

LA REFORMA SOCIAL EN EL URUGUAY DEL SXXI: EL CASO DE LA RED DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL¹

THE SOCIAL REFORM IN URUGUAY OF THE SXXI: THE CASE OF THE NETWORK OF ASSISTANCE AND SOCIAL INTEGRATION

Laura VECINDAY*

Resumen: El trabajo es producto de una investigación en curso sobre las transformaciones recientes de la política de asistencia social en el Uruguay. Avanzamos hacia la configuración de un nuevo modelo de gestión social de la pobreza en cuyo marco se promueven alteraciones institucionales y tecnológicas de la política asistencial. Con la Red de Asistencia e Integración Social (RAIS), formulada en 2011, se instaura una transformación paradigmática de la asistencia que combina la lógica masificada -pero no anónima- de la transferencia de renta con la lógica "tradicional" de la asistencia personalizada orientada a la rectificación de comportamientos. Se identifica una nueva forma de organizar el trabajo asistencial mediante la sumatoria de estrategias de distinto carácter que impulsa la reorganización de la práctica asistencial cuyos componentes materiales y simbólicos son rearticulados sobre nuevas bases.

Palabras Clave: Asistencia. Activación. Proceso de trabajo. Tecnificación.

Abstract: The work is the product of ongoing research on recent transformations in social assistance policy in Uruguay. We move towards the configuration of a new model of social management of poverty, within which institutional and technological changes in care policy are promoted. With the Assistance and Social Integration Network (RAIS), formulated in 2011, a paradigmatic transformation of assistance is introduced, combining the mass-but not anonymous-logic of income transfer with the "traditional" logic of personalized assistance oriented To the rectification of behaviors. A new way of organizing care work is identified through the summation of strategies of different character that drives the reorganization of care practice whose material and symbolic components are rearticulated on new bases.

Keywords: Assistance. Activation. Work process. Technification.

Submetido em 04/05/2017.

Aceito em 04/06/2017.

¹Este artigo foi originalmente apresentado no VI Congresso da Rede Espanhola de Política Social, realizado em Sevilha, em fevereiro de 2017. A partir da indicação dos pareceristas, foi ampliada e aprofundada a análise.

*Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República (Uruguay). E-mail: <lauravecinday@gmail.com>.

Presentación

En 2005, cuando el Frente Amplio -principal fuerza política de izquierda- llegó al gobierno, uno de sus primeros actos innovadores fue la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) atribuyéndole la coordinación de la intervención social del Estado como su cometido central. Luego de implementar el Plan Nacional de Atención a la Emergencia Social (PANES) - primer experiencia de transferencias monetarias condicionadas para combatir la pobreza – fueron redactados el Plan de Equidad y la Reforma Social en 2008 y 2011 respectivamente. En ambos documentos se definen los principios estructurantes de la nueva matriz de protección social (MIDES, 2011). Con el Plan de Equidad se pretende la transformación de los denominados componentes estructurales de la matriz de protección social: reformas tributaria y de la salud, revisión de las políticas de empleo, vivienda y educación. A su vez, el mismo Plan organiza los componentes que darán lugar a la Red de Asistencia e Integración Social (RAIS), proponiendo la consolidación y extensión de la asistencia y su articulación con las prestaciones de carácter universal (MIDES, 2008).

La Reforma Social fue redactada en el segundo gobierno del Frente Amplio aunque los documentos oficiales reconocen que las “políticas sociales que se desarrollan desde 2005 hasta hoy se inscriben en lo que hemos denominado Reforma Social” (MIDES, s/d, p. 1). El documento presenta la estrategia definida para dar continuidad a la construcción de la nueva matriz de protección social y describe el marco conceptual y estratégico común de la política social (MIDES, 2011).

La Reforma Social define respuestas y objetivos de acuerdo al reconocimiento de tres grupos de destinatarios (MIDES, 2011:1)

Destinatarios	Objetivo	Instrumento
Población total	Igualdad	Políticas sociales universales
Población en situación de pobreza o vulnerable a la pobreza	Integración social	Programas sociales focalizados
Población en situación de indigencia o vulnerable a la indigencia	Inclusión social	Programas sociales focalizados en la población en situación de indigencia o vulnerable a la indigencia

Como parte de la reforma social se hace referencia a la RAIS que “agrupa un conjunto de políticas orientadas a garantizar el ejercicio de los derechos sociales por personas en situación de pobreza y vulnerabilidades asociadas, tendiendo puentes hacia las políticas universales y cuyo objetivo es la superación de esta situación” (MIDES, 2014, p. 11). Dentro de la RAIS se prevé el desarrollo de un conjunto de acciones destinadas a la población en situación de indigencia y vulnerable a la indigencia proponiéndose integrar a este núcleo “duro” de la pobreza mediante un subsistema de acciones focalizadas y una estrategia de trabajo articulado con las familias (MIDES, 2011). Los programas formulados priorizan en primera infancia y juventud y comparten iguales características: “se trata de programas interinstitucionales de proximidad, con

fuerte componente de focalización, que se basan en el trabajo de cercanía. A ello se integró el trabajo del Plan Siete Zonas como una estrategia territorial de acompañamiento para el cambio en las condiciones de materialidad de lugares puntuales” (MIDES, 2014, p. 170). La Asignación Familiar del Plan de Equidad y la Tarjeta Uruguay Social son dos instrumentos orientados a la reducción de la indigencia y la vulnerabilidad. La Asignación Familiar

está dirigida a menores de 18 años y a mayores de 18 años con discapacidad que pertenecen a hogares en situación de vulnerabilidad social. Tiene por objetivo la mejora de las transferencias de ingresos de los hogares vulnerables e implica la asistencia a la educación y a la atención en salud (MIDES, 2014, p. 172)

Por su parte, la Tarjeta Uruguay Social “consiste en una tarjeta prepaga con formato de banda magnética utilizada para la adquisición de alimentos, artículos de higiene personal y del hogar” (MIDES, 2014, p. 172)

A estas transferencias se suman, en 2011, los programas con metodologías de proximidad o cercanías: Uruguay Crece Contigo, Cercanías, Jóvenes en Red y Siete Zonas (MIDES, 2014).

El primero de ellos, se propone “contribuir a definir e implementar intervenciones focalizadas para el fortalecimiento de la atención de los niños y niñas más vulnerables a través de un abordaje de cercanía para la protección de familias con mujeres embarazadas y niños menores de cuatro años” (MIDES, 2014, p. 205).

El programa Cercanías “desarrolla un trabajo integral y de proximidad con las familias, para garantizar un acceso rápido y eficiente a las prestaciones sociales básicas existentes” (MIDES, 2014, p. 208).

El objetivo general de Jóvenes en Red “ha sido promover el ejercicio de derechos de jóvenes desvinculados del sistema educativo y del mercado formal de empleo con un abordaje integral, territorial y en comunidad” (MIDES, 2014, p. 207)

Finalmente, el plan 7 Zonas “tiene como objetivo mejorar la convivencia en el área metropolitana, desplegando un conjunto de intervenciones estratégicas en tres áreas en forma simultánea: el rediseño urbano, los programas sociales y la seguridad en barrios y comunidades” (MIDES, 2014, p. 209)

De este modo, el nuevo modelo asistencial se organiza acoplando las transferencias monetarias condicionadas (AFAM-PE) o no (TUS), de alcance focalizado masivo (AFAM-PE) o fuertemente restrictivo (TUS) con intervenciones de proximidad, focalizadas en la pobreza extrema, asentadas en el territorio y con carácter interinstitucional (MIDES, 2011, p. 72-73).

Las transferencias monetarias cumplen un papel vertebrador de los servicios sociales de la RAIS (MIDES, 2014). Por su parte, las estrategias de proximidad fueron pensadas para abordar la pobreza extrema mediante el acompañamiento familiar y también para superar la dificultad atribuida a las políticas sectoriales (educación y salud, fundamentalmente) que, según argumentos oficiales plasmados en los documentos, no logran “adaptarse” a las particularidades de la población del núcleo duro de la pobreza (MIDES, 2011, p. 72).

Por lo tanto, desde 2005 se está construyendo un modelo de gestión social de la indigencia y la vulnerabilidad a la indigencia con una estrategia de intervención que articula, sobre nuevas bases institucionales, las transferencias de renta y el trabajo de proximidad.

Por un lado, la asistencia masifica su cobertura aunque conserva la focalización como rasgo y una afectación residual del presupuesto nacional. Este carácter masivo de la transferencia contribuye a explicar la tecnificación creciente en la gestión del recurso asistencial. Sin embargo, la masificación de la cobertura explica solo una parte de estas alteraciones. Por otra parte, se implementa un conjunto de programas y servicios dirigidos al quintil más pobre que propone intervenciones directas y de proximidad. En este caso, el recurso asistencial propiamente dicho – es decir, la transferencia monetaria– se articula con acompañamientos “cuerpo a cuerpo” bajo el supuesto de que la mejora en los ingresos no ha sido condición suficiente para la superación de ciertas situaciones de exclusión.

Entiendo que el nuevo modelo se estructura como respuesta a los desafíos actuales de la gestión sociopolítica de la fuerza de trabajo y como “remedio” a ciertos rasgos típicos de la asistencia: el *cliente* vergonzante, la desconfianza de los operadores sobre posibles abusos de la clientela, el temor de producir dependencia (GRASSI, 2003). Aquel cliente vergonzante es discursivamente caracterizado como derechohabiente -sin lograr revertir aquel carácter vergonzante-, la tecnificación de la selección y la vigilancia amortiguan la desconfianza sobre los eventuales abusadores y el temor de la dependencia es acorralado con condicionalidades e intervenciones de “proximidad” o cercanías con objetivos de activación. Nueva problemática, nuevo perfil de poblaciones asistidas, nuevas “funcionalidades” de la política asistencial: el crecimiento del peso relativo de la figura del trabajador pobre entre los destinatarios de la asistencia es el fenómeno que explica las alteraciones en los sentidos y organización de esta esfera de la política pública. La demanda de activación y responsabilización individual frente a los infortunios de la vida social toma su sentido pleno si no perdemos de vista que recae sobre los asistidos aptos para el trabajo. Si la política asistencial tradicional del Estado Social pretendía operar como puente provisorio ofrecido a individuos pobres "hasta su absorción o reabsorción en el mercado de trabajo" (ANDRENACCI y REPETTO, 2006, p. 3), asistimos hoy a otra modalidad y funcionalidad de la política asistencial en la gestión de la fuerza de trabajo. Si la asistencia se mantiene en momentos de crecimiento económico y del empleo, como efectivamente ha sucedido, es por su papel en la reproducción de los trabajadores pobres que, incluso en la formalidad de sus contratos laborales, perciben ingresos miserables. En este sentido, las transferencias monetarias toman el papel de complementar ingresos que le fuera atribuido, por ejemplo, al sistema de Speenhamland – aunque éste no suponía contraprestaciones. Abandonadas las iniciativas de corte keynesiano para la promoción del pleno empleo, la política asistencial es llamada a “cubrir” un mínimo de ingresos para quienes no logran resolver su reproducción por su exclusión o inclusión deficitaria en el mercado de trabajo. Cuando las estrategias tendientes a garantizar el pleno empleo se desvanecen y cuando los ingresos del trabajo no aseguran la reproducción, la asistencia deja de representar solamente una ayuda social al excluido temporalmente o al precariamente inserto en el mercado laboral. Ahora bien, como la

perpetuación del trabajo asalariado como norma social exige un trabajo constante de la sociedad sobre sus miembros, la garantía de ingresos mediante prestaciones asistenciales debe ceñirse a formatos que no la vuelvan preferible al asalariamiento.

El modelo se ha ido organizando con la adopción de medidas sucesivas que, sin apariencia de pertenecer a un plan integral, está reconfigurando las bases institucionales de la política asistencial.

1. La organización de la asistencia “moderna” o gerencial

Como fuera dicho, el nuevo modelo organizacional de la asistencia supone el maridaje de transferencias monetarias con programas de proximidad cuando se trata de atender a la población indigente o vulnerable a la indigencia. La reestructuración de las prestaciones y de los servicios sociales como reacción estratégica de las sociedades capitalistas para administrar la creciente desigualdad supone la introducción de nuevas formas de organizar el trabajo socioasistencial. Para atender a los “invalidados por la coyuntura” y a los incompetentes socialmente se ha optado por privilegiar la "creación de nuevos dispositivos de trabajo social y de política social" (MERKLEN, 2013, p. 14) con el argumento de que las instituciones de protección universal no han logrado integrar al "núcleo duro de la pobreza". De este modo, el discurso oficial justifica el diseño de programas caracterizados por ser focalizados en la indigencia, interinstitucionales y por estar anclados en el territorio y centrados en las trayectorias individuales y familiares (Mides, 2015) que conciben al “hogar como problema y como solución” (AGUILAR, 2014). El repertorio de programas de proximidad hiperfocalizados en ese núcleo duro de la pobreza, es decir, en la indigencia se suma a la cobertura masiva de los programas de transferencia de renta dirigidos a la pobreza. Estos programas "by -pasean"² a la institucionalidad típica de orientación universal y, paradójicamente, se plantean como objetivo ser un mojón en el camino hacia la integración a estas prestaciones. Parece no advertirse que, al pretender operar desde fuera de la institucionalidad tradicional se refuerza el riesgo de tránsitos paralelos. El programa Cercanías es un claro ejemplo sobre este punto. Cercanías es, como vimos, uno de estos programas prioritarios de proximidad que surgen como respuesta a los problemas diagnosticados por el MIDES sobre la situación del 15% más pobre y, en particular, del 5% de pobreza estructural. Uno de sus objetivos es "la implementación de cambios en la gestión institucional de las políticas públicas para dar respuesta rápida e integral (...) a situaciones de vulnerabilidad, extrema pobreza e indigencia" (Programa Cercanías, 2013).

A partir de los 90, fundamentalmente, los organismos internacionales han estimulado la gerencialización de los actos de Estado, en general, incluyendo la organización del trabajo socioasistencial. La filosofía empresarial y el “marketing” (ALVAREZ LEGUIZAMÓN, 2001) en el campo de la política social nacen en aquel momento y en la actualidad se han sedimentado como principios estructurantes de la

²La expresión es tomada de Midaglia (1998, p. 94) quien la utilizara para ilustrar otro fenómeno: el mecanismo a través del cual el PRIS - programa de inversión típico de los 90- sorteaba los controles político-burocráticos y se situaba por fuera de la institucionalidad pública tradicional construyendo “vías paralelas o semi-paralelas no contaminadas por los ‘vicios’ clásicos de las intervenciones públicas”.

intervención social del Estado. Por vez primera, la política social y en particular la política asistencial pretendieron encontrar en la racionalidad gerencial una fuente de legitimidad.

Los mismos organismos internacionales, inquietos por la evolución de la pobreza y la indigencia en América Latina, continúan sugiriendo contenidos, estrategias y metodologías para la intervención social sobre la pobreza. Más allá de las varianzas locales, los países del continente vienen desarrollando propuestas de tratamiento social de la pobreza muy semejantes; programas “enlatados”, isomorfos, de igual o similar nombre e hiperfocalizados en poblaciones construidas a través del cruzamiento de atributos donde la pobreza aparece combinada con otros hándicaps (edad, discapacidad, pertenencia étnica, identificación sexual, etc).

Encuadrado el modelo gerencial en el proceso de alteraciones neoliberales de la política social promovido por los organismos internacionales, vuelvo a la experiencia uruguaya para deterneme en ella entendiendo que es un analizador potente por el nivel de consolidación del modelo. Así mismo, porque las características demográficas y geográficas del Uruguay configuran condiciones favorables para testear, experimentar y ensayar innovaciones tecnológicas en las formas de gestión de las políticas y las poblaciones que luego podrán desanclarse para ser transportadas a nuevos contextos.

Los avances tecnológicos y su rápida difusión, sobre todo en el campo de la informática, coadyuvan con la creciente introducción de mecanismos gerenciales en la administración del campo socioasistencial, en un contexto en el que, además, crece la demanda social de mayor control y eficiencia de las prestaciones sociales y, especialmente, de las iniciativas de combate a la pobreza.

La tecnificación de los procesos contribuye con dos objetivos que acompañan al campo socioasistencial desde su génesis: “a) mayor eficiencia y economía en la labor asistencial (‘La improvisación y la falta de orientación científica pueden esterilizar los más generosos impulsos’) y b) evitar el desperdicio de fuerzas que en lugar de aplicarse a la producción, se convertían en ‘cargas sociales’, por la laxitud de una beneficencia indiscriminada” (GRASSI, 1989, p. 71).

La asistencia moderna o gerencial emplea saberes y agentes profesionales especializados en las nuevas artes de la evaluación de resultados, la búsqueda de eficiencia, los instrumentos de focalización, el monitoreo de los procesos, etc. El tradicional y desprestigiado reservorio profesional del Trabajo Social se ha convertido en un espacio que congrega saberes de “primer orden” que encuentran en la asistencia un objeto de interés disciplinar y profesional: sociología, informática, economía, geografía. Más adelante veremos cuál es el papel reservado al Trabajo Social en este modelo organizacional de la asistencia.

Los principios de discriminación positiva de la asistencia se han multiplicado concomitantemente con la multiplicación de poblaciones objetivo de los también multiplicados programas sociales. Formas de categorización, clasificación y jerarquización son construidas con auxilio de estos saberes y, en particular, del pensamiento estadístico. También es con la apoyatura en el saber estadístico que se definen los territorios (ya no los sujetos) objeto de intervención del Plan 7 Zonas. Los territorios donde el plan se lleva adelante son definidos a partir del cruce de indicadores de pobreza e inseguridad. En este programa, a los objetivos

de la intervención social se agrega el fortalecimiento de la seguridad (patrullaje, despliegue de unidades especializadas en el combate al crimen organizado y presencia de la policía comunitaria) (MIDES, 2014).

Las operaciones de discriminación positiva suponen conocer e identificar, agrupar o clasificar, jerarquizar y seleccionar poblaciones.

Con la progresiva disminución de la pobreza se reorienta la atención a los núcleos más “duros” de los sectores sociales en situación de pobreza y hacia aspectos específicos de la vulnerabilidad y exclusión social, lo que implica necesariamente la sofisticación de los instrumentos de focalización y selección de destinatarios (SERNA et al, 2015, p. 31)

Observar estos procesos es observar los actos a través de los cuales se realiza una de las funciones esenciales del Estado: “la producción y la canonización de las clasificaciones sociales” (BOURDIEU, 2014, p. 38). A su vez, observar estos procesos es observar las interacciones de las ciencias sociales con las burocracias estatales pues, en su reconocida función de auxiliar al servicio de las administraciones (HABERMAS, 1971), subsidian a las instituciones con información que vehiculiza representaciones del problema y de la población e, incluso, sobre la construcción de las respuestas posibles.

Además de su contribución con las operaciones de identificación, mapeamiento y selección de los destinatarios de la política asistencial, los nuevos profesionales de la asistencia aportan sus destrezas y habilidades en la sofisticación de los sistemas de registro y almacenamiento de información así como de las estrategias de vigilancia poblacional. La gestión tecnocrática de las diferencias es una política sistemática que necesita el almacenamiento de datos sobre todo aquellos que se benefician de una prestación social (CASTEL, 1984). Pero la inscripción de los beneficiarios de la asistencia en un campo documental no sólo es una forma de producir y registrar información para la planificación de las políticas. También es un principio para el desarrollo de tareas de vigilancia y control que servirán a la verificación de las condicionalidades, es decir, de los comportamientos esperados así como a otros fines. El desarrollo tecnológico permite desanclar la información de su contexto de producción y los partícipes de la relación en la que se produjo la información desconocen y no controlan su circulación. Los operadores tienen un papel central en la producción y el registro de información y, por lo tanto, deben lidiar hoy más que nunca con el sentimiento de inquietud que genera el hacer públicas ciertas palabras que, muchas veces, son "confidencias" recogidas en un vínculo de confianza (BOURDIEU, 1999a). Y esto puede no ser una novedad en el campo socioasistencial pero sí lo es su carácter radical.

A su vez, estas nuevas formas de vigilancia que desvinculan a controladores y controlados, que no demandan la copresencia del vigilante y el vigilado, no pierden por ello su carácter vejatorio, también característico de la asistencia "tradicional". Tampoco desaparecen las formas anteriores de vigilancia, no se trata de su desplazamiento sino que la asistencia "moderna" combina distintas estrategias con sus propios instrumentos y su interdependencia relativa. Problematizar los usos sociales de las nuevas tecnologías disponibles es imprescindible para volver inteligibles las alteraciones inducidas por su incorporación.

Así como la gestión de una asistencia masificada a través de transferencias de renta emplea ciertos

saberes y agentes profesionales, es en las estrategias de proximidad que trabajadores sociales y psicólogos encontrarán su lugar. Si bien no contamos con información para comparar las diversas asignaciones profesionales en estas dos áreas de la intervención asistencial, hay estudios sobre el uso del trabajo profesional en la División de Estudios Sociales y Trabajo de Campo del Mides. A esta división le corresponde el registro, administración y gestión de información, la identificación y selección de los beneficiarios, etc. Allí la división sociotécnica del trabajo resulta clara:

La profesión más frecuente entre las funciones de dirección y coordinación es la de sociólogo/a (38,4%) seguida de trabajador social (15,4%), economista (15,4%) y geografía (15,4%). Entre quienes desempeñan funciones técnicas, 1 de cada 4 son economistas, contadores o estadísticos. Entre los supervisores también priman los/as licenciados/as en Sociología (42,9%). Los funcionarios que se desempeñan como administrativos o digitadores en su mayoría tienen formación en administración o recursos humanos. Los entrevistadores son mayoritariamente trabajadores sociales o psicólogos (SERNA et al, 2015, p. 91)

El estudio de Serna (et al, 2015, p. 92) demuestra que son los “burócratas de calle” (LIPSKY, 1980), es decir los trabajadores de campo, los más afectados por las condiciones y la naturaleza de su trabajo: “las actividades que priman son las de visitas a hogares (y en este caso hogares de alta vulnerabilidad). Son las actividades de relevamiento las que en general registran alta rotación del personal por el desgaste que implican”.

Detengámonos, a continuación, a analizar cuál es el papel reservado en este modelo organizacional de la asistencia a los operadores de campo que, en gran medida y de acuerdo al trabajo de Serna (et al, 2015), provienen del Trabajo Social y la Psicología. Para minimizar el riesgo de sesgar el análisis con mi formación disciplinar, las reflexiones que siguen valen para el Trabajo Social sin extender su alcance a otras profesiones.

2. Política asistencial y Trabajo Social: nuevas tensiones de una vieja relación

Hemos visto que si bien encontramos a trabajadores sociales en cargos de dirección técnico-política, el grueso de los profesionales son contratados para desarrollar (i) funciones de entrevistadores en la División de Estudios Sociales y Trabajo de Campo o (ii) como operadores de los programas de proximidad. En el primer caso, las funciones técnicas comprometen, primordialmente, la selección de los destinatarios de las transferencias de renta, mientras que en el segundo se incluye el trabajo directo y sistemático con los destinatarios que acumulan desventajas.

En síntesis, la asistencia social activa o moderna organiza bajo un nuevo formato los diversos modos de asociar la oferta y administración de sus componentes materiales y simbólicos. Por un lado, el recurso material es administrado y gestionado centralmente, es decir, no forma parte de los recursos disponibilizados por el profesional en la atención directa “cara a cara” o de proximidad. En otras palabras, la función profesional de intermediar entre los recursos de la asistencia y sus potenciales destinatarios pierde

centralidad; la prestación asistencial propiamente dicha, es decir, la transferencia es externa a la intervención profesional y es asignada mediante la aplicación de un instrumento denominado índice de carencias críticas (ICC)³.

Por otro lado, la situación de los destinatarios con mayor vulnerabilidad, o sea el “núcleo duro de la pobreza” donde persisten ciertos handicaps a pesar de las mejoras en sus ingresos, es objeto de intervenciones a través de los “programas prioritarios”: Uruguay Crece Contigo, Cercanías y Jóvenes en Red. Estos programas vehiculizan el componente simbólico-normativo que suele acompañar a las prestaciones asistenciales. En estos programas, paradójicamente minimizados en su materialidad, las transferencias simbólicas son monopolio de las profesiones sociales que trabajan “cuerpo a cuerpo” con el núcleo duro de la pobreza. La “visita” y el “informe” son instrumentos jerarquizados y “juegan un papel fundamental las asistentes sociales, quienes, al decir de Karsz `están pagadas para saber, desde lo público, qué pasa en el espacio privado” (GRASSI, 1989, p. 41)⁴.

Una profesión feminizada, caracterizada por la “dominancia de lo afectivo” (GRASSI, 1989, p. 255), la empatía, el ponerse en el lugar del otro, el vínculo, la comprensión es convocada para el trabajo “cuerpo a cuerpo” para normalizar comportamientos y, simultáneamente, obtener información sobre esos comportamientos. Sin embargo, estas cualidades profesionales parecen interpretarse como hándicaps a la hora de definir la distribución del recurso asistencial con los criterios de eficiencia promovidos por la administración gerencial de la asistencia. En un trabajo anterior (VECINDAY, 2013), el caso del programa de transferencia de renta “Avancemos” de Costa Rica fue tomado como ejemplo en aquel sentido. El programa establece cuatro categorías de beneficiarios. Una de esas categorías fue modificada para incluir “no sólo los pobres extremos sino también a las personas en condición de vulnerabilidad y riesgo social” dejando a “discreción del trabajador social el otorgar el beneficio, dependiendo de cual sea su forma de ponderar las diferentes variables y su criterio particular”. Producto de esta apertura aumentó la participación de esta categoría cuya proporción pasó del 5,6% del total de beneficiarios en diciembre de 2007 al 24,5% (CONTADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA, 2008)

Dos racionalidades conviven en tensión histórica en la política asistencial: la del burócrata de calle que opera directamente sobre las fragilidades individuales y la del gestor cuya misión es la administración de recursos y la recta interpretación de los principios que ordenan la política. Esta tensión toma formas diferentes a lo largo de la historia. En la actualidad, esta convivencia tensa enfrenta a los nuevos saberes y profesionales partícipes de la política asistencial con sus tradicionales operadores. La Cenicienta de la política

³Instrumento construido por economistas que propone “una combinación y ponderación de distintas características no monetarias de los hogares que dan cuenta de su grado de vulnerabilidad. El objetivo del ICC es traducir a una expresión numérica la situación socioeconómica de cada núcleo familiar, realizando una valoración integral de la misma” (MIDES, 2012, p. 10).

⁴Las “visitas” también están presentes en el proceso de selección de los beneficiarios de la prestación asistencial; en este contacto “cara a cara” entre el operador (no necesaria ni mayoritariamente un Trabajador Social) y el potencial receptor se aplica un *proxy means* para determinar la recepción del beneficio. Ya no se trata de la visita programada por un profesional mediador entre un recurso asistencial y un demandante o una situación concreta. La visita y el informe respectivo, tal como la profesión los ha concebido históricamente, ya no juegan un papel en el acceso a la prestación siendo sustituidos por formularios estandarizados. Estas técnicas conservan su vigencia en los programas de acompañamiento – encuadramiento dirigidos a la pobreza persistente.

pública, pese a continuar con sus harapos, se volvió objeto de interés de disciplinas y profesiones como las mencionadas párrafos atrás, ya desde la década del 90 cuando el “combate a la pobreza” se erigió en la brújula de la acción pública social. En tiempos de ascenso de la modalidad gerencial y del paradigma de la nueva gestión pública, los pareceres evaluativos sobre el trabajo profesional envuelto en la política asistencial son parametrados por indicadores cuantitativos, por indicadores que privilegian los resultados ante los procesos y la eficiencia ante la eficacia. Como bien señala Hamzaoui (2005), estas secretarías de evaluación “miden” lo que “realmente” hacen los profesionales y no lo que creen o defienden éticamente.

Los trabajadores de la División de Estudios Sociales y Trabajo de Campo, por ejemplo, expresan claramente estas racionalidades divergentes al referirse al proceso de trabajo para seleccionar a las familias destinatarias de las transferencias asistenciales:

Varios trabajadores reconocen la orientación institucional de llevar a cabo una observación neutral sin influir ni recibir demandas de los hogares, que entra en tensión con sus expectativas y experiencias subjetivas en las visitas a las familias. Muchos expresan también tener una perspectiva parcial de su trabajo, manifestando conocer claramente los objetivos concretos de la tarea a realizar pero no la finalidad del estudio en su conjunto. Por el contrario, este hermetismo es valorado en forma positiva por los mandos directivos, ya que se establecen parámetros técnicos, no subjetivos, para la determinación de los posibles derechos (SERNA et al, 2015, p. 97)

Otros son los límites y las posibilidades de la intervención profesional en los dispositivos de proximidad: los trabajadores sociales, espontáneamente, con sentido común y sin necesidad de grandes elucubraciones teóricas suelen advertir prontamente la distancia entre los recursos disponibilizados por la política y la magnitud de los problemas enfrentados, entre el carácter estructural de éstos y la pobreza de resultados cuando solo se movilizan los aspectos subjetivos de quien los padece. Documentos oficiales señalan, por ejemplo, que el programa Cercanías toma como sujeto de intervención a las familias y como estrategia de abordaje el situar al “sujeto en su contexto” y elevar al “primer plano sus relaciones intersubjetivas” (COUTO y WEISZ en SERNA, 2015, p. 19).

En consecuencia tejen redes de relación, hacen posibles ligámenes afectivos, estructuran el tiempo libre con actividades cuya finalidad es el encuentro, la motivación de intereses, la saturación de deseos en el marco de una sociabilidad construida por su propia estrategia. Su trabajo se mantiene no tanto por la posibilidad de acción sobre causas objetivas como por su capacidad de producir un espacio de sociabilidad diferente a las condiciones en que vive su clientela (...) las fronteras entre lo psicológico y lo social se confunden porque una sociabilidad programada por técnicas psicológicas y relacionales juega el papel de sustituta de un contexto social en crisis (CASTEL, 1984, p. 208)

La lucidez de Castel para expresar esta contradicción cardinal es reinterpretada como posibilidad más que como un obstáculo intrínseco a los programas de proximidad: “las denominadas políticas prioritarias no tienen la capacidad de incidir sobre el patrón de acumulación capitalista, pero pueden modificar ciertas áreas de la cotidianeidad y así disminuir la vulnerabilidad” (COUTO y WEISZ en SERNA, 2015, p. 24-25). Sobre la primer parte de la frase no hay nada que objetar: las políticas sociales encuentran

en el capitalismo tanto su razón de ser como su límite. Sin embargo, el rescate de los programas de proximidad afirmado en el final de la frase es problemático conceptual y estratégicamente si, efectivamente, se cree que modificar ciertos aspectos de la vida cotidiana es suficiente para disminuir la vulnerabilidad, sobre todo cuando sabemos que esos aspectos trabajados se asientan sobre los comportamientos y relaciones de los individuos.

Las alteraciones del mundo del trabajo y las respuestas sociopolíticas ensayadas representan límites claros para la intervención profesional y son motivo de perplejidad en profesiones que, como la nuestra, han tenido su anclaje en los mecanismos de integración social por y mediante el trabajo:

aquello que observadores como Donzelot y Roman (1998) señalan como las razones de la perturbación de los asistentes sociales: el desempleo masivo y la nueva marginalidad que interpelan a una profesión consolidada alrededor de la tarea de acercar a las personas al mundo del trabajo (KRMPOTIC, 2009, p. 1)

Se trata de la misma perplejidad señalada por Bauman (2001, p. 89) cuando refiere a la inquietud de los trabajadores sociales por ver en los ataques al Estado de Bienestar la puesta en cuestión de sus bases, es decir, de la “necesidad de mantener capital y trabajo en situación de ‘listo para el mercado’ y las responsabilidades de ello que habían recaído en el estado”.

El carácter socialmente contradictorio de la práctica profesional (adaptación – emancipación / libertad – control / sujeto – objeto / reproducción – cambio) determina la vivencia de “un estado de crisis permanente” (HAMZAOUI, 2005) por parte de los trabajadores sociales. Se pueden analizar los variantes contenidos de estas contradicciones en cada momento histórico pero la vivencia de "crisis" que acompaña al Trabajo Social es un rasgo de su práctica social. El acercamiento de la profesión a las Ciencias Sociales y Humanas ha permitido iluminar este sentido contradictorio y, por lo tanto, al volverlo consciente, hizo emerger esa vivencia de crisis respecto al sentido de la práctica profesional. Contemporáneamente, la desestabilización de la sociedad salarial⁵ (CASTEL, 1997) es clave no solo para comprender los “nuevos” problemas, las “nuevas” demandas y las “nuevas” respuestas ensayadas sino también los contenidos contemporáneos de la crisis de sentido de las profesiones sociales.

En varios países de América Latina y, en mi país en particular, se observa en discursos institucionales y profesionales cierta inflación de las preocupaciones metodológico – instrumentales en el diseño de los programas y los procesos de intervención social. Buscar en la metodología, es decir, en lo técnico las respuestas que la política no ofrece parece ser un camino errado. Sin embargo, parafraseando a Bourdieu y Wacquant (2000), una nueva "vulgata planetaria" se ha impuesto en el campo de las políticas sociales: sistemas de información, georreferenciamiento, proximidad o cercanías, territorialidad, trayectorias, transversalidad, etc. Hipotéticamente se podría afirmar que esta inflación de la "técnica" se acompaña de un

⁵Recordemos que con esta expresión, Castel no refiere a sociedades donde la forma salarial del trabajo se universaliza sino que la sociedad salarial es la atadura que ligó las protecciones al trabajo asalariado. Así concebida y acotada, la expresión es válida para intentar capturar los procesos históricos que en América Latina avanzaron en ese sentido.

desplazamiento -o al menos de una minimización- de las preocupaciones políticas y que este desplazamiento es una característica de las intervenciones sociales – y de los análisis sobre ésta- en la era “progresista”. En otras palabras, el carácter deficiente de las intervenciones de los 90 fue atribuido a su orientación de “derecha” y la crítica fue, ante todo, política. Sin embargo, cuando gobierna la “izquierda”, gran parte de la producción académica y los colectivos profesionales desplazan la explicación sobre la persistencia de los problemas de la pobreza hacia aspectos metodológico – instrumentales y hacia la calidad del trabajo técnico-profesional. Se vuelve comprensible, entonces, la fuerza con que parece reactualizarse la histórica preocupación del colectivo profesional sobre el acervo instrumental del Trabajo Social cuando se despolitiza el análisis de las dificultades que encontramos para “hacer independientes a los dependientes” y “hacer andar a los cojos” (BAUMAN, 2001). Sin desconocer la necesaria reflexión sobre los aspectos instrumentales de la intervención profesional no parece apropiado buscar allí la génesis de nuestras dificultades sino situarlas, justamente, en lo que la coyuntura denuncia.

Esta inflación de lo metodológico -instrumental de la intervención social del Estado expresa la preocupación de Bauman (2001, p. 96) cuando señala que “la valoración moral ha sido reemplazada por la ejecución procedimental de normas” con lo cual se corre el riesgo de medir el éxito de los dispositivos de protección social y de la intervención profesional por su sujeción a procedimientos más que por sus logros en disminuir el sufrimiento humano.

Consideraciones finales

Nuestros sistemas de protección social han sido inacabados y parciales siendo su edificación en torno al mercado de trabajo formal su “déficit estructural” (ANTÍA y MIDAGLIA, 2015, p. 1). Sin embargo, ese “déficit estructural” que ató las protecciones al trabajo formal también permitió la conquista y/o anticipación de servicios y prestaciones para colectivos de trabajadores que velaron políticamente por su consolidación: “La historia enseña que no hay política social sin un movimiento social capaz de imponerla (y que no es el mercado, como se intenta hacer creer hoy, sino el movimiento social el que «civilizó» la economía de mercado, contribuyendo así en gran medida a su eficacia)” (BOURDIEU, 1999b). La lectura de un pasado inmediato para interpretar el presente corre el riesgo de ser tildada de nostálgica para su inmediata desacreditación. Sin embargo, es indiscutible que, a pesar del carácter incompleto y desigual de la protección social ensayada se logró, fundamentalmente, en Argentina, Chile y Uruguay “establecer hasta fines de los años 70, políticas sociales de significativa cobertura (...) pese a la estratificación de los beneficios brindados” (ANTÍA y MIDAGLIA, 2015, p. 1).

Esta asociación del trabajo y el derecho, del trabajo y la protección ha sido sistemáticamente amenazada por los gobiernos neoliberales de los 90 que desanclaron el problema de la pobreza del problema del trabajo y, de este modo, desataron los magros beneficios de las nuevas políticas sociales de la condición de trabajo. Fue así que se minaron las posibilidades de que la organización sindical tomara como un tema

central de su agenda la lucha por ampliar y mejorar dichas prestaciones. Triunfo de una sociología espontánea (BOURDIEU, 2014) o de lo visible que presenta la pobreza como el principal problema de la cuestión social (MERKLEN, 2003) y que olvida que un pobre es un trabajador desocupado, precario o con ingresos miserables. Este olvido demanda ser problematizado por la ciencia social y, en particular, por nuestra profesión pues uno de sus efectos es separar la cuestión de la pobreza de la cuestión del trabajo. Lamentablemente, la reforma social promovida por los sucesivos gobiernos de izquierda reproduce esta escisión.

Este siglo inaugura una etapa en la reingeniería del papel del Estado cuyas funciones sociales, económicas y políticas son nuevamente redimensionadas. Los sentidos que orientan esta reingeniería son referencia constante en un debate abierto y en proceso. Para algunos estamos ante una reedición de aquel Estado que diera forma a nuestros incipientes Estados Sociales preocupados y ocupados por el bienestar de sus ciudadanos. Más cautelosamente están quienes afirman que asistimos a un “leve” retorno del Estado marcando su mayor presencia frente al mercado como regulador de relaciones sociales (arbitraje de intereses diferenciales entre el capital y el trabajo, aumento del gasto público social, regulación laboral, etc).

Entiendo que esta etapa de reformas registra más continuidades que rupturas respecto a un estadio anterior. Sin duda, las reformas en el ámbito de la protección y la asistencia social son un indicador del “leve” retorno del Estado. Sin embargo, este “leve” retorno parece ser una respuesta más dentro del repertorio de “reacciones estratégicas” (OFFE, 1992) de las sociedades capitalistas ante las dificultades para administrar la creciente diferenciación social.

Los gobiernos “progresistas” del cono sur de América Latina, fundamentalmente Brasil, Chile y Uruguay, han tomado poca distancia del tratamiento dado a lo social por sus antecesores en el poder. Este sutil distanciamiento no logra romper con la disociación de la figura del pobre y la figura del trabajador. Más aún, en el período se consolidan y extienden formas de gestión social de la pobreza con un doble objetivo: enfrentar los desajustes sociales producidos por la desregulación económica y reconvertir el bienestar “en un trampolín hacia el empleo precario” (WACQUANT, 2011).

Recordemos que los objetivos y los contenidos de la política asistencial revelan las cambiantes necesidades coyunturales del Estado de intervenir en la vida de los pobres (GRASSI, 1989). Una de las “reacciones estratégicas” extendida en todo el continente para gestionar la pobreza de la clase trabajadora ha sido la ampliación del campo socioasistencial. Es así como la mayoría de los países del continente ha generalizado el desarrollo de programas socioasistenciales para atender a los “invalidados por la coyuntura” (CASTEL, 2004).

En otro trabajo señalábamos (PÉREZ y VECINDAY, 2015) que para comprender el significado sociopolítico de la ampliación de la política asistencial no podíamos olvidar su contradictoria funcionalidad respecto al comportamiento del mercado laboral. En ese sentido, la expansión de la asistencia (i) anuncia que hay trabajadores cuya precaria o nula integración al mercado laboral no garantiza condiciones mínimas de reproducción y (ii) denuncia que la política asistencial es la respuesta privilegiada por el Estado para dar

cuenta de ese problema. De este modo, la asistencia social contemporánea despliega todo su sentido cuando es comprendida como una de las formas de gestión social de la fuerza de trabajo, aún cuando una proporción de los “asistidos” no son ni pueden ser fuerza de trabajo ya sea activa o excedentaria. En otras palabras, los rasgos y principios de la asistencia “moderna” o gerencial se explican, antes que nada, por el mayor peso relativo de cierto perfil de destinatarios: los mendigos válidos. Las mutaciones del mundo del trabajo producen permanentemente a estos potenciales clientes de la asistencia. La política asistencial se ha instalado como respuesta jerarquizada ante la alternativa fuertemente interventiva sobre el mercado laboral. El paradigma “de la participación activa de cada uno” (FRANSSEN, 2003, p. 16) despliega todo su sentido cuando consideramos que orienta las intervenciones dirigidas a a población válida para el trabajo: acotar las intervenciones, trabajar el egreso, activar la demanda, invertir en uno mismo para el desarrollo de las capacidades y promover el autogobierno para la autoprotección son acciones y objetivos tendientes a evitar la conformidad de los asistidos con su situación a través de distintos mecanismos tales como la menor elegibilidad por desacreditación simbólica y devaluación material de la prestación asistencial frente al trabajo asalariado; control social de condicionalidades; desarrollo de intervenciones individuales de activación.

De este modo, la asistencia “moderna” amplía el peso de los trabajadores pobres en el total de sus destinatarios y adopta estrategias de intervención activas para su tratamiento. La transferencia complementa mínimamente los ingresos miserables que comprometen la reproducción del trabajador y su familia y, concomitantemente, vehiculiza formas de control social sobre estos trabajadores para reafirmar la relación salarial como norma social y evitar líneas de fuga (OFFE, 1990).

Referencias bibliográficas

AGUILAR, Paula (2014) **El hogar como problema y como solución. Una mirada genealógica de la domesticidad a través de las políticas sociales. Argentina, 1890-1940.** Buenos Aires: Ediciones del CCC

ALVAREZ LEGUIZAMÓN, Sonia (2001) **Los desafíos de la formación de posgrado en políticas sociales en la Argentina.** VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Buenos Aires, Argentina

ANDRENACCI, Luciano y REPETTO, Fabián (2006) **“Universalismo, ciudadanía y Estado en la política social latinoamericana”** http://www.ciesu.edu.uy/universalismo/%2804%29_andrenacci-repetto.pdf.

ANTÍA, Florencia; MIDAGLIA, Carmen (2015) **Revisando los procesos de universalización de las políticas sociales en América Latina. Análisis del caso uruguayo.** Documento on line No. 1/15. Montevideo: Instituto de Ciencia Política

BAUMAN, Zygmunt (2001) **La sociedad individualizada.** Madrid: Ediciones Cátedra.

BOURDIEU, Pierre (2014) **Sobre o Estado.** San Pablo: Companhia das Letras.

_____ (1999a) **La miseria del mundo**. Bs As, FCE

_____ (1999b) **Sin movimiento social no hay política social**. Consultado en: http://pierre-bourdieu.blogspot.com.uy/2006/06/sin-movimiento-social-no-hay-politica_15.html. Acceso: 20/8/2012

BOURDIEU, Pierre y WACQUANT, Loïc (2000) **La nueva vulgata planetaria**. Consultado en: <http://www.uclm.es/variados/foropaz/bourdieu.htm>. Acceso: 26/1/2007

CASTEL, Robert (2004) **La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?** Bs As, Manantial

_____ (1997) **Las metamorfosis de la cuestión social**. Una crónica del salariado. Buenos Aires: Ed. Paidós.

_____ (1984) **La gestión de los riesgos. De la antipsiquiatría al postanálisis**. Barcelona: Anagrama.

CONTADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA (2008). Informe sobre el diseño y ejecución del programa de transferencia monetaria denominado Avancemos.

CORTÉS, Rosalía; MARSHALL, Adriana (1991) **Estrategias económicas, intervención social del Estado y regulación de la fuerza de trabajo. Argentina 1890 – 1990**. Estudios del Trabajo No. 1.

FRADE, Carlos (2007) **Gobernar a otros y gobernarse a sí mismo según la razón política liberal**. Reis: Revista Española de Investigaciones Sociológicas, pp. 35-63

FRANSEN, Abraham (2003) **Le sujet au coeur de la question sociale**. *La revue nouvelle* 12, 10-51

GRASSI, Estela (2003) **Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (i)** Bs As, Espacio

_____ (1989) **La mujer y la profesión de asistente social: el control de la vida cotidiana**. Bs As, Humanitas

HABERMAS, Jürgen (1971) **Teoría y praxis. Estudios de filosofía social**, Fráncfort: Ed. Tecnos.

HAMZAOU, Mejed (2005) **El trabajo social territorializado Las transformaciones de la acción pública en la intervención social**. Valencia: PUV, NAU.

KRMPOTIC, Claudia (2009) **Identidad y alienación en trabajo social, en un contexto de reformas sociales, desprofesionalización y proletarización**. Revista Margen, No. 56. Consultado en: <http://www.margen.org/suscri/margen56/krmpotic.pdf>. Acceso: 9/5/2013

LIPSKY, Michael (1980) **La burocracia en el nivel callejero: la función crítica de los burócratas en el nivel callejero**. Ruseell Sage Foundation

MERKLEN, Denis (2003) **Du travailleur au pauvre. La question sociale en Amérique Latine**. En: *Etudes Rurales*, No. 165-166. París, Éditions de l'EHESS.

_____ (2013) **Conversaciones sobre lo público**. Entrevista realizada por la Dra. Claudia Danani.

Revista Debate Público. Reflexión de Trabajo Social. Año 3, Nro. 6 Argentina. Consultado en: http://trabajosocial.sociales.uba.ar/web_revista_6/PDF/03_Merklen.pdf. Acceso: 10/10/2014

MIDAGLIA, Carmen (1998) **“El rendimiento de los ‘by-pass’ como instrumento de reforma social: el caso PRIS”**. *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 10: 79-99.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (2015) **Resumen Gestión MIDES 2011 – 2015**
http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/40770/1/presentacion_olesker_resumen_gestion_mides_2011_2014final.pdf

_____ (2014) **De la equidad hacia la igualdad. Las políticas sociales del gobierno nacional en el período 2010 – 2014**. Consejo Nacional de Políticas Sociales
http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/32099/1/14.10__de_la_equidad_hacia_la_igualdad.pdf.

_____ (2011) **La reforma social. Hacia una nueva matriz de protección social del Uruguay**.

_____ (2008) **Plan de Equidad. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales**. Disponible en http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/913/1/plan_equidad_def.pdf.

_____ (s/f) **La intervención en 7 zonas. Una prioridad política inserta en un plan integral de protección social**.
http://www.sistemadecuidados.gub.uy/innovaportal/file/24463/1/la_intervencion_en_7_zonas_como_parte_de_la_reforma_social.pdf.

NETTO, José Paulo (2012) **Crise do capital y consequências societárias**. *Revista Serviço Social e Sociedade*, No. 111. São Paulo: Cortez Editora.

_____ (1996) **“Transformações societárias e Serviço Social-notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil”**. *Revista Serviço Social e Sociedade*, año xvii, pp. 87-132.

OFFE, Claus (1992) **LA SOCIEDAD DEL TRABAJO**. Madrid: Editorial Alianza

PÉREZ, Leticia y VECINDAY, Laura (2015) **De la reconceptualización a nuestros días: contradicciones de las políticas asistenciales**. *Fronteras* (Montevideo), n.: 9, p.: 91 - 103, 2016

PROGRAMA CERCANÍAS (2013) **Estrategia Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades Familiares. Modelo de Atención**, Montevideo.

SERNA, Miguel; BARBERO, M; GONZÁLEZ, F; PINTOS, G; CAFFARENA, M (2015) **Cambio Organizacional en el Mides: identidad, gestión humana e innovación. Un estudio de caso: de la Unidad de Seguimiento de Programas a la División de Estudios Sociales y Trabajo de Campo**, Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo, Ministerio de Desarrollo Social (2008-2015). Cuadernos de Ciencias Sociales y Políticas Sociales, Nro. 3. Montevideo: Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales.

SERNA, Miguel (coord.) (2015) **Políticas sociales en cercanía: infancia y juventud en contexto de pobreza y vulnerabilidad social**. Cuadernos de Ciencias Sociales y Políticas Sociales, No. 1. Montevideo: Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales.

VECINDAY, Laura (2016) **La intervención profesional en el complejo entramado de las desigualdades en América Latina**. Paraná, UNER (inédito)

_____ (2013) **La reconfiguración del campo asistencial. El caso del Plan de Equidad de Uruguay.** Revista Serviço Social e Sociedade No.116. San Pablo: Cortez Editora.

WACQUANT, Loïc (2011) **Forjando el Estado neoliberal. *Workfare, Prisonfare* e Inseguridad Social.** Revista Prohistoria, No. 16, Rosario, julio – diciembre