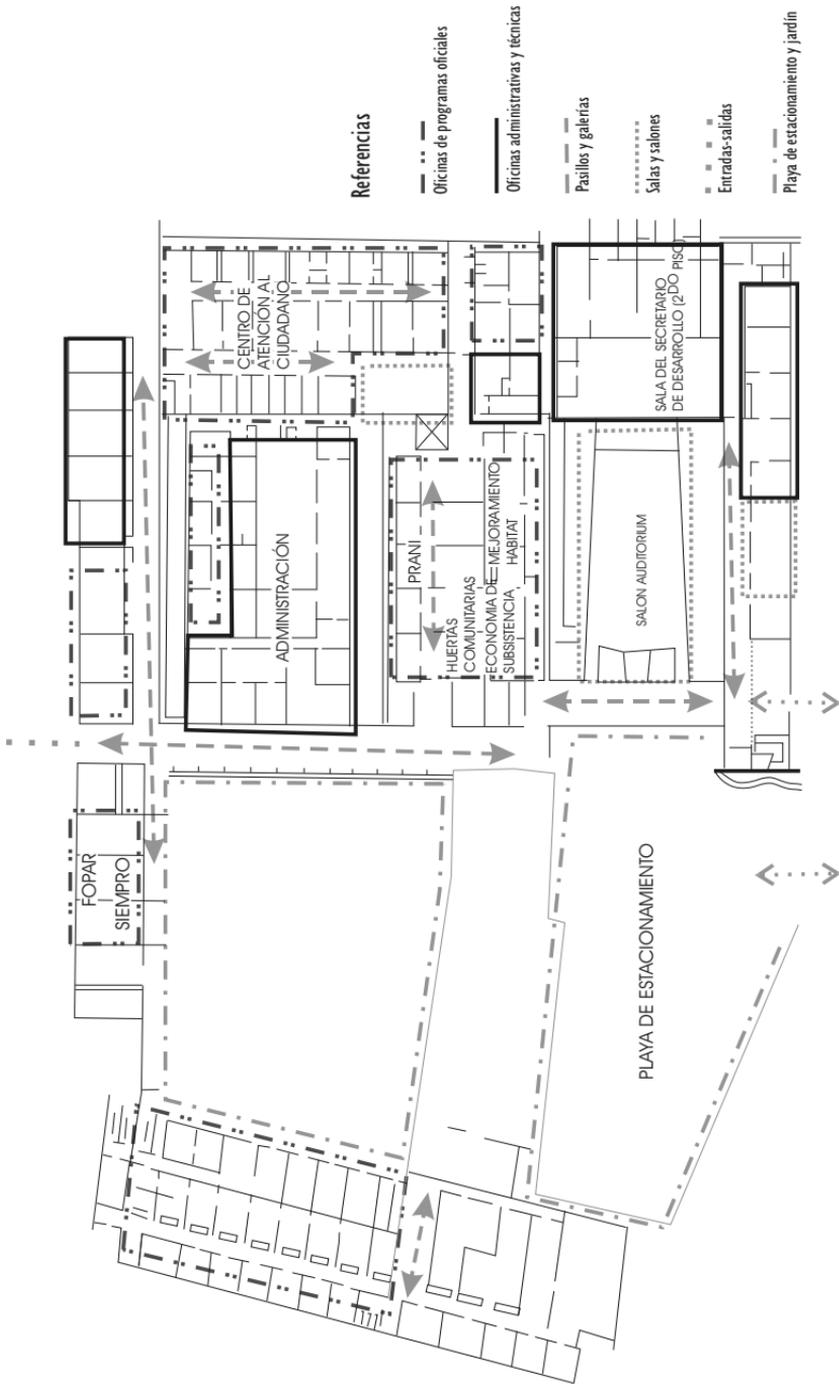
Por su parte, las oficinas de los programas sociales que no dejan de tener personal administrativo a su cargo, suman 72. Existen programas que tienen varias oficinas, como “Discapacitados” (nueve) y “Atención al Ciudadano” (nueve) “Cooperativas” (siete) y “Prani” (seis). A otros sólo les corresponde una oficina, como los programas “Asoma”, “Emprendimientos productivos” y “Huertas Comunitarias”. En tanto ocho son las oficinas que corresponden a la realeza, la “Secretaría Privada” y “Coordinación General” en el primer piso.

El carácter diferenciado entre las oficinas administrativas y las oficinas de atención al público se exhibe en el tipo y cantidad de demandantes que a cada una de ellas les incumbe. En las primeras son los propios empleados estatales, en las segundas son principalmente los necesitados que vienen de “afuera”.

## Salas

De observar la ubicación de las tres salas de espera se infiere la localización de los programas de mayor concurrencia. Entre los varios tipos de concurrentes, los de mayor visibilidad son los pobres y carenciados. La sala de espera más grande es la del Centro de Atención al Ciudadano, con sillas metálicas y un televisor en una de sus esquinas. Allí se presentan diariamente una gran cantidad de personas haciendo sus pedidos ante las asistentes sociales. Las otras dos salas pertenecen a la ya nombrada Secretaría Privada, donde el Secretario y sus asesores cercanos, que conforman la Coordinación General, poseen sus despachos. Una de ellas se encuentra al inicio del conjunto de estos despachos y la otra en el extremo opuesto. Si bien estas últimas son más pequeñas que la primera, cuentan con sillones y bancas siempre ocupadas, donde aguardan, además de los carenciados, los funcionarios y políticos de otras dependencias que buscan la entrevista o la firma del Secretario.

Tres salas de situación son las existentes: una en el sector delantero, otra, al final del ala izquierda y la tercera funcionando como antesala del despacho del Secretario. En la primera se concretan reuniones técnicas de los distintos “programas”, que como parte de la novedad del desarrollo social es ocupada por asistentes encargados de informatizar los datos de los pedidos de recursos básicos para la Secretaría Privada. La informatización es una forma de demostración de la eficacia de la nueva organización de los programas sociales.



**Referencias**

- Oficinas de programas oficiales
- Oficinas administrativas y técnicas
- Pasillos y galerías
- Salas y salones
- Entradas-salidas
- Playa de estacionamiento y jardín

Por último, el salón “auditorium”, anfiteatro con escenario y capacidad para trescientas personas, es el espacio de realización de eventos políticos-académicos tales como firmas de convenios, entregas de certificados, talleres, seminarios y charlas auspiciadas por la SDSP u otras instituciones.

## **Agentes y cargos (el desarrollo social jerarquiza)**

Quienes trabajan en la SDSP se encuentran clasificados en diversas categorías, obedeciendo a una distribución jerárquica de cargos y funciones. Este es un universo de trescientas veintiséis personas que tiene su cúspide en el Secretario de Desarrollo Social y su base en los Ordenanzas. Así, las taxonomías del desarrollo social distribuyen individuos.

Resulta significativo destacar que el paso del bienestar al desarrollo social tiene su correlato a nivel de cargos, algunos de ellos incluidos en la reestructuración de la SDSP. Estos cargos insertos con nuevas nominaciones están vinculados al personal que atiende a los necesitados, mientras que los nombres de los cargos relacionados a la administración general han permanecido casi sin alteraciones. El gráfico 1 indica las categorías que componen la jerarquía institucional, apareciendo entre itálicas las agregadas en la reestructuración de la institución.

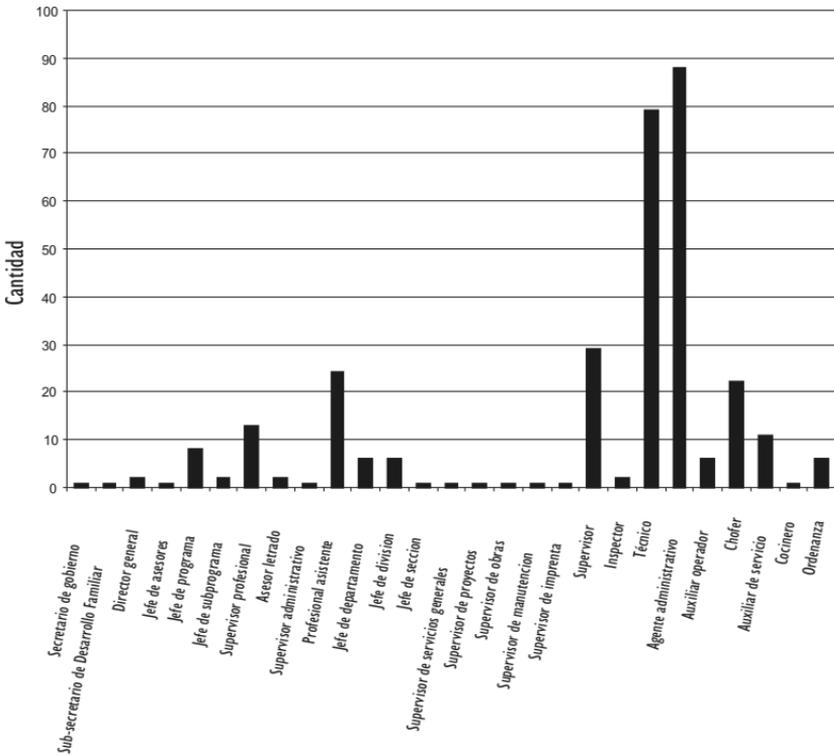
De este modo se detecta que gran parte de los empleados del desarrollo social están agrupados en los cargos de técnicos y administrativos, sumando poco más de la mitad del total (52%). Los individuos que se agrupan en estas categorías se acercan a la base de la jerarquía, cumpliendo una variedad amplia de funciones. En este sentido, los técnicos tienen mayor nivel de especialización que los administrativos, relacionándose tanto a cuestiones contables, áreas de asesoramiento agronómico, y a labores menos jerarquizadas (reparación de las instalaciones). Tienden a agruparse en los departamentos de control de gestión, obras y servicios, tesorería, rendiciones, personal, estadísticas y en programas específicos como huertas comunitarias. Estos técnicos, a pesar de tener alguna especialización, no poseen un rango profesional. Por su parte, los trabajadores administrativos, dada la función generalizada que realizan, se desperdigan por todas las oficinas, habiendo una cierta rotación por distintos departamentos. Estos traslados de lugares son casi siempre bajo la orden de algún superior, que puede ser un profesional o una jerarquía política.

El nivel de diferenciación interna, clasificada y ordenada, que surge en estas dos categorías está dado por la antigüedad en el empleo, y por otro, según los tipos de relación de empleo, de “planta permanente” y “contratados”. Esta última distinción atraviesa al resto de los cargos, ya que la creación del desarrollo social lleva como parte de las mudanzas aumento de contratados. El aumento se condice con una de las medidas tomadas por el

© del texto de los autores. © de la edición. Editorial Antropología.

gobierno provincial para establecer las mencionadas “nuevas relaciones entre el Estado y la Sociedad Civil”: la reducción de los empleados de planta permanente en la administración pública local. El ritmo con que el desarrollo social se instala tiene el mismo compás creador de una relación laboral más sujeta a negociaciones personalizadas y renovaciones de contratos breves, acompañada de un sentimiento de vulnerabilidad entre los empleados, respecto a la amenaza a la continuidad en sus puestos de trabajo.

**Gráfico 1. Cantidad de empleados por jerarquía. Secretaría de Desarrollo Social de Salta.**



Entre los profesionales de lo social aparecen los cargos ligados a los programas sociales, casi todos enmarcados bajo las categorías (ordenadas jerárquicamente) de jefe de programas, jefe de subprogramas, supervisor profesional y profesional asistente, sumando cuarenta y siete personas (14% del total). La condición del profesional está dada por la posesión de una titulación académica universitaria. A pesar de ello hay casos de jefes de programa que no cumplen este requisito. En tales circunstancias son considerados como políticos, aunque esta clasificación no existe en el escalafón oficial.

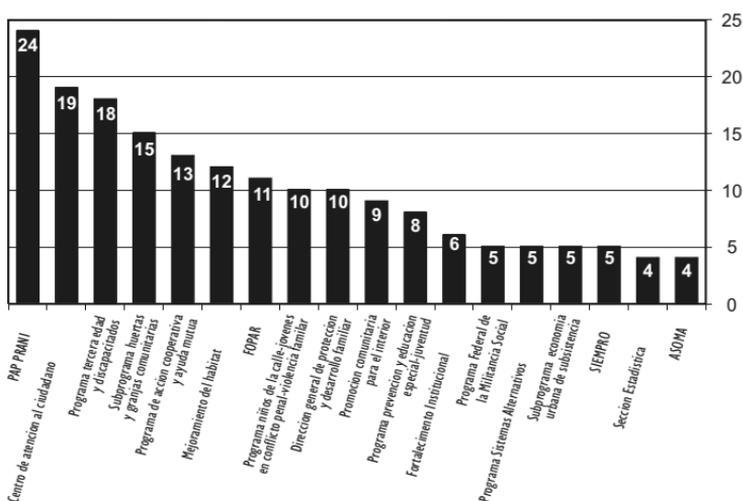
Esta última ausencia no es anecdótica: el cambio, en el que se demarcan nuevas y viejas políticas, habla de la arremetida de un instrumento poderoso de posicionamiento, los títulos universitarios, que logran ser reconocidos por el desarrollo social, y así sus agentes logran un pedazo de espacio, un pedazo de poder, y la introducción de un *habitus* particular.

El cambio hacia el desarrollo social hizo que algunos técnicos y en mayor parte los administrativos se relocalicen en programas donde priman los profesionales de lo social.

Entre los profesionales también se marcan diferencias. Una de ellas está dada por el nivel de profesionalización. Caso claro de esta distinción es la relación entre dos titulaciones de una misma disciplina: Licenciado en Trabajo Social y Asistente Social. Los individuos titulados como Licenciados tienen más probabilidades objetivas de ejercer la función de jefe de programa, jefe de subprograma o de supervisor profesional, en tanto que las Asistentes tienden a ubicarse en el cargo más bajo de los profesionales: profesional asistente. Resulta pertinente recordar en este aspecto que la creación reciente de múltiples talleres, cursos, seminarios y carreras de posgrados sobre Políticas Sociales y Gerencia Social ha renovado la oferta educativa, como así también la necesidad de estos profesionales de actualizarse en esas instancias.

Además del criterio de antigüedad, existe otro eje de distinción: la proximidad política al partido de gobierno. Algunos profesionales se reconocen del mismo partido que el gobernante y por ello entienden que desempeñan las funciones y ocupan las oficinas en que están. De hecho, ven con buenos

**Gráfico 2. Cantidad de empleados por programas. Secretaría de Desarrollo Social de Salta.**



© del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropofagia.

ojos este criterio de identidad política, ya que juzgan que debe haber un fundamento común entre la propuesta política de los gobernantes y la de los profesionales que implementan los programas de trabajo.

Los profesionales que no se reconocen próximos al gobierno tienden a ver ese mismo criterio con un juicio de valor negativo, ya que remarcan que “partidizando” y “politizando” se empobrece la profesionalización y la Política Social (de Estado). Es allí donde aparece con más frecuencia la noción de política asociada a otras como corrupción, incompetencia y clientelismo. En esos juicios positivos y negativos todos reconocen el criterio político como elemento de relevancia para mantenerse y/o ascender en los cargos.

La oposición se manifiesta también en el manejo de empleados por programa. Más de la mitad de las personas que trabajan en la Secretaría (57%) cumplen funciones en los programas sociales, modalidad surgida con la invención del desarrollo social. A su vez, entre los programas existe una cantidad variable de personas empleadas. El gráfico 2 muestra la distribución de personas por programas.

De esta distribución se puede apreciar que los programas que contienen más personas, como Prani y Centro de atención al Ciudadano, son aquellos catalogados dentro de la jerga impuesta por la instauración del desarrollo social como “programas de políticas compensatorias” y de “demanda espontánea”, y que tienden a ser percibidos como más sujetos a los agentes políticos. Estos son los casos de Prani, que mantiene los comedores infantiles de personas de escasos recursos en la provincia, y del Centro de Atención al Ciudadano, donde se entregan diversos artículos –materiales de construcción, mercaderías, frazadas, y calzado– por medio de pedidos individuales que hacen los necesitados de urgencia.

En el otro extremo, dos de los programas habitados por las inclusiones del desarrollo social, los programas Fopar y Siempre, están debajo de la media de empleados ocupados. Estos programas se diferencian también por una proporción mayor de cargos profesionales (se hace hincapié en estos programas porque en los dos próximos capítulos serán comparados con más detalle).

Se puede ver que el desarrollo social va configurando sus propias demarcaciones físicas. Sin embargo esa particularidad se inscribe en una organización previa, la de la lógica burocrática que elevó a lo social como área autónoma, y se fundamenta en la demarcación de los que están dentro y fuera del Estado. Por esto mismo, todos los elementos espaciales presentados remiten indefectiblemente a esa fronterización: entradas, salidas, galerías, pasillos, salas, oficinas. Así como tales fronteras dan forma al espacio físico, las clasificaciones jerárquicas con las que son identificadas las personas que viven en ese mundo se expresan en términos de proximidad y lejanía al Estado. Lo demuestra tanto el sistema de clasificación que separa al “trabajador

contratado” del “trabajador permanente” como el barómetro de la antigüedad laboral: Ambos indican grados relativos de pertenencia al Estado.

Estas son, pues, las primeras coordenadas de la etiqueta burocrática del desarrollo social. Los trazos de mayor detalle espacial se continúan luego con la descripción de las dimensiones del desarrollo social que aquí concitan mayor interés.

## Capítulo Segundo: Las cosas del pedir

La observación del itinerario ritualizado que hace que un problema social exista, desde su identificación hasta su resolución, es el eje de descripción del desarrollo social en este capítulo. Esta observación facilitó el descubrimiento de dos principios de distinción, creadores de grupos claves para la reproducción de lo social. Uno es el que separa a los que piden en nombre de la necesidad y a los que otorgan en nombre del Estado. El otro, interno a los oferentes, es el que los diferencia a los segundos por los modos de dar.

Ayuda y asistencia son términos que esconden relaciones que exigen, al menos, la intervención de dos partes: Una que demanda y que busca ser visualizada por su contraparte; la otra, que ofrece dar con el sello de la institución legítima. De allí que en los trámites de inicio de un pedido, en los formularios que se llenan, en los requisitos, se entrevén los posicionamientos de los distintos agentes, involucrados en una estructura de interdependencias, quienes se catalogan de acuerdo al mayor o menor manejo de lo que ellos están interesados en legitimar como desarrollo social.<sup>1</sup>

El segundo principio une y separa a quienes tienen un “perfil técnico” de aquellos que tienen un “perfil político”, relación que ha ido cobrando intensidad con el crecimiento de los propulsores de lo técnico, quienes buscan el “desplazamiento de criterios políticos partidistas” para un buen hacer del desarrollo social. El universo en transformación se evidencia en la lucha por recursos, y en la reproducción y creación de nuevos programas.

Uno de los ingresos a esta segunda demarcación (que divide lo técnico de lo político) es por medio del tratamiento corriente que se hace de las necesidades y de sus portadores. Al respecto, se observan dos polos: En uno, las necesidades se presentan a partir de un pedido individual, entendidas bajo el calificativo de “demanda espontánea”, y tienden a corresponderse con los modos, programas y agentes más políticos; en el otro polo, las necesidades

---

1 Gran provecho han reportado aquí los aportes de Lenoir (1991, 1989), quien en una sociología de los problemas sociales, a partir del estudio de la génesis de “la tercera edad” como problema de Estado en Francia, propone un proceso básico de emergencia de problemas sociales. Ese proceso reconocería: a) modificaciones en las estructuras de reproducción de la vida social; b) la transformación de las mismas en problemas sociales en la medida en que se hacen públicos, lo que implica un trabajo de evocación, imposición y legitimación; y c) un proceso de institucionalización donde se fijen categorías según las cuales se coloque y se resuelvan problemas al punto de quedar evidentes para todos.

se modelan en la “novedad”, exigiendo una nueva educación destinada tanto a oferentes como a demandantes, requisito para que las reconozcan como problemas legítimos. Son los formatos que se corresponden con los modos, agentes y programas técnicos, por los que se otorgan subsidios para sectores de población en nombre de barrios, comunidades y grupos. Parte de estos modos están enmarcados en los que se denomina “demanda planificada”.

Sin embargo, como se observará, la diferenciación entre técnicos y políticos es tan eficaz como ambigua en su carácter práctico, en tanto que da lugar a momentos, espacios, argumentos y agentes sociales que superponen los términos. Ese cruce se percibe en las dos prioridades que los gobernantes le asignan a la SDSP: “modernizar y racionalizar” (tecnificar), como también no dejar de “ganar las elecciones” (politizar) a través del accionar de la institución<sup>2</sup>.

El desarrollo social cobra existencia en estos dos modos. Uno, cuyo instrumento es la carta escrita por el carente o el pobre, y el otro, que se representa en el formulario llenado por “la comunidad participativa”<sup>3</sup>. Este capítulo se centra en el primer caso.

## Subir y entregar la carta

La Secretaría Privada es una de las bocas de recepción de pedidos individuales de los pobres, necesitados y carentes de recursos. Tales son las denominaciones usuales y pertinentes para que el circuito de pedido y entrega funcione.

De acuerdo a lo visto en la descripción espacial general de la SDSP, la Secretaría Privada se encuentra en el primer piso, compuesta por una franja de

- 2 En la última elección previa a la realización de esta etnografía (elección de 1995), el partido gobernante, peronista, perdió frente a la oposición renovadora en la capital provincial. Aunque el peronismo ganó en toda la provincia, no dejó de ser una gran preocupación para sus representantes en tanto que el distrito capital es el más poblado de la provincia. Quienes trabajan en la institución suponen que esa fue una de las causas de haber reemplazado al secretario general anterior. Entre las prioridades que se colocaron luego de la votación perdida fue —entre otras cosas— “ordenar y mejorar el funcionamiento” de la Secretaría. ¿Qué significa, en este contexto, “ordenar y mejorar”? Así, se encarga una evaluación “externa” (es decir, realizada por expertos que no pertenezcan a la SDSP) para dar cuenta del estado general. Según los resultados de quienes evaluaron el desempeño general de la institución, uno de los factores a resolver consistió en las pugnas constantes entre los integrantes de programas internos. Esa disputa, según los evaluadores, “no permite una articulación básica”; que existe una coordinación muy parcial; además de una sobredemanda que no es ordenada con trámites de acceso a una prestación, que se superponen y no llegan a puerto; que continúan primando las formas de distribución discriminadas por amistad, partidismo, y no por criterios formados en base al anonimato (censos, estadísticas, etc.)”. Todos estos factores hacen que la distribución sea, para los evaluadores, deficiente y poco eficaz.
- 3 Las categorías “carente”, “pobre” y “necesitado” son las variantes equivalentes usadas en ese espacio para designar a los portadores de los problemas sociales. De igual forma sucede con los términos “ayuda”, “asistencia” y “beneficio”.

ocho oficinas atravesadas por dos pasillos y dos salas de espera, una en cada extremo. Quienes trabajan en esa área son el Secretario de la gobernación, el Subsecretario de desarrollo familiar (cargos políticos nombrados directamente por el gobernador), una coordinación general (integrada por personas de la confianza del Secretario que constituyen el nivel asesor y decisorio más importante después del Secretario), y cinco empleados que realizan trabajos administrativos generales. (Ver plano de la Secretaría.)

Las personas que usualmente se acercan a este sector de la SDSP son aquellas que se dirigen a peticionar distintos elementos, a partir de una situación de carencia. Los pedidos tienen días y horarios de mayor intensidad. El Secretario dispuso para los días martes abrir las puertas de su oficina y la de sus asesores para dedicarlas a la audiencia pública. Allí la autoridad “toma contacto directo con los problemas” y la concurrencia que sucede semanalmente engrosa sus filas durante el día. En tanto que el resto de los días hábiles las horas donde más flujo de solicitantes aparece es entre las diez de la mañana y la una de la tarde, cuando se ven las mayores aglomeraciones, a pesar de que también se atiende al público en horas de la tarde.

La posibilidad de petición envuelve una cuestión de localización y género. Quienes hacen un pedido son personas llegadas de los diversos barrios precarizados de la ciudad, muchos de los cuales son denominados “asentamientos”, por su condición de ocupaciones masivas de terrenos fiscales o privados (sobre estos barrios y asentamientos se vuelve en el capítulo 4). Mujeres adultas con niños son las que se presentan solicitando asistencia para sus familias. También se hacen presentes familiares o personas cercanas a los peticionantes, en calidad de gestores del pedido. Son los casos en que se solicitan medicamentos para personas enfermas o subsidios, para aquellos que viven en puntos alejados de la provincia. Muchos de los que asisten a esas oficinas ya lo han hecho antes, y saben cómo desenvolverse.

Por su parte, los hombres se presentan frecuentemente para presentar requerimientos puntuales, no para familia, sino sobre todo en nombre de barrios o grupos comunitarios, siendo representantes de una agrupación barrial o centro vecinal. Estas últimas solicitudes comprenden períodos exclusivos, como son los días de grandes festejos del “día del niño” y “día de la madre”. Para esas jornadas crecen los pedidos de insumos con el fin de realizar el festejo en el barrio, sea leche chocolatada, zapatillas y/o camisetas de fútbol. Esta calendarización de lo social es una función que ha llevado una continuidad en el tiempo en las variantes de la asistencia social, la acción social, el bienestar social y, ahora, el desarrollo social. “Mujeres y niños primero” no es sólo una advertencia trillada en situaciones de riesgo: significa el contenido esencial en esos momentos de lo social.

Todos esos individuos deben aguardar en los pasillos y en las salas de espera para entrar y hablar con los asistentes de las autoridades y hacerles el pe-

dido en forma verbal, para inmediatamente entregarles una carta escrita. Durante el tiempo de espera pueden detener la vista en los distintos tipos de indicaciones y carteles que se les presentan. Un tipo de indicación es el de las oficinas mismas que se colocan en las puertas, tales como “Coordinación”, “Secretaría Privada”, o “Subsecretario”. Otros carteles son los que, en formas de afiches, hablan de eventos, encuentros, seminarios y talleres de lo social, adheridos a los vidrios de la Coordinación General; uno de los más vistosos anuncia un “Seminario sobre Políticas Sociales y Derechos Humanos”. Un tercer tipo de indicación es el de los afiches publicitarios del gobierno, casi todos con la figura del gobernador. La cuarta modalidad de anuncio consiste en informaciones de los requisitos que se precisan para ser reconocido como carente. En una hoja oficio se exhibe la siguiente indicación para los demandantes:

*Secretaría de La Gobernación de Desarrollo Social*

*Requisitos de la emisión de pasajes:*

1.- *Informe social y/ o certificado de carente de recursos emitido por la policía del lugar.*

2.- *Justificativo de viaje: citación, telegrama, certificado médico, etc.*

*Conceptos y/ o situaciones por que otorgar:*

*\* Por situaciones de salud: Cuando las personas y/ o acompañante acrediten fehacientemente con certificación oficial del Médico de Hospital, la necesidad o la urgencia, siempre y cuando prestaciones médicas no cubran la necesidad.*

*\* Por situaciones familiares: Cuando la situación familiar sea considerada, a criterio técnico, de suma urgencia y/ o Riesgo Social.*

*Criterios para otorgar:*

*\* Que los solicitantes sean carentes de recursos.*

*\* Que los ingresos no superen los \$300.- (Línea de Pobreza).*

*\* Negritas propias.*

En este cartel se sintetiza una función del desarrollo social, albergando los modos de categorizaciones más antiguos y los más recientes. Certificar que el demandante es pobre desde la institución policial es una práctica que se remonta a mediados de siglo pasado, cuando la pobreza se ligaba a las nociones de mendicidad, vagabundaje y pobreza vergonzante. El informe social, por su parte, fue y es una de las razones de la creación de las asistentes sociales como profesionales, cuya constitución, en Salta, se remonta a comienzos de la década de 1950. Por último, otro modo de categorización basado en la identificación de “la línea de la pobreza”, surge como parte de las

discusiones de los economistas sociales sobre todo en la década de 1980<sup>4</sup>, pero que tiene atisbos de utilización en las instituciones de aplicación a comienzos de 1990. Cada uno de estos tres modos de certificación y de catalogación de los necesitados surge discutiendo y contrariando al anterior. En su uso cotidiano, la SDSP exhibe los tres en plena convivencia, ya que se los presenta a todos como legítimos.

Verbalizar la necesidad es un paso crucial. Pedir significa también para los concurrentes, acercarse, testimoniar la necesidad. Es por lo mismo que quienes los atienden, las secretarías, deben escuchar a quienes asisten. La formalidad del trámite les exige a los demandantes especialmente escribir el requerimiento, para dar inicio y entrada a la certificación y autorización. Estos escritos —generalmente hechos a mano o en máquinas de escribir— revelan la combinación de la vivencialidad del problema que se desea exponer, “el caso”, es decir la urgencia especial por la que atraviesa el solicitante, a la vez que descubre las regularidades en los modos del pedido. Para llevar a cabo este trámite, existe un patrón de expresiones, pero sobre todo de nociones que hablan más que de simples regularidades, de las formas correctas del pedir, a pesar de que cada una se presente como un caso de dramatismo excepcional<sup>5</sup>.

*“Estimado Señor y Secretario de la Gobernación de desarrollo social: Dr. José Luis Gambetta.*

*Tengo el grato momento de hacerle llegar esta carta aprovechando que se encuentra personalmente en este barrio y aprovechando para darle mis más sinceros votos de triunfo ya que siempre milité y trabajé para su partido aun son muchas las caras que Ud pueda recordar y se que es difícil le pido en nombre de Dios y el Niño Jesús tenga a bien darle curso a mi nota lo más pronto posible. Mi situación en estos momentos no es buena. Sí, las tuve pero ahora me encuentro sin trabajo y mi marido que hace changas; tengo 3 hijos, el mayor casado con 2 hijos y sin trabajo, los dos que le siguen estan en la secundaria. Uno de 18 años en quinto año en la tecnica N.6 de Ciudad del Milagro. La que sigue esta en el primer año cuenta con 13 años en el liceo naval de Ciudad del Milagro desde hace aproximadamente 1 año me diagnosticaron osteoporosis severa con depresion cronica y anemia con esto quisiera simplificar mi situacion y pedir urgente su ayuda ya que me es difícil llegar a fin de mês con*

---

4 Esto es para Latinoamérica y Argentina, ya que el tema de la censificación de la categoría “pobreza” tiene una profundidad histórica mucho mayor en Europa y EE.UU.

5 Se tuvo acceso a la lectura de más de 150 de estas notas-pedidos. El análisis detallado de este material merecería un espacio mucho más generoso que el ofrecido aquí. Dadas las condiciones de la investigación y la posibilidad de trabajo con el material, se escogió un caso como ilustración de lo que encontramos de común con los otros. Una dedicación posterior permitirá adentrarse con más rigor en esta veta poco trabajada en los análisis de lo social.

© del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropofagia.

*un promedio de 270 peso por mes y hacer frente a mis medicamentos tambien calzado para mis hijos y vestimenta. Le suplico que por favor sea Ud la persona que lea mi nota y no quede en la nada. Mis hijos necesitan de Ud ahora yo tambien necesito se me haga entrega de zapatillas N.41 3 pares N. 38 dos pares, N.24, 1 par. Conjunto jogin para talla 20 años, 2 para talla 16...tabien si pudiera Ud hablar personalmente con la Licenciada I. S. para que se entreguen 2 bolsones por mes del mismo edificio que Ud se encuentra.*

*Mis remedios son (...) y si pudiera y esta en sus manos 1 cucheta completa ya que cuando mi hijo casado se queda nos faltan camas, colchon y frasada. A la espera de una solucion pronta quedo orando a Dios y al Niño Jesús para que mi pedido sea a total ayuda, no solamente por mí sino por mis hijos y nietos. Desde ya que en este momento caiga la Bendición divina de Dios hacia Ud por su gran labor. Siga adelante Dios no se olvida de personas buenas como Ud.*

*Atte. E. C. DNI: Barrio U, Calle, lote, manzana”.*

\* negritas nuestras. Transcripción directa.

En este caso, como en muchos otros, la carta fue entregada durante las ceremonias en los barrios a las que las autoridades de la SDSP habitualmente asisten, y que son otros de los momentos y espacios frecuentes de las peticiones (en el capítulo 4 se describen estas ceremonias). Los pedidos están referidos a cuestiones de situación de urgencia, y lo que se pide son paliativos para el momento. No por ello deja de ser un pedido de favor, dirigido a la autoridad, relevando las cualidades personales del demandante como de la autoridad que le dará los bienes. La solicitud es una exposición vivencial del grupo familiar, cuya portavoz normalmente es la madre de familia.

El texto transcrito muestra que las formas de presentación buscan la visibilidad en la aproximación (*lea Ud mi nota, esta en sus manos, le ruego, que la bendición de dios caiga sobre su persona, las personas buenas como Ud*) hacia quien da, en los que generalmente se incluye el mencionar la afinidad partidaria. *Trabajar para el partido*, es considerado por muchos demandantes un punto que merece ser resaltado como un valor tan destacable como los otros. El carácter familiar del problema (en los dos sentidos, familiar por expresar una relación cercana con el oferente, y familiar por la exposición de la situación de la unidad doméstica del peticionante), será siempre el modo pertinente de fundamentar la demanda.

Una vez presentada la carta en la Secretaría Privada y leída por los funcionarios de la coordinación general, pasa del primer piso a la planta baja transformada en nota. Lo siguiente consiste en certificar la necesidad del hogar solicitante. La certificación también tiene género femenino: es realizada por

las asistentes sociales<sup>6</sup>, quienes en su mayoría se aglutinan en el programa Centro de Atención al Ciudadano. Es en la visita social donde éstas se encaminan a los domicilios de los demandantes y detallan las condiciones de vida bajo un sistema de enclasmiento denominado Informe Socio-económico. Éste último consiste en una planilla que es llenada con los datos del domicilio, el detalle de los materiales solicitados, nombres, identificación, sexo, estado civil, ingreso, ocupación. Luego se llena el casillero de los datos del grupo familiar y once ítems que hablan de la unidad habitacional<sup>7</sup>. Mientras estos ítems abarcan una carilla de hoja oficio, del otro lado se amplía esta primera clasificación y se detalla la situación crítica del demandante bajo el nombre de sociodiagnóstico, una síntesis que determinará la sugerencia técnica. Finalmente se hace la sugerencia de qué se considera recomendable entregar al demandante, siempre en virtud de la descripción y del pedido inicial del interesado.

El informe finaliza con el sello y la firma de la asistente social. La labor de la visita social es la más elemental en las funciones de las asistentes. Son cumplidas por las que se encuentran en la base de la escala de esta profesión, y catalogadas en la codificación administrativa como asistentes profesionales. Una vez realizado este informe, al que se adjunta la nota-carta, se le inscribe un número, y como expediente vuelve a la planta alta de los funcionarios de la coordinación, quienes pasan a autorizar la entrega de los artículos que el informe socioeconómico ha aconsejado. La autorización se transforma en orden de entrega: Una papeleta en la que se inscriben los datos del demandante como así también la cantidad y la descripción de los artículos a entregar, rubricada por la firma del coordinador general. Con ese papel, el solicitante se dirige al depósito de la SDSP, ubicado en otra zona de la ciudad, para retirar lo autorizado. El trámite acaba allí.

- 
- 6 Esta aparente coincidencia no hace más que instigar a una etnografía procesal que indague sobre propiedades sociales de quienes viven para y de lo social. Dos de estas propiedades son interesantes para los grupos que se analiza. Una indica que lo social tiene la remota impronta del carácter femenino, marcada por las damas patricias desde 1820—primera generación nacional de las damas de beneficencia—; así, lo social es un tema apropiado para mostrar los valores y sentimientos considerados femeninos, entre los que se destaca la “sensibilidad”. Esta feminización se expande también para los que piden, que son mujeres hablando, apelando a la sensibilidad con que se describen. La otra propiedad está esbozada más a nivel de hipótesis: Quienes están más cerca de los problemas sociales entre los profesionales de lo social (y entre los profesionales en general) pertenecen a los sectores bajos que tienen las condiciones socioeconómicas más próximas a los “portadores” de esos problemas. El cuerpo de asistentes sociales posee una gran proporción de trayectorias familiares e individuales que comparten las características de los mismos grupos demandantes, y logra una relativa distancia socioeconómica de estas, paradójicamente atendíendolos y haciendo de esta atención una profesión reconocida.
- 7 En este último cuadro se clasifican tipo de tenencia (que puede ser asentamiento o casa), número de ambientes, tipo de piso (tierra o cemento), paredes (ladrillo, lona, chapa, madera), baño, luz, agua, gas, teléfono y TV.

Estos pasos son los que hacen depender mutuamente a la jerarquía política, a los asistentes profesionales y a los demandantes.

## Saber esperar, saber certificar

El programa Centro de Atención al Ciudadano, posee características similares de tratamiento a las arriba mencionadas. Sin embargo, a pesar de prestar servicios a la coordinación general, cuenta con funcionamiento y espacio propio. El personal consiste en una responsable general que posee el cargo de Coordinadora Social Provincial (siendo su profesión asistente social), una jefa del programa (de profesión profesora), tres asistentes sociales de planta permanente, tres con pedidos transitorios y dos contratadas.

El tipo de prestación actual que da el programa se liga a los casos de emergencia, entregando bolsones alimentarios, frazadas, zapatillas y ropas. Cuando se presenta un caso muy urgente, se realiza una compra especial para ese pedido, directamente con la oficina de compras. La atención diaria a los demandantes varía dependiendo de los recursos del programa, atendándose por la mañana a más de doscientas veinte personas. Cada asistente social recibe entre quince y veinte personas a diario.

El trámite comienza cuando el demandante se apersona a una recepción y expone su necesidad. Lo recibe un administrativo en el sector de mesa de entradas. Las asistentes sociales receptionan el pedido y estudian el caso, hacen una valoración e indican la entrega. No deciden, pero sí sugieren con estas valoraciones a quién entregar y a quién no. La jefa del programa eleva, entonces, el pedido a la oficina de compras.

La distribución espacial de este programa revela, una vez más, el modo de atención. En la entrada de esta área, que ocupa la parte derecha del desarrollo social, se destaca el nombre del programa con letras grandes pintadas en la pared. Una sala de espera amplia, con una veintena de sillas y un televisor para quienes aguardan, es el lugar donde todas las mañanas acuden los demandantes, en su mayoría mujeres. Uno de los afiches colocados frente a esta sala es una propaganda del gobierno, con la foto del gobernador y el mensaje “se van cumpliendo exitosamente las etapas de trabajo”.

La mesa de entrada es donde los administrativos organizan la atención a los demandantes de acuerdo a un orden de llegada. Quien es llamado recorre un pasillo que da acceso a las estrechas oficinas donde se ubican las asistentes sociales, una por oficina. Las puertas de estas oficinas llevan el nombre de la profesional y la zona de atención, ya que se encuadraron los barrios carenciados de la capital en cuatro zonas: norte, sur, este y oeste. De esta manera, el demandante se dirige a la profesional que atiende “su” zona.

Así como la imagen de la entrada al programa contiene un ícono político con la foto y el mensaje del gobernador, un ícono técnico se repite en la

© del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropología.

SDPS: Los mapas de la provincia o de la ciudad, que exhibe las “áreas sociales críticas” y las de atención. El mapa de la oficina de la jefa del programa, hecho a mano, se señala con la sigla “áreas de Necesidades Básicas Insatisfechas” (sobre la categoría NBI se tratará en el capítulo 3).

En el momento de la creación del programa, el ordenamiento espacial era otro, con sólo un mostrador dividiendo a las asistentes sociales (quienes atendían en el lugar indicado compartiendo el estrecho espacio) de los demandantes pobres. En la disputa por la amplitud y comodidad para trabajar, se reorganiza la sección del modo ya descrito.

Se escogió este programa para una observación más concienzuda ya que es posible visualizar allí con mayor claridad las diferenciaciones y matices que se dan en la práctica, con más o menos frecuencia, en casi todos los programas de la Secretaría, así como las formas de resolución de esas diferencias.

El transcurso del trámite típico se inicia con el informe social y el registro en una computadora con el nombre y el número de documento de la persona y del grupo familiar. Los requisitos para ser atendido incluyen dejar el nombre y el número de documento. La mayor ayuda consiste en un bolsón alimentario, frazadas, zapatillas y ropa de abrigo. Los artículos entregados se dan en nombre de la emergencia de acuerdo a criterios considerados técnicos por las asistentes sociales. Entre los ítems para certificar la emergencia de un grupo familiar se incluye la presencia de discapacitados, enfermos, o la condición de una vivienda extremadamente precaria. Otros de los criterios de asignación son políticos, que de acuerdo a la definición de una asistente profesional consisten en:

*“Compromisos políticos de ellos [los funcionarios y jefes políticos] que se comprometen a entregar cosas como materiales de construcción, y no es una emergencia para nosotros”.*

La forma de llegada de los demandantes implica cadenas de información entre vecinos de barrio, dirigentes vecinales y los agentes que trabajan en el programa. Cuando hay disponibilidad de recursos para entregar, en un lapso de tiempo corto, los demandantes se presentan en gran número. La liberación de bienes no es permanente, y hace que los necesitados frecuenten la institución para saber si hay o no recursos. La situación siguiente resulta ilustrativa de este mecanismo:

*Un grupo de mujeres esperaba a la responsable del programa por mercaderías y frazadas. Eran once, adultas todas, excepto una adolescente que sería la hija de alguna de las presentes. Todas llegaban munidas de bolsos y bolsas, para llevar lo prometido. Hablaban fluidamente entre ellas, eran de un mismo barrio y habían venido*

© del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropología.

*juntas. El horario, las cinco y media de la tarde, no era el habitual para hacer el pedido, que es en horas de la mañana. Un tanto decepcionadas después de esperar y no haber ballado a quien les proveería de frazadas para los meses fríos, y prontas para retornar al barrio, aparece la responsable del programa. De inmediato, las mujeres la reconocen y vuelven —siempre en grupo— para hacer el pedido cara a cara, en uno de los pasillos centrales. Allí, intercambian palabras:*

*AP. — Uds. vienen de parte de I.M., no es cierto?*

*M. — Sí, señora. Ella nos dijo que había frazadas.*

*AP. — No, chicas...lo único que hay son bolsones, no, frazadas no. Como yo sé que no hay cosas... sólo hay bolsones.*

*M. — Bueno, gracias, ¿no?*

*Las mujeres siguen su camino hacia la salida del predio, comentando en tono bajo sobre lo charlado y sugiriéndose que tienen que volver pronto para “ver si hay algo”. I.M es la dirigente vecinal justicialista de un barrio que es parte de los recientemente surgidos por ocupaciones en la zona norte de la ciudad. Esta zona es considerada por las profesionales como la más crítica.*

La existencia o no de recursos depende en parte de las relaciones que se establezcan entre quienes encabezan el programa con la jerarquía política de la Secretaría y la jerarquía política del gobierno ejecutivo provincial. La disponibilidad de bolsones alimentarios y otros artículos es menor cuando los vínculos se tensionan. El manejo del recurso implica, entonces, la disputa por el espacio ganado y demostrado día a día. Esas son las pugnas que, entendidas como cuestiones políticas, son reprobadas por los técnicos y necesarias para los políticos, como parte de la aplicación de la política y el desarrollo social.

Así como la llegada de recursos para el programa implica la demostración de posicionamientos, es en virtud de la relación establecida y de su devenir que se aplican las marcas identitarias a la otra parte del vínculo. Cuando las relaciones entre el cuerpo de la Secretaría con los responsables del programa no son las mejores, el jefe del programa maneja una noción acusatoria para quienes considera como solamente políticos. Habla de quienes han ido ocupando el cargo de Secretario y de sus asesores al juzgarlos con escasas capacidades o con una preparación no adecuada para tratar con lo social (o lo que es lo mismo, “políticos puros”). Siempre en las atribuciones que asigna el jefe de programa, el perfil correcto del funcionario lo cumpliría el técnico, pero aquel que no deja de participar de la militancia política. Para superar esa dicotomía “problemática”, el ideal se resumiría en “la combinación de lo técnico y lo político”, tal como aduce este funcionario que se entiende profesional y militante, una combinación que muchos consideran válida para ascender en la jerarquía de la institución:

*“Tenés que ser técnico-político, sino no sirve, no puede haber dentro de una área de gobierno, un área que sea netamente política, no existe. Si se autodenomina así es porque son unos ociosos y no hacen nada al respecto, o no producen el desarrollo social para la provincia. Si hacen actividades netamente políticas que la hagan en el partido, que se la paguen si quieren, pero no es una función de la Secretaría de desarrollo. Quien sea netamente técnico y cierre los ojos y no le importa lo político, también está mal, porque vos estás trabajando y estás siendo funcionario para un determinado gobierno, que es el gobierno de Juan Carlos Romero, no podés despegar las dos cosas. Cómo juntás vos algo que es netamente político y otros que dicen que es netamente técnico. No se van a entender nunca, si no tienen la capacidad de entender que lo técnico y lo político van de la mano, y que se pueden interrelacionar perfectamente las dos cosas. (...) Es la forma que vos trabajás, en la forma que yo trabajo, por ejemplo, siempre mirando y en función de lo que puede favorecer al gobierno o a la Secretaría, ¿me entendés? Nunca se me va a ocurrir decir ‘a Ud. no lo atiendo porque es renovar’ [del partido político opositor]. Porque eso va en contra del gobierno y eso no es ser político. El político justamente tiene que atender para atraerlo [al demandante], y para que esa persona pueda tener un trato de asistencia con los profesionales como corresponde y se lo derive como corresponde”.*

Por su parte, con el mismo contenido acusatorio de la política como un elemento negativo, utilizado por la coordinadora del programa para hablar de los políticos, es compartido en el juicio que sobre ella tiene otra profesional, que no milita en el partido del gobierno:

*“Acá todo el personal es político. La norma para que ellos [el personal técnico que está en el programa] continúen acá, expresada con todas las letras por la jefa, es que a ella le respondan políticamente, sino no hay continuidad. Es más, ahora llamaron a una reunión a todos los contratados —a mí me parecía rarísimo porque a mí no me llamaban a una reunión— y era para decirles eso: que la continuidad en el cargo dependía de que ingresaran a la campaña y que tenían que responder trabajando. Respondiendo a cualquier tipo de pedidos, porque nosotros negamos a veces. Por ejemplo, cuando nosotras vamos a verificar y cuando nos parece que no, ponemos que no. Y no hay nada que nos haga cambiar la negación. En cambio a ellas sí, les pueden pedir: ‘Andá, hacé el informe pero poné que le den tal cosa’. Eso se lo piden a ellas, no a nosotras. Nosotras somos objetivas. Excepto que se justifique, porque una entiende una excepción”.*

La persona del testimonio se ubica en la escala administrativa como profesional asistente de planta permanente, el escalafón básico entre los profesionales. Teniendo todas las profesionales el mismo nivel académico y el

mismo título<sup>8</sup>, la distinción relevante es el capital político que se posea, y que compite con el capital profesional. En este sentido, la política es una amenaza para este tipo de profesional. La coordinadora general, la jefa de programa, dos supervisoras, y seis profesionales asistentes (tres de las cuales son de planta permanente, dos temporarias y dos contratadas) son todas asistentes sociales. Sin embargo se jerarquizan con niveles desiguales de decisiones y de retribuciones económicas. La coordinadora, la jefa y las asistentes temporarias y las contratadas fueron nombradas con la entrada del partido gobernante; en cuanto a las otras, ingresaron antes a la institución. De esta manera, dos sistemas de clasificación se cruzan e instalan en el papel del escalafón del Estado, entre pugnas, juzgamientos y negociaciones arbitrados desde ese orden estatal.

La dicotomía de lo técnico y lo político se intensifica, justamente, en uno de los momentos claves del quehacer cotidiano del programa: Registrar la demanda bajo el carácter “urgente” y sugerir la entrega de los materiales pedidos. Para los profesionales no militantes, si no se cumple con los criterios que consideran como los legítimos para declarar la carencia y la necesidad (criterios aprendidos en la formación profesional), el registro se transforma en una acción política, y por lo tanto, inválida. Por su parte, en la perspectiva de los políticos y técnicos militantes, la política es positiva, ya que intervienen los criterios de pertenencia al grupo partidario y un proyecto común a realizar. Y el “realizar” habla de los tiempos políticos que tienen más premura que los tiempos técnicos, tal como lo testimonia uno de los creyentes en los primeros:

---

8 Las asistentes sociales surgen en Argentina con la beneficencia, pero se consolidan como profesionales de la administración pública en la década de 1940. En 1948 se crea por la Ley 13.341 la Dirección Nacional de Asistencia Social, “entidad destinada a ejercitar en todo el territorio de la Nación el amparo por el Estado de las personas que, por causas fortuitas o accidentales, se vean privadas de los medios indispensables de vida, y de las que careciendo de ellos, se encuentren incapacitadas en forma definitiva para obtenerlos”. Depende del Ministerio de Trabajo y Previsión y procede a centralizar las entidades asistenciales; controlar las sociedades o asociaciones de beneficencia, proponer al Poder Ejecutivo subsidios, debiendo las instituciones para ser beneficiarias de estos subsidios sujetarse a la orientación social y a las directivas que la Dirección Nacional les imparte. Por dicho organismo, el Estado ejerce una función social y controla a las demás entidades benéficas. Las clasificaciones de los receptores de la ayuda impartida por este organismo tienen una continuidad con la asistencia social de hoy, cincuenta años después, y sobre todo en el programa de la SDSP que aquí se analiza. El objeto de ayuda de la primera Dirección Nacional de Asistencia Social consistía en: 1) La asistencia de la minoridad abandonada, huérfana o delincuente; 2) la protección a la madre desamparada; 3) el amparo y socorro a la vejez desvalida; 4) la integración y consolidación del grupo familiar; 5) la solución del problema de la vivienda en lo que se refiere a las familias de escasos recursos; 6) la ayuda social de toda caída en infortunio. Para ello, la entidad tiene una estructura con una serie de organismos dependientes que actúan en los problemas propios: Dirección de Menores, Dirección de Ayuda Integral, Dirección de Obras, etc.

*“Si vos estás trabajando en un programa y si vos estás dando y te estás capacitando, lo lógico es que de ahí saques algún rédito político, que es lo que nosotros necesitamos para nuestro gobernador. No es que vos vayas a hacer política, que les vas a dar a los peronistas. No, le tenés que dar a todos. Pero seguramente tenés que sacar algún rédito del esfuerzo que hacés. Sino, no sirve. Sino vas a repartir. ¿Sabés que veo yo? Me parece a mí que el tiempo se nos va, ¿entendés?. Como que nosotros tenemos, a mí me desespera, es como que nosotros tenemos poco tiempo ya, y lo que necesitamos ahora es ejecutar cosas.”*

La noción de emergencia que declara pobres a los demandantes y demandados a los pobres entablando el vínculo de la entrega de bienes es el resultado de una disputa que tiene reglas más o menos delimitadas por la capacidad de decisión de los jefes sobre los subordinados. Este es un campo donde se exhiben distintos tipos de armas y donde permanentemente deben ser revalidados los títulos que se poseen. En estas circunstancias, política y técnica son nombradas permanentemente por este sector del desarrollo social. Son esas palabras que, reinterpretadas e invertidas en diversas circunstancias, unas veces para denigrar otras para apologizar, demarcan y permiten que exista lo social, comunicándose en la distinción y produciendo relaciones de poder.

Así, la política une y divide al mismo tiempo, a partir de todas las ambigüedades que provocan los individuos que, con trayectorias diversas, se relacionan<sup>9</sup>. Los profesionales de la política social (en sentido restringido, los técnicos) y los profesionales de la política (los políticos) se mueven en dos direcciones. Para los primeros la prioridad es mantener la primacía de lo técnico y para los otros la cuestión es yuxtaponer los términos en una justa proporción. Ambos, en la relación que entablan entre ellos, se sostienen por la creencia de que existen esferas separadas.

Este capítulo ha caracterizado modos y tratamientos que tienen su razón de ser con las acciones del pedir y el dar en la institución, y por los cuales se descubrieron vínculos constitutivos de los grupos interesados en el desarrollo social. Uno de esos lazos distingue a los que demandan en nombre de la necesidad urgente y a los dadores oficiales; otro, diferencia los modos

---

9 Esta división tiene un origen común: Profesionales técnicos y profesionales políticos nacen juntos con la política como dimensión autonomizada. Weber en su “Política como vocación” sintetiza el proceso de monopolización y especialización del orden político. La formación de la política como una empresa va exigiendo la especialización de aquellos que participaban de la lucha por el poder y que aplicaban los métodos políticos, teniendo en cuenta los principios del partido moderno. Al respecto Weber indica: “A evolução conduz, assim, a uma divisão dos funcionários em duas categorias: de um lado, os funcionários de carreira e, de outro, os funcionários “políticos”. (...) Os funcionários “políticos” no sentido próprio do termo, são, regra geral, reconhecíveis externamente pela circunstância de que é possível deslocá-los à vontade, ou, pelo menos “colocá-los em disponibilidade”. (Weber, 1963, pg.73.) © del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropofagia.

“politizados” de los “tecnificados”. El capítulo siguiente profundiza sobre estos últimos.

## Capítulo Tercero: Los atributos de la novedad

**E**l presente capítulo muestra los cambios que suceden en el tratamiento de los problemas sociales y los valores que los agentes movilizan en esas transformaciones. En este sentido se destacarán los modos por los que se legitiman como novedad en el desarrollo social. Uno de estos modos es la escolarización y la valoración de títulos que es correlativa a la presencia de especialistas de lo social salidos de la universidad con títulos de grado y posgrado. Con ello, lo social se transforma área y disciplina científizada (ciencia de Estado). Acompañando a este proceso, se agregan nuevos mediadores en el pedir y el dar (entre ellos las organizaciones no gubernamentales), con formas que se pretenden distintas a las que se practican en las oficinas de la SDSP descritas en el capítulo anterior. Entre estas formas, la oralidad y el pedido por carta son reemplazada por la demanda por medio del formulario, en donde se exponen los problemas sociales de acuerdo a las categorías creadas por los organismos internacionales, monopolizadores de la financiación de lo social.

### La cientifización del desarrollo social

En el edificio de la SDSP se han instalado dos oficinas correspondientes a programas considerados “novedad” por sus promotores. Esta novedad hace referencia a actores sociales que hasta el momento de la fundación del desarrollo social no se habían hecho presentes. Uno de estos programas es el Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO) y el otro es el Fondo Participativo de Inversión Social (FOPAR), ambos ubicados en el extremo norte del edificio.

El espacio físico y su uso revela, aquí también, que estos nuevos problemas-soluciones son “nuevos” en tanto que sus oficinas han sido construidas con otros materiales (con grandes ventanales de vidrio) y ocupadas posteriormente a las de los programas ya creados. Las condiciones de ocupación también han sido otras, ya que los programas no dependen de la jerarquía de la SDSP. Esto se debe a que los fondos que los sustentan no son provinciales, sino internacionales (Banco Mundial, participando con el 80% de los fondos) y nacionales (Secretaría de Desarrollo Social de la Nación, participando con el 20% restante). En estas condiciones la Secretaría provincial

cede las instalaciones y servicios, y un complemento de recursos humanos (administrativos) al plantel existente, éste último contratado por el programa, no por la Secretaría.

El programa Siempre es parte de un paquete implementado por un convenio entre la Secretaría Nacional y el Banco Mundial, existiendo unidades homólogas en varias provincias del país. La priorización de los lugares de aplicación habla de la generación de una escala y una geografía de las clases pobres y de los necesitados<sup>1</sup>.

Quienes encabezan este programa a nivel provincial son dos licenciadas en trabajo social reconvertidas tempranamente, en comparación al resto de sus colegas, a las nuevas reglas, a través de la realización de posgrados y por vinculaciones con sectores gubernamentales provinciales y nacionales<sup>2</sup>.

El objetivo de las personas que ocupan esta oficina es transformar las prácticas de los oferentes de los recursos (tanto políticos como técnicos) que, según diagnostican los nuevos expertos, estarían inmersos en la mentalidad del “viejo modelo del Estado de Bienestar”. En las palabras de una de las responsables del programa:

*“El origen del Siempre es justamente la ineficacia e ineficiencia de las políticas sociales: No son eficientes, no son eficaces, no son transparentes. El Siempre busca que sean eficaces y darles visibilidad y que toda la información de lo que se está ejecutando se socialice. Un componente tiene que ver con la información social, qué pasa con la demanda. Otro componente es ver cómo es la oferta.”*

Este juicio se sostiene por un orden dicotómico que se plasma como sentido común autorizado, como se vio en el decreto de gobierno de modificación de “las relaciones del Estado y la Sociedad Civil” que crea el desarrollo social (capítulo 1). Las dicotomías se recrean en las nociones tradicional/moderno, bienestar social/desarrollo social, corrupción/transparencia, ineficaz/eficaz, viejo/nuevo. Para transformar las viejas prácticas del estado de bienestar e implantar la nueva política social se apela a varios instrumentos administrados por esta oficina, considerada como uno de los núcleos de emanación y transmisión de los parámetros técnicos dominantes.

---

1 Además de las “provincias pobres” como Chaco, Misiones, Jujuy, Catamarca y Salta, de la zona noreste y noroeste del país, también adoptaron este programa provincias en mejores condiciones socioeconómicas, como las cuyanas: Mendoza, San Juan y San Luis; La Pampa y las provincias de la región patagónica. El mencionado programa se aplicó por primera vez en Argentina en 1995 y al año siguiente en la provincia de Salta.

2 Estas dos profesionales a su vez pertenecen a una Organización No Gubernamental que opera en la provincia. Estas personas llegan a este programa contratadas en calidad de consultoras, relevando diversos programas sociales, y, cuando se crea la unidad ejecutora provincial, pasan a desempeñarse como consultoras dentro del programa, ejerciendo los cargos de responsables.

© del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropofagia.

Una de las operaciones que convierte a este programa en un *locus* innovador es la generalización, centralización y distribución de la llamada información social. Para que los administradores del desarrollo social sean eficaces y estén acordes a los tiempos modernos deben conocer con precisión y exactitud a la población en la que intervendrán a través de los parámetros de mensura dominantes. Medir a las poblaciones necesitadas transformándolas en información social aparece como otra base incuestionada para este cuerpo de agentes<sup>3</sup>. De este modo, los promotores de la avanzada del desarrollo social se actualizan con las mediciones oficiales a nivel nacional e internacional<sup>4</sup>. Por esto, uno de los primeros convenios firmados es con el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), a nivel nacional, y

- 
- 3 En la Argentina existen dos métodos para medir la pobreza. El primero es el de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) que “califica a una persona u hogar como pobre observando directamente los grados de satisfacción de ciertas necesidades esenciales. La definición de estas necesidades se realiza a través de indicadores de carencias en el hábitat, en el nivel de escolaridad, en las condiciones sanitarias y en la capacidad económica del hogar” (“Política social y Pobreza: el contexto de la política social”, módulo I, p.107, 1997). Se considera que los hogares que tienen este tipo de carencias no pueden cambiar rápidamente de situación y se los enmarca bajo la clasificación “pobreza estructural”. Las formas de medir, según este método, incluyen el manejo de fórmulas creadas por los estadistas de lo social, fórmulas como las de “Incidencia de la pobreza” ( $H=q/n * 100$ ) y la posibilidad de construir mapas de la pobreza, es decir, la implementación del NBI basado en censos, dándole una ubicación geográfica a las mediciones. (El primer mapa de la pobreza fue realizado en 1984, desde el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INDEC). El otro método es el de la línea de pobreza (LP), considerado un método indirecto de determinación de la pobreza, ya que a partir del ingreso permite acceder a un consumo mínimo de bienes alimentarios y no alimentarios, definidos por una canasta básica normativa, compuesta por una canasta básica alimentaria (CBA) y otra de bienes y servicios no alimentarios (CNA). Los especialistas consideran que este método identifica la “pobreza coyuntural”, ya que se sustenta solamente en el indicador de ingreso, más sujeto a variaciones de corto plazo. Las medidas típicas de este método son la “línea de indigencia” (valor monetario de la CBA), con la que se identifica a los “pobres extremos” y la “línea de pobreza” (sobre la base de la CBA, sumando una estimación de los recursos requeridos para satisfacer las necesidades no alimentarias, tales como vestuario, educación, salud, transporte, esparcimiento, que es la CNA). Esta forma de medición tiene como fuente a la Encuesta Permanente de Hogares, realizada también por el INDEC, pero con una periodicidad de dos veces al año (abril y octubre).
- 4 Esta oficina tiene como meta manejar la base censal de Argentina, a través de un convenio con el INDEC). Así, pueden llegar a cualquier fracción censal y el programa está en condiciones de dar los datos de esa unidad. También este programa tiene acceso directo a la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), el mecanismo de producción censal de información socioeconómica de mayor frecuencia. Esa información es utilizada para circunscribir poblaciones necesitadas (“focalizar”, en la jerga técnica), cuantificándolas, y transformarlas en “poblaciones objetivos” de los diversos programas de la Secretaría. Por otra parte, el programa es la unidad local donde se produce una primera encuesta nacional de desarrollo social, como también produce información sobre “la percepción de la pobreza desde los mismos pobres”. Por último, el programa promueve un estudio sobre la “medición de la exclusión social” del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropofagia.

con la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos, a nivel provincial<sup>5</sup>. De hecho, los mapas de medición que exponen la geografía de los necesitados y beneficiados del desarrollo social se transforman en parte de la iconografía de lo social, en el interior de las oficinas de los programas, especialmente, de los más nuevos.

## La academización: el desarrollo social se enseña

El lenguaje de la nueva política social fue expandiéndose en estos años a través de su academización, tal como lo atestiguan los cursos de posgrados y especialización sobre lo social. El programa Siempre, además de centralizar la información social, organiza el Posgrado a distancia de Política y Gerencia Social<sup>6</sup>. La internacionalización de las categorías de lo social se evidencia por las características de los promotores de este curso de posgrado: El Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES/BID) y la Unesco brindan asesoramiento técnico y proveen docentes; la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) colabora con los aspectos organizativos. La garantía de la academización local se obtiene con el asesoramiento de la Universidad Nacional de Salta, que brinda “apoyo logístico” y otorga certificación a los participantes.

Según el listado de inscriptos, son profesionales diversos los que figuran y cumplen con la cursada. Ciento setenta funcionarios y técnicos de las pro-

- 5 La etiqueta de la burocracia de Estado reconoce como aspecto imprescindible de la creación de órganos y programas, la firma de documentos. Cuando se trata de organismos que no poseen vínculos directos, como en este caso, o de rangos diferentes (nivel nacional, provincial y municipal), se firman convenios en los que las partes quedan obligadas a prestarse colaboración. La etiqueta formalizada de la firma es un ritual practicado y reconocido por todos los agentes —tanto técnicos como políticos— de lo social. La firma de esos documentos posee dos cualidades simultáneas para el observador. Por un lado marcan el punto de final de una: La búsqueda de nombres, espacios y fondos oficiales, y por otro lado revelan el estado de las pugnas entre grupos e individuos competidores, mostrando no solamente quiénes llegan sino también quiénes son los consagrados para otorgar la oficialización buscada. De allí se activa todo un cuerpo de individuos dedicados a legalizar (departamento legal), contabilizar (tesorería, administración contable) y archivar (oficina de personal y archivo) las formas y los contenidos de lo que el papel firmado autoriza. Esta cadena de normatizadores constituye el aspecto administrativo del desarrollo social que ocupan una porción importante de espacio y de individuos. Con ello se observa que el desarrollo social conlleva un silencioso trabajo de normalización de los problemas sociales en la que estos grupos tienen un papel fundamental.
- 6 Los cursos sobre lo social no son algo totalmente novedoso, pero la particularidad de los nombrados reside en que se elevan la categoría de posgrados. Estos últimos se han expandido velozmente, ya que se ha formado una red de posgrados en política social en Argentina desde 1996. El alumnado alcanza ahora a los agentes de instituciones estatales que son los profesionales técnicos que aplican lo producido por los intelectuales-analistas. Ello habla de una normativización de las prácticas de trabajo básicas del grupo de funcionarios-aplicadores de políticas, aquellos que se relacionan con los necesitados cara a cara en el ámbito cotidiano.

vincias del noroeste argentino (no sólo de Salta sino también empleados de otras provincias como Jujuy, Catamarca y Santiago del Estero, que poseen altos índices de pobreza) conforman la masa crítica que se reeduca en las nuevas reglas de lo social. Los academizados locales, teniendo en cuenta la jerarquía escalafonaria de la SDSP examinada en el capítulo 2, son los que ocupan la franja de los profesionales de lo social: Jefes de programas, supervisores profesionales y profesionales asistentes.

La academización y cientificación de los problemas sociales acercan sus instrumentos al espacio del desarrollo social: Libros actualizados, cartillas, estadísticas, informaciones sistematizadas en gruesos volúmenes son producidos bajo la convicción de que en la Secretaría deben renovarse las conductas administrativas. La presentación del curso es tajante en el diagnóstico de la situación de lo social en Argentina y Latinoamérica:

*“El agravamiento de la situación social se traduce en un fuerte incremento de la demanda de políticas y programas sociales compensatorios que neutralicen los desajustes iniciales de la política de reconversión y atiendan los efectos sociales. Para enfrentar esta situación, el Estado (Nacional, Provincial y Municipal) debe superar las insuficiencias relativas a su capacidad política e instrumental para proponer, diseñar y ejecutar las políticas y programas sociales que la población necesita:*

*El gasto público social es relativamente alto pero tiene baja eficiencia y eficacia global y, por tanto, no se traduce en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.*

*Fragmentación y superposición institucional, programática y de funciones de planeamiento, ejecución y administración de recursos y programas.*

*Ausencia de mecanismos e instancias sistemáticas e integradas para el diseño, la ejecución y evaluación de programas.*

*Inexistencia de un modelo para definir con precisión las necesidades a satisfacer y qué significa mejorar las condiciones de vida de la población.*

*Ausencia de una política explícita y sistemática de selección de los beneficiarios del gasto y de determinación de la población objetivo.*

*Baja participación de los beneficiarios en la definición de las necesidades y en la ejecución y evaluación de los programas.*

*Funcionamiento inercial en la programación dada la escasa retroalimentación con la realidad.*

*Falta de análisis de la relación costo-eficiencia de las intervenciones sociales.*

*Falencias graves de información necesaria para la programación, control y evaluación de los programas.*

*Inexistencia de información que permita evaluar los efectos de las políticas y la equidad en la asignación de los recursos, así como los efectos diferenciales sobre la distribución del ingreso y sobre la eficiencia de uno u otro programa, que permita la justa asignación de recursos.*

*Falta de transparencia en la administración de los recursos.  
Ausencia de una política explícita de formación de recursos humanos.”*  
(Extracto del texto de presentación del curso sobre Política y Gerencia Social, SDSP, 1997. Negritas nuestras.)

Los especialistas que imparten las lecciones de lo social producen un imaginario nacional y regional (América Latina) problemático. Problemática que tiene sus antecedentes en las teorías del desarrollismo económico y de la modernización, donde el objeto de modificación eran las conductas individuales y grupales (“fuera o dentro” del Estado). La sistemática afirmación de una situación de carencia de valores, cuya primacía es el de la racionalidad, es verificada con la recurrencia de palabras como “ausencia”, “falta”, “inexistencia”, “escaso”, “bajo”. La búsqueda de una mayor racionalización, en el lugar (la administración burocrática) que se supone debe ser el valor prevaleciente, es el motivo de la “imperiosa necesidad” del cambio<sup>7</sup>. A la abundancia de términos que refieren la carencia para exponer los problemas se opone una correlativa adjetivación de palabras que explicitan la supuesta racionalidad de las soluciones (en el anexo 4 se analizan con mayor detalle los módulos que componen el curso referido):

*“(…) el Gobierno Nacional... está encarando esfuerzos tendientes a revertir esta situación fortaleciendo la gestión del Estado mediante:  
La identificación de problemas sociales.  
La definición de áreas de intervención y grupos sociales vulnerables.  
El dimensionamiento de la magnitud de las carencias.  
La eficientización del gasto social.  
El adecuado diseño de los programas.  
El monitoreo y evaluación del impacto social de los programas sociales.”*  
(ibíd. Negritas nuestras.)

---

7 El relato “diagnóstico” que muestra un estado de situación falto de racionalidad en la administración de lo social en Argentina y Latinoamérica recuerda los planteos de M. Herzfeld (1992) sobre el estudio de la burocracia en Grecia, remitiéndose al problema de la teodicea weberiana: Cómo justificar y explicar la maldad e injusticia del mundo real creyendo en un poder extramundano bueno. Es el fundamento problemático que sostiene a las religiones (en Weber), y a las burocracias de Estado (en Herzfeld) surgidas para explicar y legitimar ese desfasaje. Tanto los problemas sociales como los problemas de quienes administran lo social son también el fundamento para la creación de un reordenamiento y una reeducación de los administradores (y la salvación de los creyentes, siguiendo con la comparación entre el orden burocrático y el religioso), creencia promovida por la lucha por el reconocimiento de estos nuevos profetas de lo social, que también han leído a Weber y lo citan, generalmente para promover la racionalidad organizativa.

Las soluciones vendrán en parte con el cambio de prácticas sistematizadas y transmitidas por el programa Siempre. Así, en la misma presentación del curso impreso, se señalará:

*“Para que el cambio en la orientación y gerenciamiento sea factible, es necesario contar con funcionarios calificados para el complejo y delicado trabajo de gerenciar programas sociales (...) La capacitación se hace imprescindible para adquirir marcos conceptuales y herramientas que permitan ir resolviendo los serios problemas que la Gerencia Social debe afrontar en nuestro país.”*

(ibíd. Negritas nuestras.)

Esas capacidades son la contraparte natural que surgen después de la enumeración de las dificultades tipificadas. Por esto mismo, los formuladores de las nuevas soluciones hacen emerger en el papel al tipo de administrador ideal para el desarrollo social: El gerente social. Cuando el desarrollo social se convierte en materia de estudio, se acompaña con la difusión de literatura pertinente y especializada, como también de autores consagrados. En el cuadro ubicado en el anexo 5 se presentan los textos leídos en el curso, sus autores y pertenencias institucionales.

De la lectura del cuadro se pueden hacer varias observaciones. Una es la relación entre la novedad de lo social que se enseña y la actualidad de los textos publicados (casi todos entre 1990 y 1997), excluyendo toda la literatura previa a este período. Otro punto es la creciente publicación de la literatura de lo social. Antes de las nuevas reglas, una de las editoriales fuertes especializadas en el tema era la Editorial Humanitas (para Argentina y América Latina). Actualmente los textos cuentan con nuevas vías de aparición, ya que pueden ser publicados por grandes editoriales que han entrado en la competencia abriendo y/o afianzando una sección para lo social en sus catálogos (como el Fondo de Cultura Económica o Paidós, que aparecen en el cuadro publicando libros de los intelectuales más reconocidos), o pueden estar publicados por nuevas editoriales especializadas (ej. Editorial Espacio). Por último, una vía de aparición alternativa es la publicación de informes oficiales de la situación social de países, publicaciones regulares subvencionadas por agencias internacionales y organismos gubernamentales.

Finalmente, en el cuadro se hace evidente la aguda correspondencia entre las posiciones de los intelectuales y el tipo de problematizaciones que sostienen: Analistas que pertenecen a organismos estatales y/o supraestatales construyen, por ende, problemas de Estado y ciencia de Estado. Dentro del perfil de los productores de conocimiento de lo social también se establecen distinciones. Existe una gradación entre los tipos “intelectual-analista” y “funcionario técnico”, que se vislumbra en este nivel de la “alta política social”. Entre los primeros se pueden indicar a B. Kliksberg, C. Matus y R. Castel, en la

© del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropofagia.

línea de autores de libros más conocidos. Kliksberg (PNUD) es el propulsor de la “gerencia social” y fue él quien llegó a Salta a ofrecer la clase teórica inaugural del curso en cuestión. Matus (OPS), promotor de la “planificación estratégica”, estuvo representado por dos de sus divulgadores y discípulos: P. Chaves y M. Robere, quienes organizaron parte del curso. Por su parte, Castel (EHESS) fue leído para determinar las formas de “vulnerabilidad” que acontecen en la modernidad. Los dos primeros cumplen con más fuerza la función de asesores y consultores internacionales. Del mismo modo lo hacen A. Sojo (CEPAL), V. Tokman (CEPAL), G. Quinti (CERFE), y Robirosa (ONU), que aparecen en artículos de revistas especializadas (CEPAL, SDS) y en libros, pero con menos presencia que los primeros<sup>8</sup>.

Por otra parte, los funcionarios-técnicos son aquellos que, perteneciendo a las filas del partido gobernante, ocupan posiciones administrativas de jefatura y coordinación a nivel nacional, sin dejar de mantenerse en el círculo de analistas actualizados. Este es el caso de E. Amadeo (Ex-secretario de Desarrollo Social de la Nación durante el segundo gobierno de Menem) quien, militando en el partido justicialista, introdujo los nuevos modos técnicos del desarrollo social. Las trayectorias de I. Novakovsky y J. Carpio se emparentan a la de Amadeo, ocupando posiciones de menor visibilidad pública en la coordinación del programa Siempro.

Quienes configuran estos dos perfiles tienen como lugares de reunión las conferencias, cursos y encuentros regionales e internacionales. En la “alta gerencia social” existe la aceptación descontada de que cuando se habla de “política”, se lo hace en nombre de la política social, la política de Estado. El edificio de la SDSP alberga espacios para eventos de la “gran política”, siendo uno de los más usados el salón auditorium, mencionado en la descripción espacial de la Secretaría.

Las categorías que se generan y reproducen de forma dicotómica son reforzadas y a su vez modificadas a partir de su cientificación como fórmulas en el papel, enseñables en los cursos de posgrado. La producción de una abstracción comprometida, que coloca problemas teóricos en plena comunión con problemas de Estado, es elaborada por agentes identificados con una visión del Estado que pretenden imponer, y que pugnan con las otras repre-

---

8 El grupo de analistas presentes son estadistas sociales, economistas sociales, sociólogos, planificadores y cientistas políticos que desde la década de 1960 fueron ganando espacio, diferenciándose de los economistas monetaristas. Aquellos vienen instaurando un imaginario geográfico donde Latinoamérica cobra realidad como región económica social específica. Entre los lugares de producción que alcanzaron renombre y a donde pertenecen los consultores internacionales, figuran el CEPAL, como también espacios específicos de organismos mundiales (“área latinoamericana”) tales como UNESCO, Pnud, UNICEF y BID. Hoy, las palabras de los que representan a estos organismos son las que llevan mayores posibilidades de hacer real la representación —“asesorando científicamente”— de lo social y de las medidas de Estado que deben aplicarse para su mejor implementación.

sentaciones en juego<sup>9</sup>. Así, estos agentes imprimen soluciones a partir de posiciones legitimadas por la academización, desplegando informaciones sistematizadas, metodologías y teorías. Las definiciones y valoraciones no quedan en letra muerta: Pasan a ser leídas, aprendidas y producidas para ser aplicadas por los funcionarios de lo social que se conducirán bajo el nuevo lenguaje. El punto siguiente trata sobre esta aplicación.

## **Completar el formulario: las categorías que se enseñan, se aplican**

Demanda y oferta social, palabras en boga, son categorías relacionales y contextuales, ya que, como se observará, quienes en un momento ocupan el lugar de la oferta en otro pasan a ser demandantes, de acuerdo con quienes traten. La categorización de países, provincias, municipios, barrios y familias por ser comprobadamente pobres y por las que se legitima el envío de recursos, colocan a los mediadores, representantes de cada nivel mencionado, tanto en situación de peticionar como de ofrecer. De este modo se configura una red de relaciones que se expande mucho más allá de la SDSP, institución que sin embargo es un eslabón importante.

El programa FOPAR es un proyecto internacional del Banco Mundial que se implementa en 23 países con “índices críticos de pobreza”, de acuerdo a formas de mediciones estandarizadas, como el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)<sup>10</sup>. El último país que se incorpora como lugar autorizado de aplicación es Argentina, ya que los representantes nacionales encontraron dificultades para solicitar el crédito. Esto se debe a que supuestamente Argentina no debería pedir un fondo de inversión social, siempre con el fundamento de la cantidad de población en situación de pobreza y necesidades que resultan de las mediciones censales<sup>11</sup>.

---

9 Una comunión tan estrecha produce un conocimiento proclive para ser aplicado a costa de pensar al Estado con las categorías que el mismo Estado genera, perdiendo la posibilidad de comprensión de los fundamentos y mecanismos de su construcción. La necesidad de una duda radical que supere esa fácil y tentadora superposición es planteada por P. Bourdieu en su estudio de la génesis del campo burocrático: “C’est dans le domaine de la production symbolique que l’emprise de l’Etat se fait particulièrement sentir: les administrations publiques et leurs représentants sont grands producteurs de “problèmes sociaux” que la science sociale ne fait bien souvent que ratifier en les reprenant à son compte comme problèmes sociologiques” ( Bourdieu, 1994, pp.104-105).

10 Las unidades nacionales y provinciales del FOPAR dependen de una unidad de financiamiento internacional (UFI) y de una unidad de control administrativo y financiero (UCAF) que debe dar “apoyo logístico”, es decir, apoyo administrativo, financiero y legal.

11 El proyecto financia a poblaciones con más del 40% de NBI e intensidad y “magnitud de la pobreza”. Lamentablemente se carece aquí de información para saber cuáles fueron las instancias, argumentos y acciones para que el país referido haga el rito de entrada en el proyecto, no siendo uno de los más prioritarios en la lista de países pobres.

Dos términos, “pobreza” y “necesidad”, expresados verbalmente o por carta en otras oficinas, aquí se hacen términos estadísticos con los nuevos mediadores: La línea de la pobreza y las necesidades básicas insatisfechas, que se utilizan para clasificar a los países como más o menos pobres. Esa clasificación se reproducirá a nivel de provincias, municipios, ciudades, barrios, y familias (la unidad básica de NBI se basa en la unidad doméstica, no en individuos). El hecho de que sean clasificaciones censales creadas por profesionales especialistas técnicos no impide que sean categorías para ofertar y obtener bienes materiales y simbólicos. Al contrario, a través de ellas se reordena y regula ese intercambio. Esto significa la inevitabilidad de un momento de la pobreza, el de su reconocimiento selectivo, donde la mano que otorga determina quién es el merecedor y quién no, en base a la cifra y a la capacidad de negociación de los mediadores. Así, la medición es una condición necesaria pero no suficiente: No todos los países pobres con más de 40 % de NBI reciben recursos, ni todos los países con menos pobres son excluidos de la ayuda, como es el caso de Argentina.

Entre las provincias se lleva a cabo una selección semejante a la que tiene lugar entre los países. En Argentina no todos los distritos poseen el programa Fopar. Sólo en diez de ellos se ha proyectado y en seis efectivamente se implementa, del total de 24 provincias que componen el país. Las regiones seleccionadas son el noroeste y noreste: Jujuy (catalogada con el 35,2 % con población NBI), Chaco (38,3%), Misiones (32,8%), Santiago del Estero (36,7%), además de Salta (con un 36,8%), son las que aparecen como las regiones con más alto número de NBI<sup>12</sup>. Salta fue la segunda de las provincias pobres en “entrar”, las otras no lo pudieron hacer a pesar de estar en las mismas condiciones. Evidentemente, la diferencia se explica por la capacidad y condiciones disímiles de negociación de los gobernantes provinciales con las autoridades nacionales e internacionales.

En los municipios ocurre lo mismo. La selección y la competencia por acceder a los recursos de la pobreza es, a este nivel, entre intendentes. En Salta, el programa comienza en 1996 en las localidades de Salvador Mazza, Aguaray, Tartagal, Hipólito Yrigoyen. Todos estos poblados, pertenecen a los departamentos norteños de San Martín (área clasificada con el 46,7 % de NBI), Pichanal (del departamento de Orán, con el 51,4%), Rivadavia Banda Norte (que compone el departamento de Rivadavia, con el 82,7 %, donde se localiza la mayor cantidad de grupos indígenas de la provincia), Chicoana (44,3%), Vaqueros y Coronel Moldes (45%). De las nombradas, las primeras seis, de la zona norte de la provincia, son las más pauperizadas. La competencia entre municipios es observable en la afluencia de los intendentes y sus asesores al edificio de la SDSP, presentando la papelería de los

---

12 Porcentajes relativos al año 1998. © de la edición: Editorial Antropofagia.

formularios y buscando aproximarse a los responsables del programa. Uno de estos jefes del programa testimonia sobre esta búsqueda:

*“Porque acá se discute, se ponen sobre la mesa todas las intenciones políticas, las ambiciones políticas de todo el mundo, los intereses personales, porque por ahí yo soy de un pueblo y quiero que mi municipio integre y se ponen... Es decir, SIEMPRO es el que presenta todos los antecedentes, en cuanto a pobreza de cada uno, nosotros tenemos 47 municipios elegibles, así que decidir que se tiene que elegir 8 o 9 en esta etapa es bastante pelea digamos, ¿no? Cuando cada uno quiere tener su municipio dentro del proyecto. (...) En ese momento es el único momento en que quieren que sean realmente pobres. Cada uno quiere tener más pobres de los que tiene... Yo cuando le digo a algunos intendentes que vienen acá y dicen, bueno, pero a mí me dice el Dr. Olgún que venga y pregunte acá (y uno le dice) pero no entra dentro de los municipios elegibles, “pero yo tengo pobres”... Quieren tener más pobres, pero bueno, seguimos con el censo 91 todavía.”*

A un nivel más localizado, el de los barrios, se reproducen estas situaciones de selección y competencia. Los lugares privilegiados para desplegar la idea de “comunidad participativa”, que los ideólogos del programa desean aplicar, son los barrios pobres de la ciudad. La selección resultó en la aprobación de 32 proyectos en barrios de la capital, sobre más de 60 presentados (de los 152 barrios de la ciudad).

Los instrumentos que prevalecen en la presentación burocrática de un proyecto de desarrollo social son los formularios. Éstos, complejos y voluminosos desde el punto de vista de los necesitados, han incluido léxicos de catalogación y censificación en base a mediciones provenientes de organismos internacionales y nacionales, parámetros de eficacia, actividades de evaluación y monitoreamiento enseñadas en los cursos de política social. Los proyectos se enmarcan en tipos que conllevan nombres y normas que destaca este “carácter comunitario” de las acciones: Promoción de Desarrollo Comunitario, Formación de Agentes y Líderes comunitarios, Fortalecimiento de Organizaciones de Base, Centro Comunitario, Pequeñas Obras Comunitarias, Fortalecimiento de Organizaciones de Base para la realización de económicas.

Esos proyectos se concursan en base a la información social vertida en los formularios, información supuestamente conocida y/o elaborada por los representantes de las poblaciones demandantes. La selección es realizada por un consejo provincial donde participan los “representantes de las fuerzas vivas de la sociedad”, y se fundamenta en los criterios de factibilidad y racionalidad del manejo de los recursos financieros, autenticidad, conocimiento y aval de los beneficiarios, quienes pasan a ser identificados bajo la sigla NUB (núcleo de beneficiarios).

Como parte de los requisitos que las normas exigen, se encuentra la presencia de los asesores técnicos, las Organizaciones No Gubernamentales que actúan bajo el nombre de Organizaciones Técnicas de Apoyo (OTA). La aparición de ONGs locales permite la introducción de un nuevo actor en la cadena de mediaciones del desarrollo social. La oralidad y el saber escribir una carta para pedir dejan de ser, en esta oficina, las operaciones legítimas para exponer la necesidad. A la vez, el conocimiento de datos que hacen al barrio, el manejo de argumentos de las ciencias sociales aplicadas, como también el uso de cuadros y tablas sobre la ejecución racional de los recursos y el conocimiento de la información de los censos y mapas sociales, son las capacidades requeridas, pensadas y preparadas según el punto de vista de los nuevos profesionales de lo social, y a las que las Ong deben adaptarse.

El surgimiento del desarrollo social en Salta fue acompañado por el florecimiento explosivo de ONGs (formadas entre otros por titulados, profesores, y estudiantes universitarios<sup>13</sup>), figuras que encarnarían a la sociedad civil, y que tienen la posibilidad de captar recursos según las nuevas normas. La reducción de la planta de trabajadores del Estado provincial; las camadas de jóvenes profesionales de distintas carreras que no encuentran trabajo en el mercado laboral local<sup>14</sup> y la dificultad de reinserción de los que poseen años de profesión, son las principales condiciones que alimentan la disponibilidad de recurso humano para que las ONGs aparezcan en Salta con tal rapidez<sup>15</sup>. Con este programa las ONGs fomentan la creación de potenciales clientes, contactándose con representantes barriales y/o vecinos ligados a trabajos comunitarios.

Los representantes de los barrios son en general presidentes de centros vecinales, madres ligadas a los comedores infantiles, o pertenecientes a los grupos de religiosos, católicos y evangelistas, principalmente, que trabajan en las capillas barriales. El conocer las “auténticas necesidades barriales” ad-

---

13 El mercado universitario local se compone de dos universidades, una estatal (UNSa) y otra privada católica (UC). Son las fuentes de provisión de profesionales que van conformando las ONGs. Las profesiones tituladas, proclives a integrar las ONGs –y a trabajar por “el bien público”– son, en la universidad estatal, economistas, nutricionistas, antropólogos, ingenieros civiles, agrónomos, licenciados en recursos naturales y en educación. De la universidad privada son los egresados en abogacía, arquitectura, trabajo social, psicología y comunicación social.

14 Salta poseía un índice de desocupación en los últimos cinco años de realizada la investigación (1994-1998) que se mantenía entre el 18 % y el 21%, por encima del promedio nacional, que era del 17%.

15 Además de la rapidez en el florecimiento, otra de las varias características de las ONGs en Salta y en Argentina es que muchos de los que ocupan puestos en el Estado (tanto políticos como técnicos) y que a la vez son parte de estas organizaciones, donde según el nombre que las distingue no se identificarían a la actividad de gobierno. Este caso paradójico invita a reflexionar sobre la arbitrariedad de las divisiones que pretenden ser explicativas (aquí “Estado/Sociedad Civil”) e investigar las condiciones y el funcionamiento real de las mismas como categorías prácticas.

quiere un valor que no será desperdiciado a la hora de hablar en nombre del barrio, pero siempre aclarando en público que lo de estos representantes no es política partidaria, sino política vecinal –aunque reconocen sus simpatías por algún partido político–. Los presidentes vecinales, en la mayoría de los casos también “punteros políticos”, se unen a esta cruzada de la nueva política social, y, además de seguir trabajando para sus partidos políticos, asisten a cursos especialmente pensados para este nivel de mediadores. Son cursos y talleres cortos de formación de líderes comunitarios, impartidos por los técnicos profesionales, quienes a su vez son alumnos de los cursos de posgrado de política social mencionados arriba. El contacto entre el grupo de profesionales, políticos y religiosos que encuentran una posibilidad de fondos para mantenerse en el mercado de trabajo, y el grupo de los dirigentes vecinales, partidarios o no, jóvenes y viejos, es uno de los escenarios antes ausentes.

Se tuvo la oportunidad de seguir con más atención esta producción de lo comunitario en un caso particular. El barrio S.P, de la zona suroeste de la ciudad de Salta fue sede de uno de los 31 proyectos aprobados.

Un grupo de profesionales y estudiantes de ciencias sociales que hacía poco tiempo creó una organización no gubernamental se contacta con los representantes del centro vecinal del barrio. Así, presentan la idea de instalar una “radio comunitaria” (altavoces comunitarios) que sería manejada por los jóvenes del barrio. Los dos representantes barriales son militantes peronistas que ya conocen el movimiento de la SDSP, indicando a sus vecinos cómo y a quien peticionar bajo las formas del pedir y el dar verbal y carteadado. Estas personas entienden como problemas del barrio a la proliferación de grupos de jóvenes, las “patotas”, que reunidas en diversos puntos se dedican a actividades mal consideradas: Beber y drograrse, prácticas violentas y robos contra vecinos. Por consiguiente, el esfuerzo de los representantes del centro vecinal y de los integrantes de las organizaciones no gubernamentales es llegar a estos grupos, potenciales participantes de la “radio barrial”<sup>16</sup>. Con la premura de la presentación de los proyectos se logra el apoyo de parte de algunos jóvenes, prevaleciendo los cristianos de la parroquia barrial (quienes, en realidad, no eran los “anómicos” priorizados en el proyecto original).

Para la aprobación del proyecto fue importante, dadas las exigencias de los formularios, elaborar y exhibir la información social del barrio (cantidad de NBI), redactar un “orden de problemas sociales prioritarios”, presentar

---

16 Una abundante literatura de la antropología y sociología, sobre todo americana, se refiere a los vínculos y los intereses compartidos entre los gangs con los diversos agentes de la burocracia estatal (desde los policías hasta los trabajadores sociales, hasta los “boss” de los partidos políticos). Esta tradición es atestiguada tanto por los trabajos en la década de los 40 de Foote Whyte (1991) como por el exhaustivo y reciente estudio de M. Sanchez Jankovsky (1991). © del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropofagia.

un plan detallado de trabajo (en este caso la radio barrial), además de un presupuesto de gastos para el tiempo de duración del mismo, demostrando que la alternativa escogida es la más eficaz y eficiente. En tales circunstancias, se impuso que quienes realizaran este trabajo de ingeniería social fuesen los técnicos de apoyo. El control de los evaluadores externos se hizo efectivo: Comprobaron la “autenticidad de la participación de la comunidad”, recorriendo y entrevistando en sus hogares a los firmantes que habían comprometido sus esfuerzos para llevar a cabo el proyecto. En breve tiempo se fue creando un lenguaje, redes y relaciones entre agentes que comenzaron a depender entre ellos económica, profesional y moralmente, mostrando que les incumben las nociones de “comunidad”, “participación” y “erradicación de problemas sociales”, recreadas por el desarrollo social.

Por lo dicho, en la oficina de Fopar no se percibe la concurrencia permanente de los beneficiarios como en las oficinas del Centro de Atención al Ciudadano y la Secretaría Privada. Las veces que se observan presencias masivas son los momentos de final del plazo de presentación de proyectos, antes de la selección, cuando una vez al año asisten los responsables de los grupos barriales (los Nubs) y los asesores técnicos (los Ota). Pasada esa circunstancia, quienes asisten a la institución son estos mismos responsables que buscan alguna consulta o información. Lo hacen ocasionalmente, ya que los supervisores de la unidad provincial y de la nacional son los que salen a sus respectivos Nubs a controlar y acompañar el desempeño de los proyectos aprobados. Estas supervisiones no son ejercidas necesariamente por asistentes sociales, sino que a nivel nacional son sociólogos, psicólogos, comunicadores sociales y antropólogos quienes han ocupado también esa función. Aun en el caso de que las asistentes sociales ocupen este puesto, será en base a la redefinición de las pautas que cumplían antaño. Serán otros ritmos y otros agentes los transeúntes de esta sección del edificio del desarrollo social, donde la sala de espera dejó de ser necesaria.

Afiches, cartillas y folletos de calidad se distribuyen desde esta oficina del programa. Con ellos se expone, en un lenguaje explicativo de letras grandes, dibujos y mensajes resaltados para los legos y posteriores usuarios, lo que es el programa. La existencia de este material de difusión gráfica, constante en los programas nacionales, marca una diferencia con los programas provinciales que poseen una menor industria de la cartilla-folleto. Aquí, nuevamente, se plantea la dicotomía de lo nuevo y lo viejo, proveyéndose más recursos para la novedad que merece ser propagada.

Ya las primeras páginas de la cartilla principal de información describe:

*“El objetivo fundamental es constituirse en un mecanismo transparente de financiamiento de iniciativas comunitarias, promoviendo la participación, organización y protagonismo de las mismas comunidades en la resolución de sus necesidades.”* (Fo-

© del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropofagia.

llo de presentación del Programa Fopar, Secretaría de Desarrollo Social de la Nación.)

Si lo que proponen es promover “proyectos comunitarios”, en la misma cartilla aparece su definición:

*“Es una propuesta concreta de la comunidad para solucionar o aliviar un problema en forma ORGANIZATIVA-PARTICIPATIVA Y PLANIFICADA”.* (ibíd.)

Los afiches son ilustrativos en otro sentido, diferente al otorgado por sus hacedores. El cruce de dos condiciones, —el momento de presentación de un programa que precisa mostrarse como nuevo, y las finanzas favorables para hacerlo—, muestran con más acento una tarea compartida por todo programa: Un intenso trabajo de eufemización de los problemas sociales. Trabajo éste que se borra en otros casos, ya que al rutinizarse se hacen parte del archivo (en el sentido foucaultiano) de lo social.

El esparcimiento de las soluciones a través de este material de difusión, enseña el esquema de clasificaciones, donde se encuadran las “buenas” y las “malas” maneras. De este modo, los términos nuevo/viejo, planificado/espontáneo, eficaz/ineficaz, promoción/asistencia, participativo/segregativo, organización/desorganización, son dicotomías de un esquema de percepción del mundo que preexistía con los mediadores ya establecidos, antes de la llegada del desarrollo social, y que pertenece al *background* temático de “lo social”. Este esquema es el que permite a los participantes (oferentes y demandantes) pensar las transformaciones en base a un encuadramiento categorial previo. Las dicotomías que sirven para actuar previsiblemente en el mundo del desarrollo social son activadas por los que buscan posicionarse como los legítimos mediadores, como en este caso quienes promueven y participan en los programas Fopar y Siempre que se presentan “como un mecanismo transparente de financiamiento”, o lo que es lo mismo, “no son oscuros”, y “no hacen política”.

Los que se consideran nuevos modos no dejan de fabricar problemas sociales, sino que más bien los duplican. Sobre los males y problemas convalidados en el campo de lo social, la mirada de los nuevos profetas declara que las soluciones que existían hasta el momento pasan a ser parte del acervo de los problemas sociales. Así, las formas habituales del pedir y del otorgar —en nombre de la necesidad personal y familiar, de la urgencia y en algunos casos expresando las afinidades partidarias— son enclasadadas por los nuevos profetas en el polo negativo de las dicotomías, o, lo que es lo mismo, transformadas en problemas a ser expuestos y resueltos. La lógica de lucha de lo social se basa en el lenguaje del problema-solución, donde las disputas se

dirimen transformando en problema lo que hasta ese momento era una solución aceptada.

Los materiales observados sugieren que un cambio en las reglas de lo social no sucede sin un fuerte compromiso de los grupos intervinientes a representar ese cambio como algo necesario y real, valorizando las nociones de “viejo y nuevo”. Esta es una condición para que se reubiquen las posiciones de los agentes intervinientes del modo en que fue esbozado.

En estas transformaciones lo nuevo y lo viejo conviven en el mismo edificio, unidos en la preocupación de sus problemas sociales. Es sabido que los especialistas de lo social representan modelos de políticas sociales o tipologías ligadas a etapas históricas en un orden cronológico, a saber: La beneficencia, el asociativismo o cooperativismo, la seguridad social, el bienestar/asistencia social, y por último, el desarrollo y la gerencia social. En este caso las divisiones son espaciales (y no cronológicas), ya que conviven simultáneamente en un idéntico espacio edilicio. Una convivencia que puede ser tensa, ya que para quienes viven de y para la política social, poseer o no una oficina como un lugar de atención autonomizado es un elemento de jerarquía social, y por ende, un recurso escaso por el cual luchar.

# Capítulo Cuarto:

## Soluciones ritualizadas: las ceremonias de entrega

**E**ste capítulo se hace cargo de un momento del desarrollo social en que el circuito de un problema, de una demanda puntual, se cierra con la entrega del beneficio, de la solución del problema. La primera parte consiste en la descripción de una ceremonia de inauguración de una obra en particular. Se expone cómo se posicionan y reacomodan los participantes de lo social bajo el lenguaje de la proximidad. La segunda parte se trata de una crónica de una secuencia de ceremonias, también de inauguraciones de obras, en un mismo espacio. Destaca el proceso que liga a los pobladores de un asentamiento urbano con los políticos y funcionarios, a través de la descripción de cuatro ceremonias ocurridas en dos años, período en que aparece el desarrollo social.

Las ceremonias son escenarios privilegiados para evidenciar la arbitrariedad de las divisiones que se generan en el desarrollo social —las principales aquí, “político/técnico”, “gubernamental/no gubernamental”, “demanda/oferta”, “Estado/sociedad civil”—. En los actos performativos estas clasificaciones muestran además su carácter de ejercidas (no dadas), y aproximadoras de una diversidad de agentes comprometidos con lo social, con posibilidades desiguales de poder.

Estos eventos son entendidos como “actos políticos” para algunos, mientras que para otros “actos de gobierno”, o “el resultado natural de la participación comunitaria de la sociedad civil”, o “el afianzamiento de la nueva política social”. Sin embargo, para todos los interesados en lo social, la asistencia a estas ceremonias se va configurando como otra conducta necesaria en la etiqueta de los agentes del desarrollo social. Del mismo modo que sucede en el edificio de la SDSP, en las ceremonias de entrega se reúnen y a la vez se dividen los grupos participantes.

### Encuentro y apoteosis

El barrio Palmeritas se encuentra en el noroeste de la ciudad de Salta, conformando la expansión reciente de los llamados asentamientos urbanos. Allí es donde se realizó el acto de inauguración de un centro de cuidado infantil,

© del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropológica.

según la denominación actual de lo que hasta hace poco era llamado comedor infantil.<sup>1</sup>

La llegada de las autoridades provinciales (el Gobernador de la Provincia) y nacionales (el Secretario de Desarrollo Social de la Nación) hace que los encargados del comedor y los funcionarios de rango intermedio se preocupen con ahínco por los preparativos de la ceremonia. Apostados desde horas antes, vigilan para que todo se encuentre en orden. Los vecinos del barrio ya instalados son mujeres, madres de los niños que asisten diariamente a este comedor. Estas mujeres trabajan preparando las comidas para los niños del comedor que, diariamente, llegan al centenar. La ceremonia consiste, entonces, en la inauguración de la remodelación del local que ya existía como “comedor infantil”. El remozamiento edilicio implica un cambio de denominación: Se transforma en centro de cuidado infantil (CCI).<sup>2</sup>

De hecho el local del CCI tiene otro aspecto. Ubicado en el medio de una explanada en el margen oeste del barrio, es un espacio de 15 por 10 mts constituido básicamente por un salón y un pequeño anexo donde las mujeres cocinan. Las remodelaciones incluyen la apertura de huertas cerradas, una galería cubierta y ampliación en la parte anterior del local, pintado de color rosa.

Carteles y banderas han sido desplegados. El más grande de ellos, resalante, se destaca al lado de la puerta de entrada y enuncia: “Secretaría de Desarrollo Social de la Provincia”. Una plaqueta que identifica “centro de cuidado infantil- Prani- SDSP”, del otro lado de la misma entrada, será descubierta a la hora de la inauguración. Al mismo tiempo, una serie de pancartas son levantadas a medida que se acerca la hora de la llegada de las autoridades. Los portadores de las mismas son diversos. Una bandera que identifica al programa FOPAR es colocada en una de las esquinas que enfrentan al CCI. Prolijamente diseñada, de unos 5 mts. de extensión, contiene el logotipo del programa en colores vivos. Quienes la trajeron y desplegaron son dos jóvenes técnicos de aquel programa, munidos de máquinas de fotos y cámaras de video. De tanto en tanto consultan con su jefa, responsable del

---

1 Este tipo de unidad consiste en locales, construidos en barrios carentes de recursos, en donde se provee diariamente de comida para los niños de la zona. Con frecuencia, estas actividades se desarrollan en las casas de algunos vecinos, o en los centros vecinales, con el consiguiente problema de espacios pequeños para muchos comensales diarios. En ese sentido, la construcción de un salón comedor significa un gran avance para un barrio pobre. Los fondos que sustentan esta cobertura provienen de la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación y son administrados por una unidad coordinadora local que funciona en la Secretaría de Desarrollo Social de la Provincia de Salta.

2 Esta denominación es definida en un folleto de difusión realizado por la SDSP, que reconoce a estos CCI como un “espacio comunitario donde las familias del Barrio desarrollan actividades recreativas, solidarias, y educativas destinadas al desarrollo integral del niño”, y comprometiéndose la secretaria —siempre en el mismo folleto— a “brindar asistencia alimentaria, infraestructura, capacitación, talleres comunitarios, fortalecimiento de la comunidad, huerta y asistencia y seguridad por equipos técnicos de la Secretaría”.

programa, sobre lo que va aconteciendo. Ella permanece en la parte de atrás de la reunión, junto a los espectadores, a pesar de que en esta oportunidad se entregan certificados de reconocimiento a los proyectos comunitarios de varios barrios, que fueron ejecutados desde el programa que ella comanda, como el que va a ser inaugurado en ese momento. Otros carteles, un poco menores al anterior y que quedan también colgados de cables y postes, hacen referencia a los nombres de barrios cercanos. Aún más portátiles y modestos son los carteles sostenidos por los vecinos, confeccionados *ad hoc* de simples cartones, con los nombres de las autoridades a ser vitoreadas: El Gobernador de la Provincia y el Secretario Nacional.

Un grupo de mujeres se destaca por vestir delantales rojos con el nombre “grupo de mujeres ‘pan casero’”. El nombre hace referencia a otro programa de la Secretaría, Economías Urbanas de Subsistencia, que cuenta con fondos provinciales y cuya jefa es una dirigente vecinal. Este programa, que en la jerga de los técnicos atiende a la “demanda espontánea” y que no detenta el recurso técnico-financiero de FOPAR, busca crear grupos de mujeres barriales que manufacturan pan, sea para proveer a estos comedores o para vender y generar algún ingreso monetario para las hacedoras.

Al centro de la ceremonia —la entrada al CCI— van llegando los funcionarios de la SDSP y de la gobernación provincial. Allí se identifica a unos de los responsables del programa nacional PRANI, programa fuerte por los fondos que lo sustenta y el alcance que logra al ser el indicado para la distribución de bolsones alimentarios y de dinero para todos los comedores infantiles de la provincia<sup>3</sup>. Uno de los jefes de este programa controla, junto con algunos de sus colaboradores administrativos, los ajustes finales: subir carteles, acomodar bancos, y, sobre todo, “marcar presencia”.

En el evento también está presente una de las responsables del programa Fortalecimiento Institucional, auxiliando con los preparativos. Este es un programa provincial con conexiones nacionales, creado en la conversión al desarrollo social, y cuyos responsables buscan alinearse en el perfil de técnicos, aunque algunos provienen de la militancia política<sup>4</sup>.

---

3 En el capítulo anterior se hacía referencia a que los mapas de los beneficiarios de los recursos de cada programa se hicieron parte de la iconografía de las oficinas del edificio de la SDSP. Sin embargo, las formas de inscribir estos mapas no son homogéneas, evidenciando las maneras de identificarse en ese espacio. Mientras que los más técnicos exhiben con naturalidad mapas digitalizados sobre la base de las categorías de punta, otros, los más políticos —como los responsables del programa PRANI— muestran con igual naturalidad en sus mapas las fotos de primer plano del abrazo entre el jefe local y el secretario nacional, demostrando la cercanía política.

4 Una de las responsables de este programa es una militante política en vías de tecnificación. Esa posibilidad está dada por su condición de universitaria, y que habiendo entrado a la SDSP por afinidades políticas, sin embargo, advierte que para proseguir en el puesto de trabajo del programa debe actualizarse cursando el posgrado que dicta la misma Secretaría.

Quienes también consideran a este acto de importancia son los que trabajan en la Secretaría Privada, “la parte de arriba” de la SDSP donde se ubica el Secretario. Así, una de sus asistentes principales, que es parte del grupo de confianza de la jerarquía política, saluda a varios de los beneficiarios presentes, exhibiendo una proximidad adquirida en el trato diario de pedidos de los carentes.

Ya en el área donde se ubican los jefes principales, está el padre que bendecirá el establecimiento, un sacerdote que encabeza una de las ONGs más importantes de la provincia, los Programas Sociales Comunitarios (Pro-soco), que es conocido en toda la provincia, y sobre todo en esta parte de la ciudad, por haber sido uno de los precursores de los “comedores comunitarios” en los barrios (uno de los cuales es de los más antiguos y se ubica en la misma zona que el barrio de esta ceremonia).<sup>5</sup> El clérigo poseía un asiduo contacto con el partido gobernante, y es captador de gran cantidad de programas y proyectos sociales.<sup>6</sup> Contiguo de éste, toma su lugar una de las principales ex-colaboradoras de este padre, y figura de la ONG, hasta hace poco una de las responsables del programa PRANI, recientemente electa concejal por el partido peronista. Estas dos últimas personas serán parte del plantel de autoridades que presidirán el acto.

Todos se conocen, se saludan cordialmente y conversan sobre el evento. También se suceden saludos y charlas animadas entre los que son parte de la Secretaría y los dirigentes vecinales que se acercan a la ceremonia.

Existe un aditamento que otorga realce a la inauguración. Los asistentes desde hace tiempo saben que dos figuras “grandes” presidirán el acto: El Gobernador y el Secretario Nacional, quien es uno de los candidatos a la presidencia de la nación por parte del partido peronista. De hecho, Ramón Ortega, conocido como “Palito Ortega”, el Secretario de Desarrollo Social de la Nación, apoyado por el presidente Menem en las internas a la candida-

---

5 En Argentina el movimiento de la línea católica social fue tomando más importancia en los últimos años, aunque nunca dejaron de funcionar las formas clásicas, como las colectas y distribución periódica de la oficialidad católica (siendo “Cáritas” una de las más grandes y duradera). Muchas de las autoridades eclesiásticas que comandan organizaciones sociales incorporan a los nuevos trabajadores de lo social, aunque confían más en los modos clásicos de tratamiento que en los tecnificados.

6 El sacerdote referido murió poco tiempo después, deceso que profundizó el reconocimiento de su obra por parte del gobierno provincial, por ejemplo colocando su nombre en algunos lugares públicos, tal como el estadio mundialista de fútbol construido recientemente en la capital de Salta.

7 Ramón Ortega, “Palito”, es una figura muy conocida en todo el país gracias a la carrera de músico popular que lo lanzó a la fama en la década de 1960. Hijo de una familia humilde de cañeros, de la provincia norteña Tucumán (vecina a Salta), representa la figura del muchacho pobre que asciende socialmente de modo veloz. Transformado luego en empresario, comenzó a dedicarse a la actividad política a finales de la década de 1980, adscribiéndose a las filas peronistas y llegando a ser gobernador de su provincia natal. Aún es un ídolo en las clases populares, que siguen escuchando sus canciones.

tura a presidente, había sido recientemente designado en el cargo, evidenciando que —según la jerga de los políticos— esta área de gobierno era una de las privilegiadas para hacer campaña electoral<sup>8</sup>. Se entiende que el desarrollo social es el lugar de distribución de recursos para “la comunidad”, porque permite dar visibilidad al candidato en cuestión, “haciendo obras”. Para gran parte de la concurrencia, la ceremonia es parte de un acto de campaña política. Y, por esto mismo, nadie se sorprende al ver que, llegando la figura al barrio, lo acompañe un ómnibus que tiene inscrita la ostentosa leyenda “Ortega 99” (haciendo referencia al año de las elecciones presidenciales en Argentina que iban a producirse en poco tiempo).

Quince minutos antes de llegar las autoridades, tres empleados de la gobernación provincial comienzan a entregar una gran cantidad de revistas, folletos, fotos y banderines. Dos de las revistas tienen varias páginas con una fina impresión a colores y múltiples fotos en la que se describe “la obra del gobierno”. Las fotos que contienen ambas publicaciones son inauguraciones y ceremonias en las que se hace central la figura del gobernador. Las fotos del gobernador son las mismas que se cuelgan en las “oficinas políticas” de la Secretaría. Se reparten también banderines plásticos con los colores de la bandera provincial y otras de la argentina. Todo se distribuye en unos breves minutos, ya que los asistentes —sobre todo mujeres y niños— se apresuran por conseguir este material.

Hasta ese momento, el equipo de sonido que está instalado desde temprano pasa a todo volumen los antiguos hits de “Palito” Ortega, el Secretario Nacional. La gente sigue la música y canta. De tanto en tanto, el locutor oficial, perteneciente a la sección de ceremonial del gobierno provincial, indica a micrófono abierto que las autoridades están a poco de llegar.

---

8 La distinción político-técnico llega hasta estas figuras públicas. Ramón Ortega reemplazó en el año 1998 al Licenciado Eduardo Amadeo, considerado un promotor de la “modernización” de lo social, y que participa del grupo de los altos técnicos de lo social, llegando a dar cursos en los posgrados comentados en el capítulo anterior. Él es mencionado en la segunda parte de este capítulo, asistiendo, todavía en su condición de Secretario, a una ceremonia de un barrio vecino. Al contrario, Ortega posee el perfil de político.

Varios fotógrafos se disponen a los costados y frente de lo que será el punto central<sup>9</sup>. Unos pertenecen a la sección de prensa de gobierno, otros al único matutino local —perteneciente a la familia del gobernador—, y otros más son particulares que luego buscarán vender sus productos a dirigentes y al personal de la Secretaría: Fotos de primerísimos planos con las autoridades saludando o abrazando a dirigentes, vecinos o funcionarios.

Los fotógrafos, tanto como los periodistas oficiales y los del periódico local, son el eslabón que contribuyen a dar el carácter público al evento. Lo social es, en el matutino local, una sección particular con cobertura permanente y un encargado especial, que se conecta con los interesados de la SDSP en publicitar sus actividades. Las “noticias sociales” que se publica son: a) necesidades de pobladores carenciados; b) cursos y talleres de capacitación; y c) inauguraciones y entrega de obras. En los tres tipos de información se resalta siempre la importante preocupación por los problemas sociales, así como también las soluciones que llegan. El formato típico de presentación incluye fotos de niños o mujeres carentes, de las autoridades del desarrollo social y del ejecutivo provincial, entregando o inaugurando obras de lo social. (El anexo 4 contiene las noticias sociales aparecidas entre 1997-1998, viendo los programas que tienen “más prensa”, y describiendo estos formatos típicos de presentación).

También está preparada una cantidad de fuegos artificiales que son lanzados en los momentos apoteóticos de la ceremonia: El arribo de las autoridades y la culminación del acto. Al llegar en varios autos y una traffic por la calle de tierra, los vecinos se aglomeran para saludar a la jerarquía, que accede sonriente a esos pedidos de contacto. La forma de saludo es el estrechar de manos para los adultos y colocar la mano en la cabeza en los niños, y, quizá, hasta alzar alguno. En varios minutos la jerarquía avanza lentamente por los escasos metros que hay entre la salida de los vehículos y el lugar de ceremonia. El locutor oficial relata animadamente la llegada. Las autoridades finalmente se ubican en la franja de terreno prevista.

La banda de música lanza los compases con los que se da inicio formal a la ceremonia. El locutor anuncia la gran llegada<sup>10</sup>. Una vez comenzado el acto, se da la bendición, “a cargo del reverendo padre”, quien toma la palabra:

---

9 Aunque no hay un escenario levantado, la disposición de las autoridades, en línea de frente al público, se coloca como si lo tuviera. La creación de una centralidad espacial y su preparación tiene aquí semejantes características al “palanque” de los comicios de campaña política, descritos por Palmeira y Heredia (1995).

10 Dar la palabra y anunciar transformando a todos los invitados en figuras importantes es un trabajo esencial que recae en la capacidad del locutor, como parte de los elementos que hacen a un acto “bien hecho”. Esta importancia es descrita en detalle en Palmeira y Heredia (Op. Cit. 1995). Aquí quien cumple esta función lo hace como locutor oficial, profesional nombrado con cargo en el escalón del Estado.

*"Vamos a pedirle a Dios que bendiga este lugar, que gracias a Dios se suma a otros tantos lugares en estos meses en nuestra provincia y sobre todo en nuestros barrios. Vamos a pedirle al señor que la vida que nos ha dado y que se proyecta humanamente, también nos lleve a que espiritualmente demos gracias a dios por nuestro crecimiento y por todo lo que el señor ponga en el pensamiento de nuestros gobernantes en pro del bien común. Por eso pedimos a dios la bendición sobre este lugar.*

*(...) Señor todopoderoso, te rogamos que bendigas hoy este lugar, este centro infantil para todos nuestros niños de este barrio. Que se siga sumando este esfuerzo que se está realizando en pro del bien común y especialmente de los niños de hoy, presente y futuro de nuestra patria. Que nosotros como argentinos podamos gozosa y sabiamente proteger y velar por el bien común para que tengamos un país como tú has querido para nosotros, cuando nos has dado una enseña de la patria, dando y entregando ese cielo para que hoy lo construyamos en la tierra. Bendice a todos los inspiradores de estos lugares, de estos centros de cuidado, bendice a nuestros gobernantes, bendice a todos los hombres de buena voluntad. Te lo pedimos a ti que eres Dios y vives y reinas por los siglos de los siglos... Amén. Gloria al padre, al hijo y al espíritu santo".*

El locutor retoma la palabra, y lee de la cartilla de difusión del programa Fopar, las categorías de la nueva política social:

*"Actualmente lleva invertido seis millones de pesos en 185 proyectos comunitarios de los cuales 106 han finalizado sus actividades. En este período a través del desarrollo de sus actividades en la provincia han logrado beneficiar directamente a 47.173 personas. El objetivo fundamental del programa Fopar es desarrollar capacidades locales de gestión, a través de experiencias participativas y concretas en formulación, gestión y ejecución de proyectos destinados a mejorar condiciones socioeconómicas de grupos y comunidades en situación de pobreza. (...) Hoy el señor Secretario don Ramón Ortega, hará entrega de certificados de reconocimiento al trabajo a 22 de estos proyectos (...) Estos certificados son una distinción al trabajo que han llevado adelante los grupos y que están culminando con la inauguración de obras realizadas. Recibirán dicho reconocimiento 5 proyectos en representación de los 22 mencionados.*

*El señor gobernador de la provincia de Salta, Dr. Don Juan Carlos Romero hará entrega al proyecto 0021 de nombre "Crecer" del barrio "Roberto Romero" de la localidad de Salta capital, en el cual su tipo es 'centro de desarrollo comunitario'."*

Se le hace entrega del certificado, estrechándose las manos entre el responsable del proyecto y el gobernador, con aplausos del público y los flashes de los fotógrafos. El esquema se repite para las otras entregas. Quienes reciben los certificados de programas de la nueva política social, son, paradójicamente también, frequentadores de los modos tradicionales del pedir, los

políticos, que basan su legitimidad en el dar y entregar personalmente los recursos sociales.

El locutor anuncia las palabras de la responsable del comedor<sup>11</sup>, Doña María Felicidad Menendez de Soto. Su discurso parece la lectura de una de las cartas peticionantes (como las analizadas en el capítulo 2), exposición dramatizada que más de una vez habrá escrito para la Secretaría Privada de la SDSP:

*“Muy buenas tardes a las autoridades que están acá presentes. Yo soy una persona muy humilde que vengo de una familia humilde. Yo no me preparé, no tengo muchos estudios, llegué hasta séptimo grado, pero todo lo que hago y lo que hice hasta hoy fue por amor a los niños, para ellos, por ellos. Tuve en mis espaldas muchas críticas, muchas angustias, muchas lágrimas y agradezco sinceramente al señor gobernador, acá al señor Palito Ortega... Porque soy una persona grande y lo admiro, fui muy admiradora de usted. [Aplausos de la gente.] Después al señor vice-gobernador, perdone que tal vez no los pueda nombrar por su nombre, porque como ya les dije soy una persona muy humilde... También a la señora del gobernador, acá al señor Secretario, señor Gambetta, a la señora Rosa María, que la amo. [Aplausos de la gente.] A todas las autoridades en general, a todas sin excepción, a la que tenga el cargo más alto al más humilde. Porque como yo soy de una familia muy humilde, todos mis hijos, mis nietos... sueño mucho, y amo todo lo que hago. Realmente les agradezco y pido a Dios que bendiga a cada uno de ustedes y cuide en su corazón siempre ese amor por todos los niños, por todo el pueblo... más que nada que necesita de la mano de ustedes, porque nosotros como pobres siempre vamos a necesitar por ustedes y ustedes también a nosotros. Muchísimas gracias.”*

Aplauso general y abrazos de la señora con la dirigencia política que la saluda calurosamente.

Como se observa, agradecer públicamente es toda una postura, parte constitutiva del acto de pedir. El rito del acercamiento es físico: la mujer sale desde la muchedumbre para hablar por micrófono en la franja asignada a la nobleza, y es finalmente besada y abrazada por las autoridades. Las partes que se aproximan también hacen gala de una adjetivación que enmarca la posición del locutor (“humilde” es el calificativo más resonante en los actos peronistas, siendo “Evita Perón la patrona de los humildes”), y la clase de emotividad que le es plausible: la figura de la mujer que ama a los niños, admira a la autoridad, sufrió angustia y lágrimas por el esfuerzo, y sueña por sus hijos y nietos.

Inmediatamente se anuncia el discurso del Secretario Provincial, Dr. José Luis Napoleón Gambetta, bajo los aplausos:

---

11 La mujer es mayor de edad. Se destaca su característica etérea para contrastarla con el caso de la segunda parte, en donde el dirigente agradecido es un joven con estudios secundarios y que habiendo realizado cursos para líderes comunitarios y entrando en un rango más alto en la carrera política, es dúctil tanto con la terminología de los técnicos como con la de los políticos.

“Señor Gobernador de la Provincia, señora esposa, señor Vice-gobernador, señor Secretario de Desarrollo Social de la Nación, señor Diputado Provincial, señores Diputados Provinciales, Subsecretarios, funcionarios nacionales, provinciales, hombres, mujeres, compañeros, compañeras. [En ese momento es aplaudido por la concurrencia, ya que al decir “compañeros” se reconoce como parte del partido justicialista. En principio se presentaba como figura extrapartidaria ya que este Secretario proviene de uno de los partidos de la oposición, la Unión Cívica Radical, del que llegó a ser presidente solamente cuatro años antes del momento de su discurso.] Es un momento muy emocionante el día de hoy el haber podido compartir con el gobernador de la provincia y con Palito Ortega unas fecundas horas de realizaciones y de soluciones. [Aplausos.] Quiero destacar dos cosas que para mí son fundamentales. La primera es que hemos tenido un gran diálogo y una gran receptibilidad de la nación, concretamente de Palito Ortega y de los funcionarios que lo secundan. [Aplausos.] Y esto tiene una sola explicación: que estamos trabajando con un hombre que vino de abajo, con un hombre que es del interior y que conoce los problemas del interior. Es por eso que quiero transmitir a su gente y a sus funcionarios todo lo que él ha aprendido y ha vivido y nos puede solucionar rápidamente los problemas que podamos tener. Quiero también expresar que siento un gran orgullo de pertenecer a un gobierno provincial sensible a las necesidades de la gente y pertenecer a un gobierno provincial que no habla, sino que hace obras en beneficio de la gente en la capital y en toda la provincia de Salta. [Aplausos.] Y por último, un gran agradecimiento para las voluntarias, para esas madres que con tanto amor, que con tanto cariño velan por nuestros niños. A ellas les debemos de que nuestros niños la pasen mejor y vivan mejor. Vaya un gran agradecimiento para ellas y un gran agradecimiento para todos. Muchas gracias”. [Aplausos prolongados.]

El locutor anuncia el discurso del gobernador de la provincia, quien enuncia:

“Realmente las palabras de María me llenaron de emoción, que compartimos tantos años de esfuerzo, de trabajo, de fé y de esperanza. Muchos años en la precariedad, seguramente no había un edificio como el que va haber ahora, ni tanto cuidado, que mejora la calidad de vida del comedor. Pero sí había algo que es evidente en las palabras de María y en el sentimiento, que es el amor y el cariño por los chicos. Y hoy podemos sumar ese amor y ese cariño con un lugar digno como se merecen todos estos chicos que esperan el apoyo para sus madres y sus padres que trabajan. Los chicos van a estar bien cuidados, estimulados, no depositados. Por ello es importante el voluntariado. Esto es un reconocimiento de toda la comunidad que trabajó y que trabaja. Y como dice María, este no es el final. Este es el comienzo de muchas cosas más que vamos a poder hacer juntos, con el trabajo de ustedes y el apoyo nuestro. Sabemos que la comunidad cuando se organiza puede tener mayores logros, como los tiene Salta cuando se organiza. Sabe pedir y sabemos lo que queremos, y también tenemos las manos abiertas del apoyo. Palito Ortega nos

© del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropofagia.

*apoya en Buenos Aires, nos apoya en el gobierno nacional y juntos vamos a hacer muchas cosas más. [Aplausos.] (...) Salta, los salteños, es gente de trabajo y agradecida que sabe reconocer y valorar los gestos, sabe reconocer y valorar las actitudes. Y sepa usted compañero Ortega que los salteños no se olvidan de quien les tiende una mano y les da un apoyo y un estímulo para seguir trabajando, para seguir luchando, para vencer las dificultades, para luchar contra la pobreza, para luchar contra la desocupación; juntos vamos a vencer esos males de los tiempos. [Aplausos.] Que lo aprovechemos todos bien y llévense ustedes de acá el compromiso de que vamos a seguir trabajando juntos por las mejores cosas que ustedes sueñen, que ustedes deseen, y que las vamos a hacer realidad. Muchísimas gracias.” [Aplausos.]*

Las palabras de los dignatarios provinciales reflejan la simultaneidad de dos papeles: ritualizar el papel de oferentes para con los vecinos, usando todos los términos de la solución (“respuesta”, “apoyo”, “aporte”) y a la vez lograr asegurar igual o mayor ayuda de la autoridad nacional (con los términos “compromiso” y “necesidad de la provincia”), haciendo el papel de demandantes.

El locutor ahora anuncia el “acto de fondo”, las palabras del Secretario nacional, –presentado formalmente como “Sr. Ramón Bautista Ortega”–, y el público se enfervoriza:

*“Siento realmente hoy un enorme placer de poder saludarlos y poder compartir esta inauguración. Y entonces siempre es una alegría inaugurar una nueva obra, porque en definitiva quiero decirles a todos los salteños: ¡Los gobernantes son un simple recuerdo en la memoria de la gente, lo que queda verdaderamente son las obras y al gobernador Romero lo van a recordar por siempre por las obras! [Aplausos.] Muy pocas provincias, y es bueno que lo sepan, han hecho tanta obra pública como lo está haciendo la provincia de Salta, y por eso tenemos ganas de ayudar. Por eso vamos a seguir ayudando, porque sabemos del amor y de la entrega que tiene para su gente y ahí vamos a estar colaborando con el gobierno de la provincia. [Aplausos.] Queridos compañeros, amigos, amigas, como hoy, seguramente tendré la oportunidad muchas otras veces de volver a Salta, de poder volver a estrecharlos a ustedes en un abrazo cariñoso y seguir trabajando junto a todos aquellos que manifiestan la voluntad de la solidaridad para los que más necesitan. Ahí siempre vamos a estar colaborando y apoyando. Nosotros tenemos, como decía, un viaje permanente por todo el país y vemos con alegría que hay gobiernos como el caso de Salta que verdaderamente los fondos que están destinados a los programas sociales llegan a la gente. Por eso es que vamos seguir apoyando a esta obra. Muchas gracias”. [Aplausos.]*

Saludos entre los políticos. La muchedumbre se abalanza sobre ellos, especialmente sobre el Secretario Nacional y el Gobernador. Se realiza el corte de cintas, la entrada y visita junto a los responsables del comedor barrial al edificio inaugurado. La banda de música de la policía de la provincia toca la marcha de salida. Se lanzan nuevamente numerosos fuegos de artificio que producen estruendos. No se deja pasar al resto del público a esa sala, y se produce una aglomeración en la puerta del edificio inaugurado. Una gran expectativa alimenta el momento en que saldrán las figuras, cuando acabe la visita interna. Nuevamente se coloca a gran volumen la música de fondo de “Palito” Ortega que los vecinos del lugar tararean o acompañan cantando.

Una última aglomeración sucede cuando sale del comedor el Secretario nacional, cuando se retiran del lugar. Lo espera una traffic en la calle, pero la gente casi no le permite avanzar, y saluda durante varios minutos a quienes pueden acceder a él. Finalmente parte junto al gobernador y el resto de la comitiva, quedando en el lugar las autoridades de la Secretaría provincial y algunos políticos locales. A partir de entonces se inicia el festival barrial, con varias presentaciones artísticas. Muchos quedan comentando sobre la ceremonia y sobre las figuras que estuvieron presentes. Del Secretario nacional sólo resta la música de fondo que continúa animando la reunión.

La ceremonia detallada es útil para entender cómo se representa el desarrollo social fuera de la institución. Las mismas nociones y actores aparecen en otro contexto que el de la SDSP. El cruce y superposición de categorías y modos se muestra con más evidencia en estas ceremonias, ya que todas las adscripciones a lo que el desarrollo social se supone debe ser, buscan hacerse públicas. De esta manera, la verbalización del agradecimiento de los pobres, el hablar como demandante y a la vez como oferente, en el caso de los políticos; los carteles, nombres y modos de la “vieja” política social, confundidos con la medida del NBI, fondos financieros, folletos y profesionales de la “nueva” política social.

Por otra parte, en la ceremonia se aproximan todos los interesados en el desarrollo social: el acto es un esfuerzo por representar aquello que los une, y, a la vez, traza la distancia social que los separa (gobernantes y gobernados, demandantes y oferentes, etc.).

El siguiente punto, tal como se indica al comienzo del capítulo, focaliza en las ceremonias como objeto, ahora teniendo en cuenta el trayecto en el tiempo de los vínculos entre demandantes y oferentes, y un producto de esa relación: La comunidad barrial.



El gobernador (con micrófono), el secretario provincial de desarrollo social (derecha) y demás autoridades políticas en la ceremonia de inauguración.



Final de discurso, con el secretario nacional y la esposa del gobernador en el centro de la escena.

© del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropofagia.

## Cuatro escenas de lo social<sup>12</sup>

El barrio Puerto Argentino está ubicado en la zona oeste de la ciudad capital de Salta. Esa zona ha sido la que más se expandió desde mediados de la década de 1980, con ocupaciones territoriales concretadas por sectores sociales medios y bajos, dado el marcado déficit habitacional de la ciudad. La forma más usual de expansión fue la ocupación de tierras fiscales y privadas que, desde el punto de vista del Estado, se definen como “asentamientos ilegales”. De ahí que la búsqueda de reconocimiento jurídico y político como “barrio” ha sido otra de las características de estos núcleos poblacionales. La demanda de infraestructura y servicios urbanos se hace parte esencial de la transformación en espacios habitables, demanda que permite a los grupos constituidos en organizaciones vecinales trabar relaciones con las oficinas estatales oferentes de tales satisfactores. En esta relación entra en escena uno de los modos de pedir y otorgar dones, modos que diseñan los contornos de los asentamientos que desean convertirse en barrios oficialmente reconocidos.

Los beneficios que los pobladores del barrio procuran se refieren a su habitabilidad, envolviendo, también, la generación de relaciones con los organismos oferentes. De esta manera, las ceremonias de inauguración de las obras públicas, que benefician al espacio barrial, permiten entender la creación y formalización de aquellas relaciones.

---

12 Parte de este punto ha sido publicado en Rabey y Jerez (1999). Antropofagia.

## Escena Uno

La llegada a un descampado, ubicado en las lomas de la zona oeste de la ciudad, de cuatro familias jóvenes a fines del mes de febrero del año 1995 fue el hito fundador de otra ocupación en la ciudad. En el lapso de una semana el número de familias se extendió a 90. Las informaciones previas a realizar la ocupación que contaban quienes la planificaron provenían de contactos en la Oficina de Tierras Fiscales<sup>13</sup> y de los pobladores de otros asentamientos barriales de la zona. Estas informaciones confirmaban que los terrenos eran fiscales (es decir del estado, y no privados) con lo cual abría la posibilidad de negociar su utilidad para fines urbanísticos. Quienes se constituirán luego en la cabeza del cuerpo vecinal se asientan en el lugar y, en un primer acto emblemático, se nombran “Barrio Puerto Argentino” y eligen a sus autoridades vecinales<sup>14</sup>. El presidente del barrio, principal promotor de este nombre, explicita su reconocimiento a los valores de la “defensa de la soberanía nacional”, creando un paralelo entre esa simbología histórica nacional y la “fundación” el barrio<sup>15</sup>.

Luego de resistir los intentos de desalojarlos con la fuerza policial —acciones promovidas por algunas autoridades que los denunciaban en tanto “invasores”— los ocupantes festejan un día patrio. Las casas levantadas precariamente sobre un terreno desnivelado e inundable indican las inciertas posibilidades de seguir en el lugar, mantenidas por algunas promesas de funcionarios a quienes los dirigentes acuden. En abril de 1996 organizan la conmemoración que convoca a los dirigentes de los otros barrios aledaños y a ONGs con las que comienzan a vincularse<sup>16</sup>.

---

13 Oficina dependiente del estado provincial creada para hacerse cargo de la regulación de las ocupaciones en tierras de jurisdicción estatal y cuyas funciones son concentrar información sobre las tierras fiscales disponibles y expender las autorizaciones de los espacios habitables. Estas funciones la hace un lugar de negociación importante entre el partido gobernante y los dirigentes vecinales, como así también de la demanda constante de los pobladores en general.

14 Otra de las estrategias de consolidación de los asentamientos ha sido constituir comisiones vecinales, con cargos fijos elegibles periódicamente. En general, los presidentes de los centros son los que quedan a cargo de toda la organización, y quienes, a pesar de siempre hablar a favor de la “política vecinal” y no “partidaria”, trabajan con mayor o menor énfasis para algún político o sector partidario, como “punteros políticos”, o sea encargados de armar las bases o unidades políticas mínimas recolectoras de votos y afiliados.

15 El nombre hace referencia a uno de los puertos que sirvieron de base en la llamada *Guerra de Malvinas* (1982) que Argentina libró contra Inglaterra y que, entre otras cosas, marcó una nueva sacralidad en el calendario patriótico y en el espacio nacional. Escuelas, calles, monumentos y, en este caso, barrios son los destinatarios de las nominaciones que tienen que ver con aquel suceso. Así como otros asentamientos de la ciudad, que fueron nombrados como “Islas Malvinas” o “2 de Abril” (fecha de la toma de las islas), en este caso cobra importancia para quienes sienten que fundan un espacio, hacerlo invistiendo un reconocimiento de carácter nacionalizable.

16 Para ese entonces se había conformado el Frente de Barrios de la zona oeste, cuyos integrantes son los barrios Alto La Vina, San Silvestre, Roberto Romero, Gustavo Leguiza

Las esquinas de las cinco manzanas que conforman el nuevo barrio Puerto Argentino han sido decoradas con banderas argentinas. Desde la mañana se realiza una competencia de bicicletas de las que participan también los pobladores de los otros barrios. En la entrega de premios de esa competencia —cumpliendo primero con el canto del himno nacional— el dirigente, que controla el correcto devenir del programa de actos, da lugar a la formalización del contacto, haciendo a los visitantes de las ONGs que ofician de oferentes de los premios. También expresa un breve discurso en el que relata la trayectoria del asentamiento, una crónica en la que destaca el “esfuerzo, la lucha y la participación”. El relato es una primera incursión verbal oficializante de cómo se entienden como barrio a partir de lo que deben ser. Posteriormente, se ofrece una comida colectiva en una explanada sin casas, delimitada por una gran barranca surcada por una antigua corriente de río. Es el lugar donde se fue desarrollando la ceremonia y en el que el presidente y el grupo del centro vecinal aprovechan para presentar a los visitantes como lugar proyectado para la construcción de la sede vecinal y de un campo de prácticas de deportes. El pedido de canalizar fondos para ese proyecto lo hacen en ese momento, aprovechando la algarabía de la fiesta.

## Escena Dos

La internación en el mundo estatal-burocrático por parte de la comisión vecinal se profundiza en la medida en que las demandas de estos vecinos persisten. Quien se encarga de hacer la mayor parte de las gestiones es el presidente del centro vecinal, que a esta altura pasa a tener una remuneración aportada por el resto de los vecinos, lo que le permite dedicarse casi por tiempo completo a la obtención de recursos para los diversos requerimientos. Numerosas son las necesidades, pero deciden priorizar la conexión de agua y electricidad.

El proyecto del campo deportivo se canaliza por fondos nacionales y es puesto en marcha con el trabajo de los vecinos<sup>17</sup>. El aviso de la llegada desde Buenos Aires del Secretario de Desarrollo Social para controlar la marcha de los diversos programas provoca una puja a nivel local de los jefes de programa dependientes de la Secretaría homónima de rango provincial por in-

---

món, San Ramón, Palmeritas y el anfitrión Puerto Argentino, todos asentamientos que se instalaron desde 1990. La idea que mueve a ese frente es, según ellos, ser un “canal de las necesidades zonales”. Se vieron llamados por una demanda específica que, en su momento, fue el pedido al gobierno municipal de la red de agua domiciliaria. Después de esta demanda, cada barrio volcó sus esfuerzos en procurar soluciones en forma individualizada. A la mencionada conmemoración asistieron todos sus representantes.

17 El proyecto se enmarca en un plan dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación. El monitoreo de tal plan para la provincia de Salta lo realiza una ONG local, cuyos miembros asistieron al primer acto celebrado por el barrio, habiendo tomado contacto más cercano de “la realidad” en la primera ceremonia mencionada.

gresar en la agenda de visitas de este importante representante nacional, cuyas prerrogativas son las de ministro del poder ejecutivo<sup>18</sup>.

El cumplimiento de las “metas” del proyecto de construcción del campo deportivo, y sobre todo la capacidad de conocimiento y generación de relaciones con los funcionarios –en este caso de la Secretaría Provincial de Desarrollo Social– urdidas por los dirigentes del barrio, les permite ingresar en el itinerario de visitas del jerarca político<sup>19</sup>. La posibilidad de la demostración de lo hecho para los jefes de programas como para el Secretario General local es un paso importante en la consolidación de cada área de competencia en un sector signado por las pugnas internas. En tal contexto, la llegada al barrio Puerto Argentino del Secretario significa, para los dirigentes y vecinos, un gran paso en el reconocimiento como barrio legal.

En Agosto de 1996 llega al local la autoridad para cumplir la visita prevista. Lo hace con su comitiva, consistente en cuatro jefes de programas nacionales que se implementan es ese momento en Salta, uno de los cuales es el responsable nacional del programa que se desenvuelve en el barrio Puerto Argentino. El resto de los participantes son los funcionarios de ceremonial de esa área, los encargados de prensa de la Secretaría, el Secretario local y cinco jefes de programas locales entre los que se cuentan también miembros de dos ONGs. Una, la responsable del proyecto en el barrio y otra que tiene más acceso a los recursos y puestos gubernamentales<sup>20</sup>.

La llegada y posterior recorrido de la directiva política está marcada por una serie de contingencias que ayudan a entender el papel de las ceremonias en estos contextos. La “descoordinación” de tareas de los responsables del evento –los departamentos nacional y provincial de ceremonial– dio lugar a

18 El ya consagrado análisis que Gluckman (1958) desarrolla a partir de la inauguración de un puente en Zululandia destaca la importancia que cobra una ceremonia en tanto que allí confluyen diversos intereses grupales, y que permite –delineando la estructura social– expresar los conflictos inter e intragrupal. Para este autor, de esa ceremonia no sólo se entrevé la expresión de un estado de cosas, sino que también las reconfiguraciones de las posiciones de los involucrados. Esto es claro para la presente descripción en que cada ceremonia barrial ha ido constituyendo una forma de resolución de intereses grupales diversos: los de las múltiples facciones partidarias, los de cada grupo encargado de un programa gubernamental, los de la comisión vecinal, los de los pobladores del barrio. Así, la ceremonia es en este caso un objeto de competencia en sí mismo, y lleva la huella de pugnas previas en cada puesta en acto. Su resultado se expresa con las presencias y ausencias dirimidas.

19 Da Matta (1975, pp.37) y Turner (1982, pp.102-122) hacen referencia a grados de extraordinariedad de los eventos, dando atención a las consecuencias para la vida práctica, y sus relaciones con otras formas. Así, postularán que cualquier dimensión de la vida social es pasible de ser ritualizada, además de mostrar que la vida cotidiana, al ser actuada, puede ser pensada también como un drama. Aquí tomaremos aquella preocupación de la continuidad entre rutina y ritualización para pensar las ceremonias de inauguración en relación a los antecedentes de las rutinas prácticas de demanda y negociación entre dirigentes y políticos.

20 En esa ceremonia estaría presente una de las cabezas de las ONGs más fuertes, cercana al partido de gobierno del momento, persona que simultáneamente ejercía la jefatura de un programa de gobierno nacional-provincial de asistencia alimentaria.

que desde el inicio de las visitas y encuentros por instituciones y lugares diversos —previa a la llegada al barrio Pto. Argentino— no cumplieren las expectativas de la jerarquía política. Los encargados de ceremonial entienden por este incumplimiento a la falta de “suficiente público presente” en los actos, como algunas ausencias “evidentes” de autoridades locales ligadas directamente a los lugares donde se realizaban las visitas y a las demoras en la ejecución de los actos. Estas fueron tres causas suficientes para crear un clima de tensión ante un devenir malogrado hasta ese momento<sup>21</sup>.

En el barrio, constituido ahora como un objeto más tangible, las previsiones fueron otras: se invitaron a todas las autoridades que componen la Secretaría por medio de las tarjetas personales elaboradas con fondos otorgados por un diputado provincial que vive en el barrio<sup>22</sup>.

La convocatoria llega también para grupos de jóvenes de otras regiones, quienes muestran en esa circunstancia los resultados de sus proyectos. Es así que la fiesta es garantizada por una numerosa cantidad de personas. El lugar de la ceremonia es el mismo que el de la primera, ahora transformado en espacio deportivo. El barrio ya puede mostrar calles bien delimitadas y postes de luz eléctrica haciendo de estandartes de las banderas argentinas (postes conseguidos en los cuatro meses que separan la primera ceremonia de esta). Se repite así el patrón de aquella ceremonia, pero con un distanciamiento espacial mayor entre las autoridades presentes y el público. Se canta el himno y, en orden jerárquico, cada responsable presenta su discurso. En primer lugar habla el presidente vecinal, luego la representante de la ONG local, después el responsable nacional del programa y, finalmente el Secretario Nacional. La base discursiva casi es la misma: la “satisfacción por lo hecho”, el resaltamiento de términos como “sacrificio y responsabilidad en el trabajo comunitario” y la “participación ciudadana”<sup>23</sup>. Estos se transforman en los

21 Es importante el aporte de Moore y Myerhoff (1977, pp. 12) al destacar un área en el análisis de los rituales, llamada *eficacia operacional*, siendo postulada para entrever los tipos de resultados (fallas o sucesos) y sus efectos prácticos en la aplicación (al respecto, tiene gran relevancia el clásico análisis maussiano de la magia, y el de Bourdieu sobre los ritos de institución).

22 La relación con los diputados de la cámara de legisladores es otra de las fuentes de contacto para los punteros políticos barriales y centros vecinales. El vínculo con este diputado es acaso más cercano porque el mencionado posee su vivienda en este barrio, con lo cual se agrega otra cualidad de compromiso: como vecino es colocado como directo involucrado en la consecución de los beneficios. Y es así como plantea la relación el presidente barrial, quien ha sabido aprovechar esta situación.

23 El programa en el cual estaba enmarcado el proyecto del barrio Pto. Argentino se denomina “Programa de Fortalecimiento del Desarrollo Juvenil” de la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación y es parte de todo un dispositivo de programas que se caracterizan por ser focalizables para poblaciones delimitadas. Estas poblaciones son creadas bajo categorías tales como “poblaciones en alto riesgo social”, “madres jóvenes”, “comunidades barriales”, etc. Una vez creadas se les exige la prestación de su mano de obra para la concreción del beneficio. Por ello, en estos programas existe un remarcamiento valorativo de términos

ejes de la oratoria que nunca deja de recordar al público quiénes entregan y quiénes reciben. Con la presentación de bailes y comidas junto al surgimiento del campo de deportes parece concluir un acto “bien hecho”. “Parece” concluir, ya que lo que el presidente del barrio ha manifestado en la palabra de discurso como eterno agradecimiento, se convierte en una apuesta mayor, en condiciones de conversaciones cara a cara con la dirigencia política aprovechando la satisfacción general. Al agradecer, formula un nuevo pedido y busca obtener una nueva promesa. El pedido es ahora por recursos para la instalación de una bomba de agua que le permita abastecer a su barrio y a los siete restantes de la zona oeste. Además asegura la partida de fondos –según reclamaban demorada en ese entonces– para el proyecto de construcción de la sede vecinal y el techado del centro deportivo<sup>24</sup>. Esas peticiones se hacen en el marco propicio del evento, aunque tienen antecedentes en conversaciones con las directivas locales, y que ahora parecen iniciar el trayecto que transforma una promesa de un funcionario de jerarquía en firma de convenio y efectiva entrega de recursos. La obligación a la promesa en público por parte de la jerarquía política es la forma en que el presidente vecinal busca la continuidad de la promesa en hechos. Por su parte, los funcionarios asienten sin dificultad después de sentirse satisfechos al ver lo que ellos sienten como “obras concretas, la gente participando y un buen recibimiento”.

### Escena Tres

En Diciembre de 1996 se inaugura la totalidad del campo deportivo, en un nuevo festejo cuidadosamente preparado. Con la asistencia, esta vez, de políticos locales, los vecinos despliegan en la noche la espectacularidad de los fuegos artificiales, las demostraciones deportivas, bailes e iluminaciones de grandes reflectores. Con renovada intensidad los pobladores del barrio festejan expresando la exultancia de un nuevo logro.

En este proceso de oficialización del barrio se ligan el reconocimiento de un espacio y el espacio del reconocimiento. Por ello, la constitución del barrio, reconocida por los de gobernantes y vecinos como un perímetro delimitado, hace destacar un espacio preciso dentro del barrio donde esa convalidación se formaliza, como en este caso el campo deportivo construido que se transforma en el lugar especial de los actos ceremoniales<sup>25</sup>.

---

como “participación comunitaria” (lo que desde otro punto de vista es considerado como la utilización de la fuerza de trabajo sin remuneración salarial para la realización de prestaciones que deberían estar cubiertas por lo que se denomina en el léxico del derecho laboral “salario indirecto o social”).

24 El programa en este caso se denomina “Animadores Comunitarios”, dependiente de la SDSN, y también implica proyectos de subvencionados con el aporte del trabajo vecinal.

25 Para las observaciones sobre el espacio físico y el espacio social aquí han sido de provecho los clásicos ensayos de Durkheim y Mauss sobre las clasificaciones primitivas (1971), y de

## Escena Cuatro

Estos juegos de reconocimientos, entendidos a partir de una secuencia, revelan niveles de profundidad. Las ceremonias han ido transformándose en la visualización pública de un vínculo que se recrea en gran parte en la rutina administrativa de los trámites de demanda de servicios e infraestructuras urbanas. Desde esta óptica, las ceremonias de inauguración se han transformado, para los vecinos, tanto en una forma de agradecimiento intenso como en una demanda formalizada, parte de un continuum de deudas y cumplimientos que se traban en el cotidiano manejo entre dirigentes, funcionarios públicos y políticos partidarios.

Julio de 1997 marca en Pto. Argentino el último peldaño de un ciclo de pujas por reconocimientos: la entrega de los títulos de propiedad de las tierras, que supone un cierre en varios sentidos. Lo que hacía dos años era entendido como una ocupación individualizada y clandestina se transforma, ahora, en medio de constantes resistencias y relacionamientos, en un barrio legalmente reconocido.

Son las seis y media de la tarde. La gente está reunida en el predio ya techado (los fondos para ese techo se consiguieron y la obra pudo ser realizada). El presidente del barrio prepara junto a otros vecinos de la comisión directiva en el salón del centro vecinal construido y ubicado contiguamente al campo de la ceremonia. Están ansiosos esperando la llegada de la máxima autoridad provincial: El gobernador de la provincia<sup>26</sup>.

Lo que ya ha aparecido en las tres ceremonias anteriores continúa destacándose: las banderas argentinas en cada esquina y ahora, sobre todo, en los ángulos del predio deportivo. Las nuevas incorporaciones simbólicas serán, en el inicio, los banderines de la provincia, dos grupos de escoltas –pobla-

---

C. Geertz, (1967) sobre las formas de las estructuras balinesas. Con variantes, estos análisis antropológicos son fructíferos en tanto piensan la creación conjunta (y no en forma escindida) de categorías sociales, relaciones sociales y el espacio consagrado para las mismas. Como aquí, en donde la emergencia de un conjunto de categorías y relaciones sociales particulares trajo aparejado el surgimiento de un espacio físico consagrado para representarlas. La creación de un espacio específico en el barrio para ejecutar las ceremonias comunitarias es un índice de la consolidación del barrio como tal. Es decir, se crean las condiciones para representar al barrio como una realidad.

26 Servirá correlacionar el sentimiento de ansiedad por lo que pueda suceder en la ceremonia con el tratamiento de lo que Gluckman (1977) delimita como Drama: temas conocidos y previsibles que se transforman en no previsibles. La incerteza dentro de la estructura es el margen de maniobra del actor en el patrón estructural, siendo esa tensión lo que crea el involucramiento. Así también dirá Huizinga (1995, p.12) que tensión e incertidumbre serán características constituyentes del entrar en juego, que aquí trasladamos para las expectativas de un final triunfante de las ceremonias del barrio, expectativa que hace creíble a ese momento como especial.

dores del barrio— con la vestimenta tradicional que dice representar a los salteños: Ponchos rojos<sup>27</sup>.

El gobernador llega con la comitiva oficial, de la que se destaca el joven responsable del programa “Familia Propietaria”<sup>28</sup>, a través del cual se tramitaron la legalización y titularización de los lotes del barrio. La entrega de los títulos de propiedad de los terrenos para las 96 familias de Puerto Argentino detenta la marca de un definitivo reconocimiento como barrio y como pobladores legales por las voces autorizadas que para ello se hicieron presentes.

Docientas personas en el lugar de la ceremonia, esta vez acomodadas en sillas, ofrecen el marco formal que la circunstancia les exige. Tres camarógrafos, otros tantos fotógrafos pertenecientes a los dos canales de TV y al periódico local, cubren con atención las alternativas del evento. El locutor oficial dirige el siguiente programa: canto del himno, discursos del jefe del programa mencionado, del presidente del barrio y, finalmente, del gobernador. Las palabras del primero, un joven funcionario abogado que ascendió rápidamente en la carrera política del partido peronista, resalta la “conveniencia de la vía legal” que acerca este programa. El segundo orador, el gobernador, se hace cargo de verbalizar la entrega, y de adjetivar las justificaciones del “deber para con el pueblo, sobre todo, para el necesitado”. Aclara también sobre las funciones de un cercado, que de hecho es un extenso alambrado que limita el acceso al edificio de gobierno —que se encuentra a unos escasos y “peligrosos” 400 metros de distancia de estas nuevas ocupaciones barriales—<sup>29</sup>. El gover-

---

27 Kertzer (1988, p. 5) destacará el papel de los símbolos en los rituales políticos, y rescatará de M. Lerner su observación del poder que llegan a tener determinados símbolos en relación a su grado de manipulación, tanto como al “rango de asociaciones que ellos invoquen.” En este caso, el paulatino agregado y resaltamiento de símbolos patrios en las ceremonias del barrio han sido paralelamente comparadas y unidas a la experiencia de la ocupación de la tierra y la “fundación del barrio”.

28 Ese programa, erigido en 1996 imitando el desarrollado en Provincia de Buenos Aires —donde la ocupación de tierras ha adquirido grandes proporciones— busca, según las propias palabras de los responsables, “regularizar la situación de los asentados”, que debería acabar en el mejor de los casos en la entrega del título de propiedad del lote, junto a una chequera con la que se paga mensualmente la cuota asignada para la compra. Luego de un relevamiento censal y la verificación del cumplimiento de requisitos tales como que sean familias y no individuos los ocupantes, niveles bajos de ingresos, demostración de no poseer propiedades muebles, como también requisitorias sobre la viabilidad geográfica y ambiental del espacio ocupado, se inicia el camino de la posibilidad de autorización. Este no es un camino necesariamente corto, ni que tampoco acaba siempre en un sí. Lo cierto es que los vínculos entre dirigentes de asentamientos y las jerarquías partidarias son uno de los determinantes del ritmo y resolución de esos trámites, siendo los tiempos de elecciones uno de los momentos de apertura de autorizaciones selectivas para este ámbito del manejo de la tierra urbana.

29 La construcción de la casa de gobierno se planificó y erigió totalmente alejada del casco urbano, al que se accedía sólo por una vía, y que no poseía ningún tipo de construcciones habitacionales en los alrededores. El crecimiento no previsto de los barrios y asentamientos

nador explica que tal división no está levantada para aislar la casa de gobierno, sino para que los barrios tengan un campo deportivo amplio, a ser construido a la brevedad. A ello se une la promesa de la “inminente” pavimentación de la calle principal y del paso de la línea de ómnibus. Los vecinos aplauden. Como todos esperan, el tercer orador, el presidente del centro vecinal, agradece el “favor del cumplimiento de una promesa”. Agrega, además, un nuevo elemento que en los eventos anteriores estaba insinuado de otros modos: vinculará el “hacer patria” con el orgullo y exhibición de la ocupación barrial en un acto público. Los vecinos festejan y se emocionan. Inmediatamente se convoca al centro del espacio celebrado a uno por uno de los vecinos para la entrega de escrituras, otorgadas por las autoridades con un estrechamiento de manos que refuerza la representación de la presencia y la proximidad.

Las ceremonias en el barrio Pto. Argentino con vecinos y funcionarios públicos aunaron y superpusieron en ellas mismas dos tiempos en el juego de los reconocimientos: reconocimiento de lo pasado, del momento presente (inaugura un objeto concreto), y del futuro (una nueva demanda, una nueva promesa).

La inauguración de obras es un tipo de ceremonia donde se muestran varios aspectos conjugados. Uno, que actualiza de la forma más evidente la legitimidad del oferente, el cuerpo de gobernantes que, con su presencia, demarca quienes son los que otorgan, pero haciendo evidente que es el “deber público” el que los lleva a concretar tales obras y no un interés particular. Esto se realiza sin que pierdan los beneficiados de vista, que deberán seguir apoyando a la gestión política presente, sea mediante votos en los períodos electorales, sea militando en el partido, sea aprobando lo hecho.

Los dirigentes vecinales son otras de las partes que desean fervorosamente el cumplimiento de la ceremonia “con brillo”, ya que allí se exhiben las “capacidades organizativas” del barrio que representan. Es la búsqueda de la mejor representación de un “genuino” agradecimiento a las autoridades intervinientes y la posibilidad, en ese momento formal, de renovar otro pedido de proyectos a ser implementados en su área, pero a la vez haciendo saber que la confianza se renovará sólo en la medida en que medien avances para quienes peticionan.

Por otra parte, los pobladores tomaron progresiva conciencia de que se obtiene algo por medio de los actos, pero no se deja de percibir tampoco a tales ceremonias como algo importante para ellos mismos, en tanto consideran que existe a partir de una normatividad imaginada: Una comunidad.

---

populares –muchas veces atacado y reprimido con la violencia policial– llegó por otra vía hasta las cercanías del edificio gubernamental. El barrio Puerto Argentino es el barrio más cercano y su avance, en principio, fue rechazado desde la planificación urbana hecha desde el ejecutivo provincial. En ese sentido, esta ceremonia de entrega de tierras es el cierre de una larga disputa espacial en la que estaban en juego estas aproximaciones.

Se podría interpretar como mero uso instrumental de las ceremonias por parte de los involucrados, pero el cuidado, el festejo y la expectativa que se fueron creando en tales circunstancias permite ver también la creencia en el acontecimiento. Ese atravesamiento de emoción e interés hace entrever el montaje de un afuera y un adentro<sup>30</sup>. El “para quién” de las ceremonias respondería en una primera instancia, para los otros, para los que dan, en una demostración de aprecio, en respuesta o en demanda de algo. Sin embargo, la paulatina confianza en la eficacia de los actos les ha permitido la plausibilidad de una autoimagen identitaria, además de aportarles recursos y servicios palpables. A su vez, sin funcionarios “importantes” (o peor, en ausencia de ellos) el acto no sólo pierde formalidad, pierde un tipo de relevancia, la que hace que algunos especialistas (como el presidente del barrio) utilicen dispositivos que en lo cotidiano se ejercen con menos notoriedad<sup>31</sup>.

Finalmente, las ceremonias en los barrios populares muestran que los saberes y habilidades ligados al manejo de la proximidad, detentados como instrumentos primordiales de los políticos, se hacen parte del *habitus* de lo social, *habitus* que los profesionales técnicos también deben incorporar asistiendo y participando de tales eventos (acaso con una frecuencia menor a la de aquellos), del mismo modo en que algunos políticos se escolarizan en los cursos impartidos por los técnicos sociales.

---

30 Tambiah (1985) rescata esta dualidad en los rituales, tanto área donde se recrean las jerarquizaciones como así también productores y reproductores de significados emergentes. Una mayor formalización –instalada como propiedad de todo ritual– puede implicar la osificación de las relaciones de poder, como también puede servir para cuestionar al poder instalado.

31 Este presidente barrial fue entrevistado meses después en la SDSP. Su ascenso político continuaba aceleradamente: Ya había dejado de ser presidente vecinal y ahora comandaba un equipo de líderes comunitarios, bajo un programa creado por él, con financiamiento de la secretaría privada del gobierno –algo poco común para ser dirigente vecinal–, en un local propio (incluso se presentó ya con teléfono celular, elemento presente en los políticos de más jerarquía). El mismo día de esa entrevista se pudo también entrevistar a una de las ordenanzas de la SDSP. Ella, como vecina de otro barrio NBI del sur de la ciudad (barrio “Progreso”) ingresó hacía unos meses en ese puesto, ya que trabajando como madre voluntaria en el comedor infantil de su comunidad, le pidió trabajo al asistente del secretario anterior en ocasión de una ceremonia barrial. Al poco tiempo fue incorporada como ordenanza. Dos trayectorias muestran los diversos modos de incorporación y ocupación de taxonomías del desarrollo social, según las propiedades y condiciones sociales de los interesados y en donde estos eventos juegan un papel importante.

# Conclusiones

La investigación realizada detecta un conjunto de vínculos entre agentes sociales y representaciones, razones de ser del desarrollo social. Examinando sus fundamentos se ve cómo lo social se debe a un trabajo de producción colectiva.

El desarrollo social se hace en la lucha que entablan sus agentes productores por participar en la definición y aplicación de los problemas que buscan legitimar, siendo la noción misma de desarrollo social representativa del estado de esas luchas. Como advierte Lenoir:

*“Les ‘problèmes sociaux’ sont, en effect, institués dans tous les instruments qui participent à la formation de la vision ordinaire du monde social, qui’l s’agisse des organismes et des réglementations visant à les résoudre ou des catégories de perception et de pensée qui leur correspondent. (...) La ‘réalité sociale’ est le résultat de toutes ces luttes. Elle se manifeste sous différentes formes: à l’état de droits, d’équipements collectifs, de catégories de pensée, de mouvements sociaux, etc. L’étude de l’émergence d’un problème social est à cet égard un des meilleurs révélateurs de ce travail de ‘construction sociale de la réalité’ (...) car il condense tous les aspects de ce processus”.*  
(p.57 y 68 Op. Cit 1990)

La descripción muestra que el desarrollo social en su constitución precisa de una justificación transformada en ley, el decreto de Estado que anuncia la aparición de un nuevo orden administrativo.

El desarrollo social se configura jerarquizando cargos y funciones específicas, que son, también, vías disponibles de profesionalización. Todos estos cargos se hacen objeto de contienda, ya que en todos ellos hay posibilidades de vivir para y por lo social<sup>1</sup>. Aquí, el término “profesionales de lo social” amplía la concepción restringida usada por quienes trabajan en la SDSP para los “técnicos”, incluyendo desde los individuos que ocupan los cargos más básicos, (los ordenanzas) hasta el más alto (el Secretario). Todos se constituyen en profesionales en razón de las actividades particulares que cumplen surgiendo en la interdependencia que sostiene al desarrollo social.

El desarrollo social implica entonces una empresa de producción, reproducción y transformación de nombres de los problemas y soluciones legí-

---

1 En alusión al vivir “de” y “para” en la génesis de la política como profesión planteada por Weber (Op. Cit.1963):

timas. La creación y normalización de un orden de problemas sociales conlleva un trabajo constante de eufemización de los mismos.

Además de legitimarse por la legalización y administrabilidad estatal, el desarrollo social se escolariza, y se transforma en un tema de la academia.

El desarrollo social se constituye también en los usos contrapuestos de la noción de “política”. Esta es una contraposición que los grupos de mayor rango (los más interesados: la dupla técnicos-políticos), dentro de la institución, aceptan como valederos tanto para enclasar grupos y modos de actuar como así también para elaborar teorías científicas. Esta dicotomía, sin embargo, es ambigua y situacional por al menos dos razones. Una, en que “política” es un término que adquiere sentido en su ejercicio relacional dentro de un campo, el estatal, cuya lógica de acción emergió y se reproduce convalidando a cada uno de los modos de la contraposición. Ello se manifiesta en la organización del espacio físico de la institución, donde existen compartimentos divididos en base a aquella dicotomía, y a la vez unidos por componer la oficialidad estatal. La otra razón de la ambigüedad se visualiza observando la dimensión práctica del término “política”, en donde sus agentes, al manipularla, crean las ambivalencias propias de las posiciones y condiciones de poder que les compete. En síntesis, la pregunta colocada en la introducción de esta disertación sobre qué hace el desarrollo social, puede responderse en este final transitorio: Transforma en política a las titulaciones académicas y a los saberes de la proximidad, donde cada facción trata de hacer valer cada uno de estos instrumentos.

El desarrollo social se inventa en una institución estatal concreta y sin embargo su ejercicio excede a los perímetros de su sede. El trabajo de producción de lo social incorpora entonces a grupos que no habitan ese espacio institucional, pero que los coloca en disponibilidad para transitarlo. Los intelectuales internacionales de lo social, los periodistas y fotógrafos que cubren los eventos, los académicos locales, los religiosos, los especialistas en medir y censar, los dirigentes y líderes comunitarios, los pobladores demandantes, los políticos, las ONG, se aproximan entre sí, modificando paralelamente las configuraciones que le dan origen a cada grupo. Las ligazones que se entretajan los hacen representar una frontera que marca un adentro y un afuera del Estado, relaciones que enarbolan un imaginario de la separación entre esas entidades como marca efectiva. El desarrollo social produce esa frontera, delimitando entradas al edificio, a los programas, a un proyecto, por la valorización que todos le asignan a salir a la comunidad, por las ceremonias entre funcionarios y necesitados metaforizando la cercanía entre ambos, por la identificación que indica el afuera de las organizaciones no gubernamentales, etc. En la descripción de la ceremonialización del desarrollo social es importante el juego del elogio y el agradecimiento, dos modos de aproximación entre demandantes y oferentes. La fronterización de lo estatal se con-

© del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropología.

tinúa en el trabajo de publicitación a través de medios de comunicación. Lo social se hace público, como se rescata del diario local, incluyendo como sección particular de su formato “noticias de carácter social”.

La enumeración de las relaciones, marcas e instrumentos que produce el desarrollo social habla de la poco reconocida productividad de los problemas sociales. Una productividad que dificultosamente es explicitada si no se colocan entre paréntesis las valoraciones incrustadas en las nociones de lo social que obligan a pensar bajo la lógica de Estado. De este manera, el ejercicio etnográfico hizo posible mantener esa dificultad consciente a lo largo del trabajo como un desafío a ser superado

El desarrollo social es una noción que se produce y se ejerce, produciendo y ejerciendo relaciones de dominación. Esta índole de “en ejercicio” fue retratada a través del esquema de exposición: Este trabajo ha rastreado el camino que recorren los problemas, desde el inicio de su existencia oficial hasta la demostración, también oficial y ritualizada, de sus soluciones.

# Anexo 1

## DECRETO DE GOBIERNO

*BOLETIN OFICIAL N. 14.814*

SALTA, 14 DE DICIEMBRE DE 1995. PAG. N.5187

*El Gobernador de la provincia de Salta  
en acuerdo general de Ministros  
y en carácter de Necesidad y Urgencia*

### DECRETA

Artículo 1.-Pónese en vigencia la norma denominada “**Estableciendo Nuevas Relaciones entre el Estado y la Sociedad Civil**”, que como Anexo forma parte del presente.

Artículo 3.- Comuníquese, publíquese en el Boletín Oficial y archívese.

**ROMERO –Torino- Lovaglio Saravia – Oviedo –Martínez – Tanoni-  
Catalano.**

### ANEXO

#### DECRETO DE NECESIDAD Y URGENCIA

##### CAPITULO I

Objetivos generales

Ejercicio de la Potestad Constitucional

De la Planificación

Artículo 1.- Se sanciona en el presente Plan de Redistribución de Competencias entre la Sociedad Civil y el Estado, con fundamento en el artículo 75 de la Constitución Provincial.

Con arreglo al mismo los poderes públicos canalizan a través de las organizaciones de la sociedad civil la ejecución y gestión de programas gubernamentales.

Art.2. - Entiéndase como Organizaciones de la Sociedad Civil a los fines de esta ley al conjunto de organizaciones no estatales sin fines de lucro que actúan con arreglo a sus instrumentos constitutivos y las normas que regulan su existencia.

## CAPÍTULO II

### **Restitución de Competencias**

Art.3 – Programas estatales relacionados de manera directa con el ejercicio de la solidaridad hacia los carentes; la protección y el estímulo a las obras individuales y colectivas de la cultura; el goce, cuidado y protección del medio ambiente como patrimonio común entre los habitantes de la Provincia, incluyendo al turismo y la organización de los deportes, la recreación y el manejo del tiempo libre serán ejecutados y gerenciados prioritariamente a través de la sociedad civil.

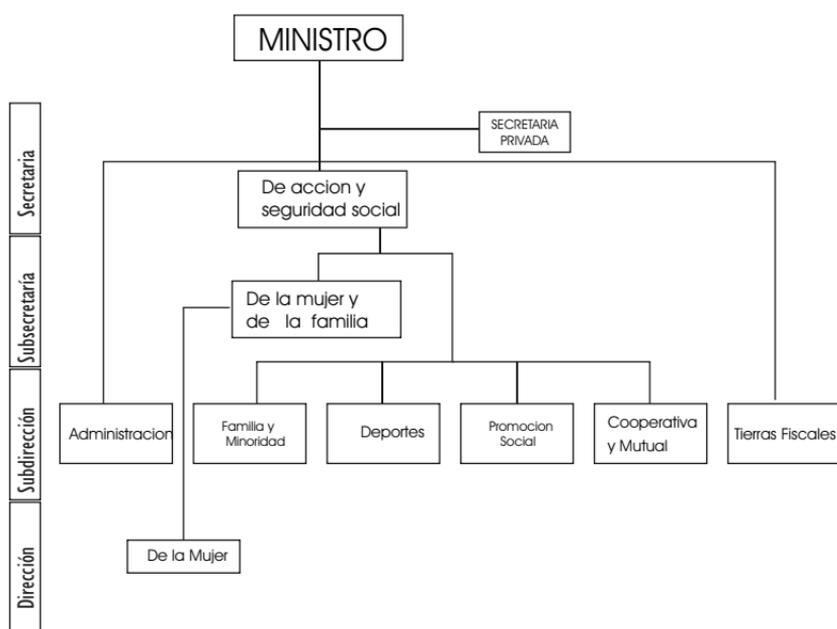
Art.4- Para estos fines, facúltase al Gobernador de la Provincia a celebrar convenios con las diversas organizaciones de la sociedad civil y a destinar, parcialmente o en su totalidad y de acuerdo a los procedimientos que se indiquen en la reglamentación los importes presupuestarios destinados los programas mencionados en el artículo anterior así como a otorgar subsidios a los fines de hacer operativa la finalidad determinada en el artículo primero.

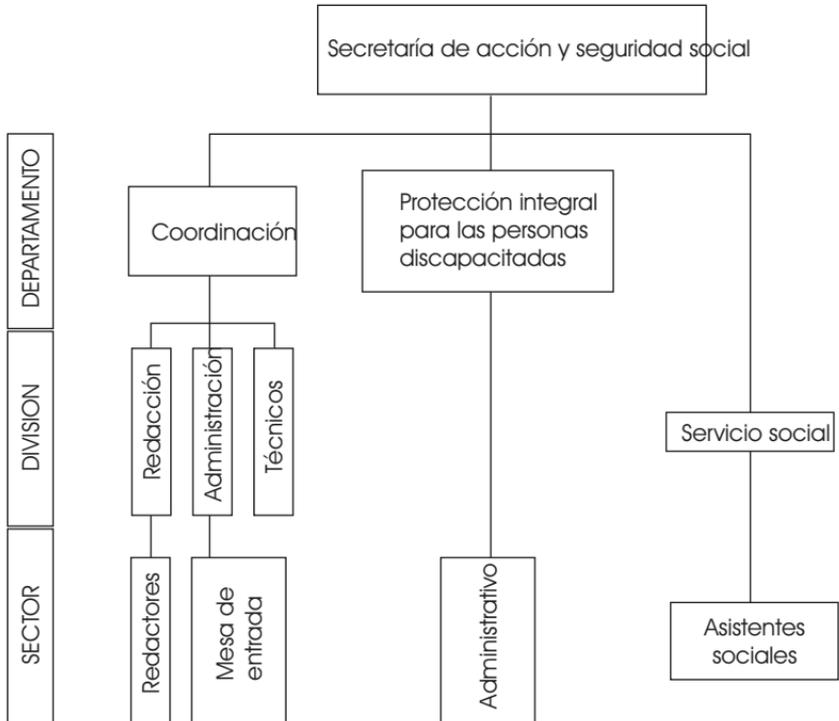
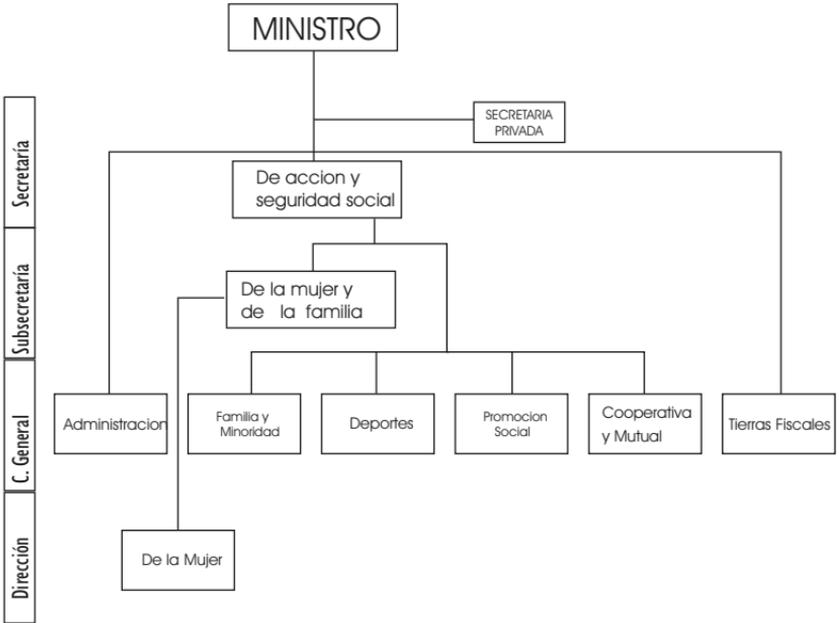
Se lo faculta, además a afectar el trabajo del sector público y la utilización de bienes del sector público para concreción de estos fines.

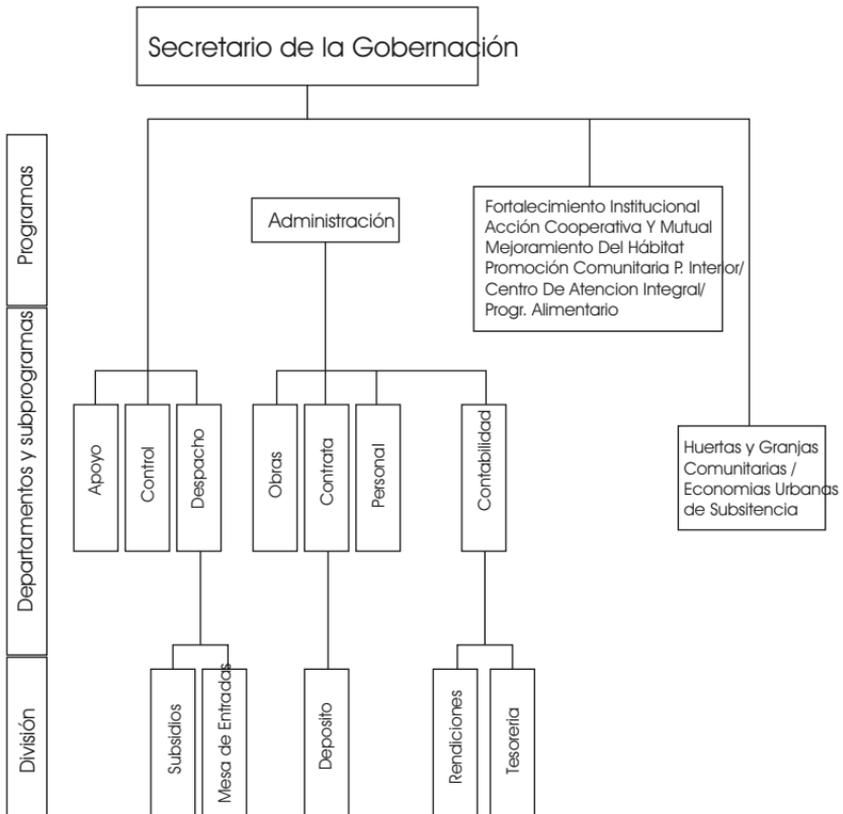
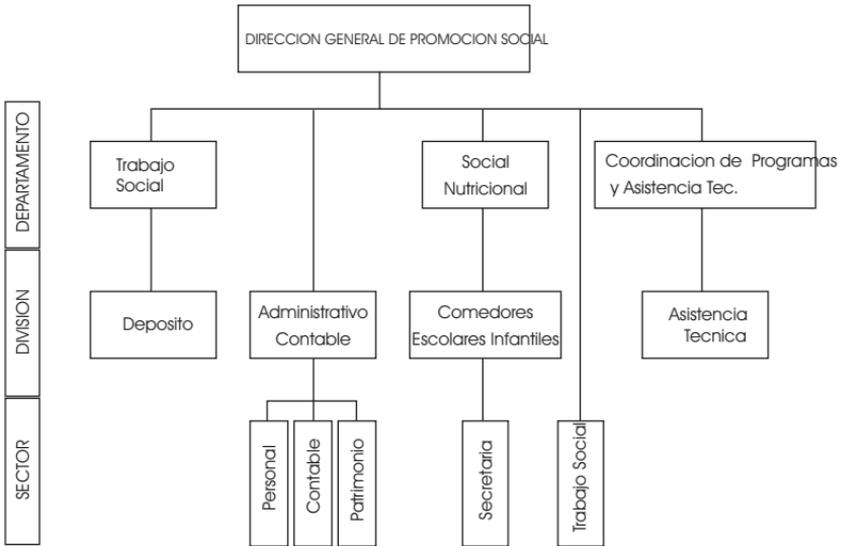
# Anexo 2

## Los organigramas

Para que el desarrollo social se torne efectivo, el personal que trabaja en él debió ser renombrado. Esta reestructuración de cargos se hizo a partir del recurso humano de la Secretaría de Acción Social, dependiente del Ministerio de Bienestar Social. Esta forma anterior fue, a su vez, producto de una reestructuración realizada por el gobierno de la provincia, todavía en manos del Partido Renovador de Salta, en 1995. El organigrama se constituía del siguiente modo:







# Anexo 3

## La posgraduación en políticas y gerencia social

Los contenidos curriculares de este posgrado, organizados en seis módulos disponibles para todos los alumnos, dan una cabal idea de las preocupaciones dominantes.

Módulo Introductorio.

Módulo I: Política social y pobreza: el contexto de la gerencia social. Política social, rol del Estado e institucionalidad social. Introducción a la gerencia social. Situación social y pobreza, la información social.

Este módulo incluye como textos base las conferencias realizadas en encuentros internacionales de analistas y decisores de lo social. Importante es ver que si retoma los orígenes de las justificaciones de decretos por los que implementan “el cambio de relaciones entre el Estado y la Sociedad Civil”, los redactores especialistas de los que brevan los gobernantes son los mismos que ahora son leídos por los técnicos locales en situación ahora de alumnos. Es decir que “el cambio de la relación entre el Estado y la Sociedad Civil”, en la que “los problemas sociales deben ser adoptados también por las fuerzas sociales no gubernamentales, en contra del Estado grandilocuente”, no sólo se decretó, sino que se comienza a enseñar como la representación de la vida colectiva más posiblemente enseñable, o lo que es lo mismo, autorizada. Esta autoridad habla de la doble posibilidad de consagración de las voces autorizadas de lo social: por un lado, transformarse en autores de textos académicos como también de divulgación sobre lo social, leídos por el público que además de las carreras ya establecidas, y sobre todo de las especializaciones que florecen lozanamente. La otra vía es la de transformarse en “consultores” y “asesores” de las “áreas sociales” de organismos gubernamentales nacionales e internacionales reconocidos internacionalmente (ver aparte el cuadro de autores, textos e instituciones de pertenencia). Las dos vías se refuerzan mutuamente.

Medir la pobreza es una cuestión que se escolariza. La parte de información social contiene ejercicios de cómo se mide la pobreza según los dos tipos de mediciones vigentes en Argentina (NBI y Línea de la Pobreza), aplicándolos a las más de centenas de cuadros y tablas que describen “la situación social de Argentina”, expuestas como parte del material de trabajo de este módulo.

Módulo II: Planificación estratégica de políticas y programas sociales. Elementos conceptuales sobre planificación estratégica. Momentos de la planificación estratégica. Planificación por área temática: metas. Montaje de un sistema de planificación de políticas y programas.

En este módulo el tipo de material pedagógico son más bien prescripciones más directas sobre las cualidades a ser desarrolladas por los “planificadores estratégicos”, una “nueva metodología” que surge en contraposición a la “planificación tradicional”. Uno de los puntos de esta metodología está en relación directa a una constatación realizada por una “profesional politizada” (ver capítulo “las cosas del pedir”) que dada su posición se entiende que hacer política para el partido gobernante y hacer su profesión de técnica de lo social es el mejor modo de trabajar en este campo. Esta visualización realizada en el fragor de la práctica cotidiana es aquí transformada en parte de la “metodología científica de la planificación estratégica”, elaborada como innovación temática y transformada en texto de estudio, como en palabra de presentación de la responsable del programa Siempre, que verbaliza al respecto lo siguiente:

“La gestión integral abarca todo, es decir desde los saberes técnicos e incluyendo toda la cuestión de lo estratégico que es toda una innovación y que por ahí los técnicos nos resistimos a **politizar lo técnico y tecnificar lo político**. En la planificación estratégica una de las líneas que tiene **es tecnificar lo político y politizar lo técnico: es decir lo estratégico es cómo vos lográs tu visión usando el poder que tienen los otros**. En función de mis objetivos yo tengo que ver cuales son los actores, cuales son sus posicionamientos frente a estos para intervenir. Porque nuestra población objetivo son los programas sociales y los funcionarios, nosotros no trabajamos con los pobres, con los beneficiarios de los programas. En un escenario donde vas a intervenir, no vas a intervenir solamente vos, hay otros intereses. Esto de lo político tiene que ver de cómo vos generas espacios de poder para darle direccionalidad al proceso transformador. En función de esto, esta dicotomía, esta separación y antagonismo entre los que tienen poder y los que tienen saber, se van a dar cuenta que van a tener que hacer una interfase porque sino siguen las propuestas muy piolas que no se hacen y las propuestas desastrosas que se hacen.”

Los otros módulos conllevan la misma tónica:

Módulo III: Focalización, diseño, monitoreo y evaluación de programas sociales. Focalización. Gestión integral orientada a resultados.

© del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropología.

Planificación del programa social dirigido a la población en situación de pobreza. Evaluación de programas sociales. Monitoreo estratégico.

“Focalizar” permite seleccionar de un modo más racional a los “verdaderos necesitados”, y no distribuir sin restricciones a todos los ciudadanos como lo hacen las “políticas sociales universalistas”, dejando de ser eficaces para combatir la pobreza. Focalizar implica ejercicios de selección a partir de información censal, aplicando las subdivisiones de tipos, magnitudes y niveles de pobreza, realizada por los censistas y medidores de lo social.

Los últimos tres módulos completan las habilidades que el gestor social debe manejar, como es la capacidad de negociación con las organizaciones sociales, conocimiento de la oferta y la demanda social, como las maneras de presupuestar y conocer los modos usuales de distribución oficial:

Módulo IV: Gestión de organizaciones sociales y de redes. Análisis y diseño de organizaciones públicas sociales. Gestión de calidad de servicios sociales. Redes interprogramáticas e interinstitucionales.

Módulo V: Gestión de recursos humanos y herramientas gerenciales. Los recursos humanos en el área social. Habilidades gerenciales: negociación, liderazgo, coordinación de equipos de trabajo. Gestión participativa. Comunicación de Políticas y Programas Sociales.

Módulo VI: Gasto social y gestión presupuestaria. Gasto social: composición, impacto distributivo, análisis comparativo. El gasto social como inversión en capital humano. Gestión presupuestaria: análisis de costos. Presupuesto público y presupuesto de los programas sociales, el presupuesto como herramienta gerencial.

# Anexo 4

## Formas y frecuencias de la divulgación de las noticias sociales en Salta

(Diario *El Tribuno*, Septiembre a Enero de 1998)

Fecha	Programa	Página/Sección	Título
1998-09-08	Sistemas alternativos	Central	“Yo vengo a ofrecer mi corazón”
1998-08-28	Secretaría	23/provinciales	“Transferirán hoy a Salta más de tres millones de pesos para varias obras
1998-08-28	Prani	21/provinciales	Inauguraron un centro infantil
1998-08-27		29/provinciales	Apoyo de la Nación
1998-08-25	Pan casero/discapacidad	22/provinciales	Síntesis
1998-08-05	Programas juveniles	21/provinciales	Síntesis
1998-07-17	Asoma	29/provinciales	Los bolsones ASOMA para jubilados vuelven a distribuirse en esta capital
1998-07-17	Proame	28/provinciales	Todos unidos por el juego
1998-07-14	Relaciones con la comunidad	21/provinciales	Romero ratificó ayer la voluntad de seguir consensuando políticas
1998-07-13	Proyecto "mama me ayuda"	38/provincial/central	Aprender a ser padres

© del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropofagia.

Fecha	Programa	Página/Sección	Título
1998-07-03		30/provincial	Pontussi quiere el control de la Cooperadora Asistencial
1998-06-26	Campana "vivi sin droga"	24/provincial	Miles de Jóvenes respondieron a la campana "Vivi sin droga"
1998-06-19	Profemiso	30/provincial	El PROFEMISO comienza hoy con la capacitación
1998-06-18		26/provincial	Derechos del niño
1998-06-16	Secretaría de derechos Humanos	22/provinciales	Curso taller sobre violencia
1998-06-13	Sistemas alternativos	33provinciales	Se necesita gente buena
1998-06-12	Violencia familiar	29/provinciales	El maltrato infantil, un drama cotidiano
1998-06-08	Fopar	40/provinciales	Fue habilitado el salón de barrio Norte Grande
1998-06-04	Violencia familiar	25/provinciales	Curso taller sobre violencia familiar
1998-05-29	Tercera edad	31/provinciales	La gente mayor, ante un espacio para el encuentro y la recreación
1998-05-29	Centro Consultivo Provincial de ONGs	31/provinciales	Eligen delegados de las ONG
1998-05-28	Programas alimentarios y Pan Casero	23/provinciales	Los niños "pintarán la ciudad"
1998-05-20	Desarrollo familiar	24/provinciales	Los menores que violaron la ley necesitan ayuda

<b>Fecha</b>	<b>Programa</b>	<b>Página/Sección</b>	<b>Título</b>
1998-04-30	Profemiso	32/provinciales	El PROFEMISO formará a cien jóvenes especialistas
1998-04-30	Becas	44/provinciales	Entregan hoy becas para universitarios
1998-04-30	Promoción comunitaria	38/provinciales	EE.UU, sociedad preparada para atender discapacitados
1998-04-15	Desarrollo familiar	22/provinciales	Los niños de hoy, expuestos a los caprichos del mundo actual.
1998-04-06	Consejo provincial de mayores	s/p	Consejo provincial de mayores
1998-04-03	Becas	20/provinciales	Sortearán 400 becas
1998-04-02	Acción cooperativa y mutual	s/p	s/t
1998-03-26	Promoción comunitaria	29/provinciales	Cómo idear proyectos alternativos
1998-03-28	Prani	28/provinciales	Inauguran un centro infantil
1998-03-19	Anpuy y Secretaría	24/provinciales	Contra la droga, más vale prevenir
1998-03-16	Fopar	35/provinciales	Inauguraron un centro infantil en vaqueros
1998-02-26	Huertas y granjas comunitarias	24/provinciales	Asistencia social en Tartagal
1998-02-24	Fortalecimiento del desarrollo juvenil	22/provinciales	Jóvenes que luchan por sus comunidades

© de texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropofagia.

Fecha	Programa	Página/Sección	Título
1998-01-22	Secretaría	s/p	38.000 kilos de alimentos para aborígenes
© 1998-01-11	Fopar	s/p	Construirán una sala para madres y niños
1998-01-06	Discapacidad	s/p	Discapacitados denunciaron que en la línea 8 esta rechazando los pases

© del texto de los autores. © de la edición: Editorial Antropofagia.

# Bibliografía

- ABÉLÈS, M. 1992. *La vie quotidienne au Parlement Européen*. París, Hachette.
- ALAYON, N. 1989. *Asistencia y asistencialismo, Pobres controlados o erradicación de la pobreza?* Bs. As, Ed. Humanitas
- BARBEITO, A. C. y LO VUOLO, R. M. 1992. *La modernización excluyente. Transformación económica y Estado de Bienestar en la Argentina*. Bs. As., Ed. Losada y Unicef.
- BOURDIEU, P. 1989. “Esprits d’Etat. Gènese et structure du champ bureaucratique”. En BOURDIEU, P., *Raisons pratiques. Sur la théorie de l’action*. París, Seuil.
- BUSTELO, E. y MINUJIN A. 1991. *La política Social en los tiempos del cólera*. Bs. As, Unicef Argentina, Documento de Trabajo No. 7.
- DA MATTA, R. 1975. *Carnavais, Malandros e Heróis*, Rio, Zahar.
- DURKHEIM, E. y MAUSS, M. 1971. “Algunas formas primitivas de clasificación”. En MAUSS, M. *Obras II*. Barcelona, Barral Ed.
- ELIAS, N. 1995. *A sociedade de Corte*. Lisboa, Editorial Estampa.
- ESCOBAR, A. 1995. *Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World*. New Jersey, Princeton University Press
- FOOTE-WHYTE, W. 1973 *Street corner society: the social structure of an Italian Slum*. Chicago, The University of Chicago Press
- GEERTZ, C. 1967. “Form and variation in Balinese Village Structure”. En POTTER, J. M (eds.) *Peasant Society: a reader*. Boston, Little Brown Co. pp. 255-278.
- GLUCKMAN, M. 1958. *Analysis of a social situation in modern Zululand* Manchester, Manchester University Press.
- . 1977. “On Drama, and Games and Athletic Contests”. En MOORE, S. y Myerhoff B. (orgs.), *Secular Ritual*, Amsterdam, Van Gorcum.
- GOFFMAN, E. 1974. *Manicômios, prisões e conventos*. São Paulo, Perspectiva,
- GOLBERT, L. y TENTI FANFANI, E. 1994. “Nuevas y viejas formas de pobreza en la Argentina” en *Sociedad*, No 4.

- GREENFIELD, S. 1972. "Charwomen, Cesspools, and Road Building: An Examination of Patronage, Clientage, and Political Power in Southeastern Minas Gerais". En STRICKON A. y Greenfield S. (Eds.) *Structure and Process in Latin America*. Albuquerque, University of New Mexico Press.
- HANDLER, R. 1988. *Nationalism and the Politics of Culture in Quebec*. Madison, The University of Wisconsin Press.
- HERZFELD, M. 1992. *The Social Production of Indifference. Exploring the Symbolic Roots of Western Bureaucracy*. Chicago, The University of Chicago Press.
- ISUANI, E. y TENTI FANFANI, E. 1989. *Estado democrático y política social*. Bs. As., Eudeba..
- JANKOWSKI, M. S. 1991. *Island in the street: gangs and american urban society*. Berkeley, University of California Press
- KERTZER, D. I. 1988. *Ritual, Politics, and Power*. New Haven, Yale University Press.
- KLIKSBERG, B. 1989. *Cómo enfrentar la pobreza*, Bs. As., Grupo Editor Latinoamericano.
- 1994. *Pobreza, el drama cotidiano. Clave para una nueva Gerencia Social Eficiente*. Bs.As, Grupo Editorial Norma.
- LATOUR, B. y WOLGAR, S. 1996. *La vie dans le laboratoire*. Paris, La Decouverte.
- LENOIR, R. 1979 "L'invention du 'troisième âge'". *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*. (26-27), pp. 57-82.
- . 1980. "La notion d'accident du travail: un enjeu de luttes". *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*. (32-33), pp. 77-87.
- . 1991. "Objet Sociologique et problème social". En CHAMPAGNE P. LENOIR, R., MERLLIÉ D., PINTO, L. (orgs.), *Initiation à la pratique sociologique*. París, Dunod, pp. 53-100.
- LO VUOLO, R. & BARBEITO, A. 1993. *La nueva oscuridad de la Política Social. Del Estado populista al neoconservador*. Bs. As., Ciepp, Niño y Dávila ed.
- LUMI, S. GOLBERT, L. y TENTI FANFANI, E. 1992. *La mano izquierda del Estado. La asistencia social según los beneficiarios*. Bs. As., Miño y Dávila Ed.
- MINUJIN, Alberto. (org.) 1993. *Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo*. Bs. As: Unicef/Losada.
- MAIDANA, F. 2002. *El Hemiciclo y la Buró. Una aproximación antropológica a la legislación provincial*, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Salta, Mimeo.

- MOORE, S. F., MYERHOOF, B. 1977. "Introduction: Secular Ritual: Forms and Meanings". En MOORE, S. F. y MYERHOFF, B. (orgs), *Secular Ritual*, Amsterdam, Van Gorcum.
- PALMEIRA, M. y HEREDIA, B. 1995. "Os Comícios e a Política das Facções". *Anuário Antropológico 94*, pp. 31-94.
- PANTALEON, J. 1999. "Ceremonias de Barrio: cuatro escenas". En, RABEY, M. y JEREZ, (eds). *Procesos de urbanización en la Argentina: la mirada antropológica*. pp.159-177
- PASSANANTE, M. I. 1987. *Pobreza y Acción Social en la Historia Argentina*, Bs. As., Hvmánitas.
- TAMBIAH, S. 1985. "A performative approach to ritual" En TAMBIAH S. J. *Culture, Thought and Social Action*, Cambridge, MA, Harvard University Press.
- TENTI FANFANI, E. 1991. "Pobreza y política social: más allá del neoasistencialismo", en *El Estado Benefactor: un paradigma en crisis*. Bs. As., Niño y Dávila/Ciepp.
- TURNER, V. 1982. "Acting in Every Life and Every Life in Acting". En TURNER, V. *From Ritual to Theatre*. New York, Paj Publications.
- WEBER, M. 1963. *Ciencia e Política. Duas Vocações*. São Paulo, Cultrix.
- . 1964. *Economía y Sociedad*. México, Fondo de Cultura Económica.

## Otras Fuentes

Diario *El Tribuno*: 01/98 al 08/1998.

El presente libro se basa en una investigación sobre los modos en que la pobreza es tratada y recreada en una institución estatal en un momento de transformación. En 1996 el Ministerio de Bienestar Social de la Provincia de Salta se convierte en la Secretaría de Desarrollo Social. Las diversas facetas que se descubren como consecuencia de esa renombración guiaron la continuidad del análisis, mostrando hasta qué punto una palabra instaurada, el *desarrollo social*, es un producto social, resultado del trabajo de una constelación considerable de personas. El escenario no deja de ser privilegiado: en una región (el noroeste argentino) donde la pobreza es una de las categorías más dramáticamente extendida en los últimos tiempos, se torna una de las pocas eficaces para demandar y obtener recursos. Ya que el cambio y la creación reciente del desarrollo social prescribe modos de tratamiento “nuevos” y “antiguos”, el libro se organiza en torno a esa división, evidenciando las vinculaciones que sostienen tales calificativos. *La carta* y *el formulario* son instrumentos efectivos y usuales que representan dos modos de entender los problemas sociales, develados aquí a partir de un creativo abordaje etnográfico. Se trata,



ISBN 987-21387-8-8



© de la edición: Editorial Antropofagia.