



UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA  
FACULTAD DE PSICOLOGÍA



Artículo científico – Revista “Psicología, Conocimiento y Sociedad”

# **El Estado y el “Otro”**

*Reflexiones a la luz de la nueva generación de políticas  
sociales en Uruguay*

Montevideo, 2 de mayo de 2015

Nicolás Lasa - CI 4.590.149-1  
Tutora: Prof. Agr. Alicia Rodríguez

## **Resumen**

El presente artículo pretende poner el acento en la relación que se establece desde el Estado con las personas que portan identidades estigmatizadas y depositarias de los “problemas sociales”. Lo hacemos a través del análisis crítico de la denominada “nueva generación de políticas sociales” en Uruguay, expresada en los tres programas creados durante el año 2012, que fueran caracterizados como prioritarios por el gobierno, en función de que el sujeto de su política representa el “núcleo duro” de la pobreza. Nos referimos a Uruguay Crece Contigo (UCC), Jóvenes en Red (JER) y la Estrategia de Fortalecimiento de las Capacidades Familiares Cercanías, formulados en el marco de las políticas públicas impulsadas por el Gabinete Social.

Del análisis de estos programas, y desde el enfoque liberador de la Psicología Comunitaria, derivamos algunos problemas que los trascienden, deteniéndonos especialmente en los relacionados con el vínculo operador social-sujeto de la intervención y con el ideal normativo de la autonomía, recurrentemente mencionado en los documentos institucionales que tomamos como fuente de información.

**Palabras clave:** Estado, Otro, Políticas Sociales.

## **Abstract**

The former article pretends to accentuate the relationship between the Government and those people carrying stigmatized identities related to “social problems”. The analysis will be done through the critical analysis of the so call “new generation of social policies” in Uruguay, expressed in the three programs created during 2012, characterized as priorities by the Government due to the fact that the subject of its policies represents the “hard core” of poverty. We refer to “Uruguay Crece Contigo (UCC), “Jovenes en Red” (JER) and the “Estrategia de Fortalecimiento de las Capacidades Familiares Cercanías”, formulated in the public policies created by the Social Cabinet.

From the analysis of these programs, and also from the liberating approach of the Community Psychology, is that we gather some of the issues that transcend them, making special emphasis in those related to the bond social agent-subject of the intervention and with the normative ideal of autonomy, repeatedly mentioned in the institutional documents taken as source of information.

**Key words:** Government, Other, Social Policies.

*Al tratar la sociedad a los excluidos como objetos calculando su límite de lo aguantable y focalizando su relación con ellos, las propias relaciones sociales en el interior de esta sociedad –ahora la de los “integrados”- dejan de ser sostenibles. No se trata de una sociedad integrada que tiene que abrirse a los excluidos. La integración inclusive de esta sociedad integrada deja de funcionar, cuando se trata a los excluidos como objetos por domesticar. La sociedad integrada se desintegra si mantiene la exclusión.*

*Se brutaliza (Hinkelamert, 2006 p. 355)*

## **1- INTRODUCCIÓN**

El presente artículo pretende poner el acento en la relación que se establece desde el Estado, a través de sus políticas sociales, con personas que portan identidades estigmatizadas y son depositarias de los “problemas sociales”, y discutir algunos aspectos de la misma.

Tomamos como referencia los tres programas creados durante el año 2012 que fueran caracterizados como prioritarios por el gobierno uruguayo en función de que el sujeto de su política representa el “núcleo duro” de la pobreza. Nos referimos a Uruguay Crece Contigo (UCC), Jóvenes en Red (JER) y la Estrategia de Fortalecimiento de las Capacidades Familiares Cercanías (en adelante, Cercanías), programas formulados en el marco de las políticas sociales impulsadas por el Gabinete Social.

Partiendo de un análisis documental de sus resúmenes ejecutivos y protocolos de intervención, enriquecidos por la experiencia que hemos desarrollado en la gestión del programa Cercanías<sup>1</sup>, pretendemos identificar y problematizar los conceptos que allí se expresan a la luz de la producción teórica de la psicología comunitaria latinoamericana. Este abordaje pone en relieve la orientación hacia la transformación social del problema, reivindicando su dimensión ético-política.

A esos efectos introducimos en primer término la idea de la construcción del “Otro” pobre y excluido como problema social, pasando posteriormente a su construcción como problema político para el Estado, analizando a grandes rasgos sus formas contemporáneas de relación. Luego nos detenemos en el vínculo entre políticas públicas y subjetividad en la perspectiva de la dialéctica inclusión-exclusión, previo a describir el contexto de la actual política social uruguaya y caracterizar la relación que con el “Otro” se establece a través de los programas prioritarios mencionados.

Para hacerlo empleamos tres categorías de análisis: los objetivos que se plantean, el sujeto de la política y la metodología empleada con sus dispositivos de intervención.

Finalmente nos detenemos en los problemas del vínculo operador social-sujeto de la intervención y de la autonomía como ideal normativo a la luz del enfoque transformador que mencionamos antes, planteándonos algunas preguntas al respecto.

## **1 – EL “OTRO” COMO PROBLEMA SOCIAL.**

El “Otro” pobre y excluido, construido como identidad distinta a un nosotros “incluido” que se asume como “estándar”, es para nosotros “problema” en tanto expresión de un orden social injusto y desigual. No obstante, es preciso advertir que si bien existe un consenso en la determinación de la *pobreza* como un problema a nivel mundial y se la reconoce en sus múltiples expresiones, su caracterización y abordaje varía según el paradigma desde el que se trabaje.

Se puede decir que la noción de pobreza está saturada de significado, y en virtud de cómo se la quiera medir, se la conceptualiza en función de los instrumentos que permiten medirla. Sin embargo, podemos identificar ciertos significantes asociados a ella en la mayoría de las definiciones, entre otros: necesidades básicas insatisfechas, carencias, niveles dignos de vida no alcanzados, ya sea por falta de acceso a bienes de consumo como a servicios (Hopenhayn, s/f, Baráibar, 2000)

Con el tiempo se ha avanzado hacia una superación de la idea de pobreza restringida a la materialidad y se han incorporado elementos referidos al ejercicio de derechos en sentido amplio y no ya sólo a la sobrevivencia.

En este sentido la pobreza, en sus distintas formas, puede entenderse como falta de realización de derechos, sean estos de primera generación (derechos civiles y políticos) o de segunda generación (derechos económicos, sociales y culturales). De modo que tanto la falta de libertades como de opciones de participación o representación políticas, acceso a ingresos y empleo, uso de lenguas nativas, afirmación de la identidad cultural, y acceso a educación y salud, son a su vez carencias de ciudadanía (entendida como titularidad de derechos) y formas de pobreza (Hopenhayn, s/f p. 4)

Desde una perspectiva marxista se puede decir que la pobreza constituye un problema social en tanto explicita las relaciones de asimetría que en el seno de la sociedad se producen. *“La explotación (económica, cultural y social) de los seres humanos en el sistema capitalista es el problema social fundamental.”* (Montenegro, 2001 p. 7)

Otra de las nociones que derivan de la de pobreza y que subyace a las exposiciones de motivos por los cuales se han estructurado los programas a los que nos referiremos en este artículo, es la de 'exclusión social'. La misma alude a un fenómeno que se expresa en múltiples dimensiones (económica, política, social, cultural, simbólica, y subjetiva) y hace referencia a la desvinculación de los sujetos respecto de las formas tradicionales de integración social moderna, asociadas básicamente al trabajo asalariado, con sus implicancias culturales y comportamentales en el conjunto de las tramas sociales en las que intervienen esos sujetos (Baráibar, 2000).

Durante la década de los 90' en América Latina, la aplicación de recetas neoliberales por parte de los gobiernos de la época, recrudeció los procesos de exclusión del mundo del trabajo y por consiguiente sus expresiones sociales no se hicieron esperar. Nascimiento señala que existe una *“nueva exclusión’ en donde, debido al crecimiento numérico de los excluidos y a la falta de ‘competencias’ para ser absorbidos por el aparato productivo, se hablaría de sujetos ‘desnecesarios económicamente’”* (1994 p.

36). Esta visión se corresponde con el enfoque de cierto darwinismo social según el cual es el mercado quien selecciona a los más aptos en una sociedad.

En relación a los excluidos plantea Olivera (1997) que *“sobre ellos hay un estigma, cuya consecuencia más dramática será su expulsión de la propia órbita de la humanidad. En este caso, el no reconocimiento va más allá de la negación o el rechazo de derechos. Estos grupos pasan a ‘no tener derecho a tener derechos’* (Olivera, 1997 citado por Baráibar, 2000 p.1)

En el mismo sentido Giorgi sostiene que la exclusión *“es un proceso interactivo de carácter acumulativo en el cual – a través de mecanismos de adjudicación y asunción de roles- se ubica a personas o grupos en lugares cargados de significados que el conjunto social rechaza y no asume como propios”* (Giorgi, 2006, citado por Rodríguez et al, 2013 p. 7).

La brasilera Bader Sawaia (2004) por su parte, cuestiona los abordajes despolitizadores de estos procesos y denuncia la existencia de procesos pseudoinclusivos o de lo que da en llamar “inclusión social perversa” que no transforman sustantivamente la realidad de los excluidos porque no se abordan desde la premisa de que se está ante situaciones que evidencian una desigualdad estructural, tema sobre el que volveremos más adelante.

## **2. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA “PROTECCIÓN” DEL “OTRO”. De los Estados de Bienestar a la etapa post-neoliberal**

Trabajando desde la premisa de que la pobreza y la exclusión son consecuencias necesarias de la implementación de un determinado sistema económico, político y social, el vínculo que los Estados han tenido con sus ciudadanos para protegerlos de estas situaciones y garantizar sus derechos, es un capítulo que entendemos de vital relevancia.

Inmediatamente después de la Segunda Guerra mundial se asistió a un escenario global en donde la vuelta al modelo de libre mercado sin regulación estatal no parecía una opción. Varios países se encontraban sumidos en profundas crisis y comenzaron a estructurar sus políticas económicas tomando como referencia la doctrina keynesiana, es decir, asumiendo como objetivo “base” la política del pleno empleo por su dimensión dinamizadora de la economía interna. En este sentido es que se produce la aparición de los Estados de Bienestar que expresan una articulación diferente entre los sectores económicos y el sistema político sobre la base de una nueva relación entre capital y trabajo con acción mediadora del Estado (Minujin y Cosentino, 1996)

La emergencia del Estado como agente de protección social tomó como sujeto al trabajador y en función de su relación formal con el mundo del trabajo, asoció seguridades jurídicas y protecciones sociales que garantizaran una base de necesidades básicas satisfechas para el conjunto de los trabajadores.

Hobsbawm caracterizó esta época como la “edad de oro” que en sus palabras *“constituye un período de extraordinario crecimiento económico y transformación social, que probablemente transformó la sociedad humana más profundamente que cualquier otro período de duración similar”* (Hobsbawm, 1996 p. 17).

Este escenario se vio modificado radicalmente cuando entre los años 70 y 80 una profunda crisis económica dio fin a la “edad de oro” y el intervencionismo estatal abrió paso - en ambas márgenes del Atlántico- al liberalismo y la desregulación absoluta erigiéndose el mercado como el estructurador de la vida social.

Robert Castel (1997, citado por Baráibar, 2000) sostiene que este proceso determinará “la caída de la sociedad salarial” entendiendo que el salariado *“no constituyó solamente un modo de retribución del trabajo sino el vector fundamental de integración en estas sociedades”* (Baráibar, 2000 p. 12)

Como es sabido en un contexto de liberalización de los mercados y con un Estado de espaldas a los intereses de las mayorías sociales, los procesos de exclusión no

dejaron de agudizarse y debido a que el capital tiende a su concentración, a medida que avanza el tiempo, son menos quienes lo concentran y más los que por desposesión quedan por fuera del consumo y los servicios.

Este proceso de desestructuración salarial trajo consigo el pasaje de un modelo de protección sustentado en seguros sociales contributivos, basados en una relación de trabajo estable que asegura la protección social, a un modelo de protección asistencial, “no contributivo, selectivo, condicional”, primordialmente basado en la idea de dependencia y en la incapacidad de producir. Estas transformaciones pueden sintetizarse como el pasaje de la fábrica al barrio y anuncian el ocaso del universo de los trabajadores urbanos y la emergencia del mundo comunitario de los pobres urbanos. (Baraibar, 2007 p 62)

El caso uruguayo no se corresponde estrictamente con las definiciones de Estados de Bienestar citadas con anterioridad sino que tal como sostienen Wood y Gough (1994, citados en Midaglia y Antía, 2007)

Cabe destacar que las clasificaciones internacionales y regionales lo ubican con un régimen de bienestar intermedio entre aquellos de tipo estatal en el que la mayoría de la población se encuentra protegida a través del mercado y/o la intervención pública, característico de los países desarrollados, y los de seguridad informal típicos de América Latina, en donde la generación de bienestar se apoya en las redes sociales y familiares. (Wood y Gough citados por Midaglia y Antía, 2007 p. 134)

Resulta insoslayable señalar que al tiempo que durante los años 90 el impulso privatizador avanzó sobre la región, encontró su freno en nuestro territorio en la respuesta que la sociedad uruguaya dio al mismo en las consultas de reforma constitucional de los 90' e incipientes 2000'. Este hecho diferencia a Uruguay de la región y expresa una tradición estatista fundada en el Batllismo de principios de siglo XX y de confianza en el rol del Estado como gestor de los servicios públicos y garante de protección social y del ejercicio de derechos de sus ciudadanos.

El abordaje de la cuestión social y los mecanismos mediante los cuales el Estado da respuesta pública a los problemas sociales, parte aguas entre el intervencionismo de los Estados de Bienestar y las políticas neoliberales. En los primeros, las políticas se planteaban en términos **universales**, vale aclarar: en escenarios de pleno empleo, la asociación de seguridades y protecciones al trabajo abarcaba prácticamente a toda la



población. Ante las crisis fiscales, precedidas de un largo proceso de redistribución regresiva del ingreso, la visión neoliberal aplicó, sobre todo durante la década de los 90, severos ajustes al Gasto Público Social aduciendo que éste resultaba excesivo e ineficiente y se abrió paso a la “individualización de las protecciones” resumidas en la **focalización** de las mismas en aquellos sectores que resultaban más vulnerables. (Leopold, González, Baraibar y Paulo, 2013)

En la etapa en curso, buena parte de los países de América Latina, incluido Uruguay, transitan procesos de redistribución progresiva del ingreso, con inclusión al trabajo y al consumo, ampliación de derechos ciudadanos y fortalecimiento de los sistemas de bienestar y protección social. En este marco, conviven políticas universales similares a las de los estados de bienestar descritos, con políticas focalizadas de diverso tipo, que se proponen revertir las situaciones de exclusión y extrema vulnerabilidad, así como reducir la pobreza y mejorar otros indicadores sociales (Midaglia y Antía, 2007). A estas políticas nos referiremos más ampliamente al analizar los actuales programas sociales asistenciales prioritarios en Uruguay,

### **3. POLÍTICAS PÚBLICAS Y SUBJETIVIDAD EN LA DIALÉCTICA INCLUSIÓN-EXCLUSIÓN.**

Analizar el papel de las políticas públicas desde la Psicología y en particular desde la Psicología Comunitaria implica necesariamente incorporar la noción de subjetividad. Partimos de la premisa que sostiene que las políticas públicas, y en particular las políticas sociales, al seleccionar una determinada población objetivo de intervención, construyen un sujeto de la política (Sandominsky, 2010, Martínez 2014). Afirmamos también que esa “delimitación” en tanto se realiza sobre personas en relación y además se articula con un cierto abordaje sobre los problemas que define, no

constituye una simple decisión instrumental o teórica. Por el contrario, la misma incide también en los procesos de producción de subjetividades, en el sentido más denso y profundo del concepto, o sea, en tanto modos de ser y estar en el mundo, asignación y adjudicación de roles y generación de imaginarios, valoraciones, expectativas que hacen a la atribución de significados sobre sí mismo, los otros, los contextos, así como sobre las propias intencionalidades y efectos de las políticas. (Sandominsky, 2010; Rodríguez et al 2011)

Trabajar en estos contextos implica construir un espacio de relación con la otredad, en este caso: pobres, excluidos, personas en situación de vulneración de derechos según como se quiera caracterizar -y por tanto construir-, implica reconocer la singularidad subjetiva situada espacial y temporalmente. Plantea Galende

El proceso de individuación y de singularización subjetiva se realiza siempre en relación con una región de lo social y cultural y con una época a la que pertenece, en relación con la cual define su propia identidad. La subjetividad es producida por la cultura a la vez que el individuo es productor de cultura y da vida a la forma social. (Galende, 2004 citado por Rodríguez et al, 2013 p.6)

Nos referíamos más arriba a las múltiples caracterizaciones y etiquetas que este sector poblacional ha recibido en el entendido de que el lenguaje tiene un componente performativo (Butler, 1998), es decir, al tiempo que nombra construye una identidad determinada. Sostiene en el mismo sentido Giorgi

Por su parte el lenguaje –que nunca es neutro sino que condensa significados opera como vehículo de las depositaciones y asigna lugares en el Universo simbólico de la cultura de referencia. Términos como excluido, marginado, vulnerable, infractor, “de riesgo” constituyen verdaderas “operaciones discursivas” a través de las cuales se imponen posturas acerca de la problemática social básica, incidiendo en la dinámica de asunción – adjudicación de roles y lugares sociales. Estas expresiones se contraponen a otras: trabajador, ciudadano, sujeto de derecho, entablándose una auténtica “disputa de significados” que da cuenta del conflicto y las diversas posiciones de los operadores en relación a él. La introyección de la desvalorización, la ausencia de experiencias que aporten matrices organizativas, la fragilidad identitaria, la ausencia de proyecto “hacen difícil” –como dice R. Castel – “hablar en nombre propio” (2006 p. 4)

Esta atención a la singularidad de los procesos de la dialéctica inclusión-exclusión constituye un desafío para la Psicología como disciplina, ya que sin negar que la

situación de pobreza o exclusión responde a cuestiones estructurales y condiciones materiales insuficientes para sostener una vida digna, aportar a las políticas sociales incorporando otras dimensiones de lo subjetivo resulta fundamental. Al decir de Sawaia (2004) cuando al enfrentar la exclusión confluyen estrategias de orden material y jurídico y de orden afectivo e intersubjetivo, las políticas públicas se humanizan.

Esta autora insiste en la incorporación de la noción de afectividad al análisis de la dialéctica inclusión-exclusión entendida como *“el tinte y el color emocional que impregna la existencia de los seres humanos y se presenta como sentimiento o emoción”* (Sawaia, 2004, p. 98) y reconoce a su vez en estos últimos un anclaje en la cotidianidad que afecta nuestro psiquismo por la mediación de las subjetividades

#### **4 - EL “OTRO” INACCESIBLE EN LAS POLÍTICAS SOCIALES ASISTENCIALES DE URUGUAY A PARTIR DE 2012. El caso de los tres programas prioritarios.**

##### **4.1. Génesis de los tres programas prioritarios.**

Desde el año 2005, Uruguay viene transitando un proceso de crecimiento económico sostenido con inclusión al consumo y al trabajo que se expresa en tasas de desempleo de las más bajas de su historia y que, sumado a reformas importantes tanto en materia tributaria y laboral como en el Sistema de Salud, ha tenido un efecto redistributivo que permitió disminuir la pobreza del 24,5% al 7,8% y la indigencia del 2,5% al 0,5% (INE, 2013), además de mejorar varios indicadores de desigualdad. En la consecución de estos objetivos incidieron también una serie de políticas sociales que en una primera etapa incluyeron la implementación de un Plan Nacional de Atención a la Emergencia Social (PANES) con un componente de transferencia monetaria denominado “ingreso

ciudadano”, dirigido a los sectores de mayor vulnerabilidad. Tanto este plan, como lo que posteriormente dio en llamarse “Plan de Equidad”, se articularon desde una nueva institucionalidad al crearse, también en 2005, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) (Midaglia y Antía, 2007).

El Plan de Equidad pretende articular una serie de políticas de mediana y larga duración, algunas universales y otras más o menos focalizadas, orientadas a revertir situaciones de desigualdad estructural y continuar paliando sus efectos más acuciantes.

En este marco, preocupa al gobierno, y así lo expresan en sus consideraciones generales los programas a los que haremos referencia en el presente apartado, tanto la existencia de un núcleo “duro” de pobreza - determinado por la exclusión social, laboral y educativa al que estas políticas universales y algunas focalizadas parecen no llegarle, y por tanto la caracterización de “inaccesibilidad” a las mismas - como los niveles de desigualdad que aún existen.

Fue así que en el año 2012 comenzaron a implementarse tres programas que a la postre fueron caracterizados como “prioritarios” por el gobierno nacional; Uruguay Crece Contigo, Jóvenes en Red y Cercanías.

Los tres programas se dirigen, por distintas vías, a ese núcleo “duro” de pobreza y comparten algunas características: hogares segregados territorialmente, feminizados e infantilizados y además con fuerte prevalencia de población con algún tipo de discapacidad.

Debido a que su génesis fue simultánea y respondió a la necesidad de construir respuesta pública a los problemas sociales coyunturales, estos programas presentan similitudes metodológicas importantes en lo que refiere a sus modelos de atención, de gestión, así como a sus mecanismos de selección de la población objetivo.

## **4.2. Análisis de las intervenciones de los programas prioritarios.**

Hasta aquí pretendimos contextualizar la emergencia de estos tres programas que tienen por objetivo realizar intervenciones sociales tendientes a la restitución de derechos de las poblaciones más vulneradas de nuestro país.

En adelante nos proponemos describir sus intervenciones, a partir del análisis documental del material institucional de los programas (resúmenes ejecutivos y protocolos de intervención), tomando como categorías de análisis: 1) sus objetivos, 2) el sujeto de la intervención, 3) su metodología y dispositivos de intervención. Categorías que consideramos especialmente relevantes a la hora de elucidar el tipo de relación que se establece desde el Estado con el “Otro” al que hacemos referencia en este artículo.

### **4.2.1. Objetivos**

**Uruguay Crece Contigo (UCC)**, dependiente institucionalmente de Presidencia de la República a través del Área de Políticas Territoriales de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), es un programa interinstitucional e intersectorial que tiene como objetivo general *“consolidar un sistema de protección integral a la primera infancia, a través de una política pública que garantice cuidados y protección adecuados de las mujeres embarazadas y el desarrollo integral de niños y niñas menores de 4 años desde una perspectiva de derechos.”* (Oficina de Planeamiento y Presupuesto, 2014).

**Jóvenes en Red (JER)** por su parte es un programa interinstitucional con rectoría MIDES que se plantea como objetivo general *“promover el ejercicio de derechos de los adolescentes y jóvenes de 14 a 24 años, desvinculados del sistema educativo y del mercado formal de empleo desde un abordaje integral, territorial y en comunidad.”* (MIDES, 2012).

La Estrategia de Fortalecimiento de las Capacidades Familiares **Cercanías** se propone *“mejorar la eficiencia de las intervenciones del Estado ante situaciones de extrema vulnerabilidad social tomando a la familia como sujeto de la intervención”* (MIDES, 2012b). Su diseño fue elaborado por la Subcomisión de Abordajes Familiares dependiente del Consejo Nacional de Políticas Sociales (CNPS), órgano asesor del Gabinete Social, y por tanto tiene carácter interinstitucional e intersectorial con rectoría en su implementación de MIDES y el Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU).

Tanto en JER como en UCC se explicita que es el enfoque de derechos lo que matiza los programas y puede inferirse que existe cierta asociación del concepto de ciudadanía, entendida como el ejercicio pleno de derechos, con el de inclusión.

A este respecto nos interrogamos sobre los límites que ofrece este enfoque si no se sostiene en estrategias de transformación integral de las condiciones materiales de vida de los sujetos y de superación de las estructuras de desigualdad. En los años 90 de la mano del neoliberalismo y amparados una lógica “eficientista” del uso del Gasto Público Social en detrimento de los intereses de las mayorías, se produjo un corrimiento de la universalidad de las políticas sociales hacia una focalización en algunas poblaciones vulnerables. Baráibar (2005) sostiene que durante ese proceso las prestaciones sociales sufrieron un doble proceso de “pérdida de sustancia”

Por una parte, se desplazan hacia las coordinaciones, a transmitir información, a formas de cobertura cada vez más reducidas y más centradas en la palabra. Los diagnósticos y dispositivos para la intervención se vuelven crecientemente complicados y sofisticados, pero las intervenciones se simplifican enormemente, al punto que en realidad casi desaparecen. Por otra parte, se produce un “colapso” en las instituciones y servicios sociales públicos existentes. Estos no necesariamente dejan de existir o son privatizados, “simplemente” se desgastan. (Baráibar, 2005 p. 163)

Hoy en día, las dificultades para revertir esta tendencia a la desmaterialización de las políticas sociales, por momentos, parecen asumirse en la formulación de los propios programas: *“en el caso de las situaciones de riesgo social, el acompañamiento*

*apoyará a la familia en la tramitación de prestaciones, pero en ninguno de los casos se podrá garantizar la superación definitiva de esa situación de riesgo” (OPP, 2014)*

El caso de Cercanías resulta llamativo en tanto su objetivo principal consiste en optimizar los niveles de eficiencia de políticas ya existentes en relación a otro sujeto de intervención, la familia, asumida como colectivo tanto por la vía de su captación como por la funcionalidad común de sus integrantes. Esto da cuenta de la centralidad del cambio institucional en el marco de la reforma del Estado que el gobierno viene proponiendo y de la aplicación de una lógica de eficiencia a la implementación de políticas focalizadas, que como vimos, fueron creadas a efectos de hacer más eficiente el gasto público social durante los recortes neoliberales.

Identificamos en este punto cierta tensión entre la materialidad imprescindible para revertir las situaciones de pobreza estructural y otros componentes de los programas. La cita sobre la insuficiencia del “componente de acompañamiento” de UCC para revertir situaciones de riesgo social que motivaron la incorporación de determinados sujetos al programa es clara en ese sentido. Se anticipa al perfil de egreso y deja entrever que con los recursos disponibles no es posible transformar sustantivamente la vida de los participantes. Cabe entonces la pregunta sobre el potencial transformador de estos programas en el marco de la focalización y si realmente se los puede caracterizar de “prioritarios” sin un correlato en la adjudicación presupuestal.

Si ante estas situaciones no se cuenta con una robusta oferta de materialidad por parte de los Ministerios que participan en la gestión de estos programas, las intervenciones se ven reducidas a meras “coordinaciones institucionales” y al acompañamiento del “Otro” a través de la palabra, con sus respectivos riesgos de culpabilización, moralización y control social por parte del Estado. El hecho de que estos programas sean interinstitucionales e intersectoriales pone en relieve la diversidad de prestaciones aparejadas a los mismos y los procesos psicosociales que

en ellos intervienen. Las coordinaciones institucionales pueden resultar muy efectivas en lo que a atención a la salud refiere, pero muy insuficientes si el derecho que se busca garantizar es el derecho a la vivienda, por ejemplo, que exige sostenerse en un proceso psicosocial diferente y en un trabajo de largo plazo.

#### **4.2.2. Sujetos**

**Uruguay Crece Contigo** asume como sujeto de la intervención a las mujeres embarazadas y a los niños y niñas menores de 4 años que reúnan la doble condición de riesgo social y riesgo biológico o sanitario. Entendiendo como hogares en riesgo social a aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad social acorde a una serie de priorizaciones (Beneficiarios de Asignaciones Familiares no contributivas, integrantes sin identificación civil, vivienda precaria, privación de libertad de la madre, etc.).

El riesgo o daño biológico o sanitario se define en función de los estándares indicados por el Ministerio de Salud Pública.

Las mujeres embarazadas y niños menores de 4 años son captados por tres vías:

- 1) Bandeja de Entrada de Recién Nacidos.** Nacimientos de riesgo registrados administrativamente en el Certificado de Nacido Vivo con cruce en BPS por situación de vulnerabilidad social.
- 2) Captaciones y derivaciones desde los servicios locales y desde la comunidad.** Las organizaciones y servicios del territorio así como los propios equipos de UCC pueden identificar familias y derivarlas.
- 3) Derivaciones del Poder Judicial.**



**Jóvenes en Red** por su parte asume como sujeto de su intervención a aquellos adolescentes y jóvenes de entre 14 y 24 años desvinculados del sistema educativo y del mercado formal de empleo.

En este caso, y a propósito del uso del lenguaje y su papel en la construcción de identidades, cabe recordar que este programa se creó en el marco de una discusión pública en dónde la estigmatización “Ni-Ni” (ni estudian ni trabajan) pretendió posicionarse como categoría poblacional en el marco de una cruzada por vincular a los jóvenes que cumplen con esas dos condiciones sumadas a la de ser pobres, al problema de la delincuencia y la inseguridad social.

**La Estrategia de Fortalecimiento de Capacidades Familiares Cercanías** toma como sujeto de su intervención a las familias en situación de vulneración de derechos que surgen del cruce de dos índices: el Índice de Riesgos Sociales (IRS) y el Índice de Carencias Críticas (ICC), un instrumento elaborado por el Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de la República. (MIDES, 2012b).

En este sentido representa una novedad, en el marco de las políticas sociales, que un programa, Cercanías en este caso, asuma un sujeto de derechos colectivo: la familia, como sujeto de la intervención. Lo novedoso no remite al trabajo con familias -ya que en gran parte del repertorio de recursos de INAU sobre todo, hay un trabajo en articulación directa con esta organización- sino la asunción de la misma como sistema, cuyos derechos vulnerados no se reducen a la sumatoria de derechos vulnerados de sus integrantes tomados individualmente.

El diferencial en el diseño de Cercanías lo representa el hecho de que el acceso es a la familia en sí y su diseño pugna por un fortalecimiento de sus capacidades colectivas e individuales, teniendo especial atención en los niños, niñas y adolescentes. (MIDES, 2012b)

Si bien UCC caracteriza su sujeto de intervención por separado (mujeres embarazadas y niños menores de 4 años) desarrolla en su Protocolo de Intervención una estrategia de trabajo familiar.

En esta nueva generación de políticas sociales la **familia** como institución moderna y espacio privilegiado para la reproducción biológica y social, parece reposicionarse como estructura protectora a la que se adjudica cierta potencialidad transformadora en el tránsito hacia la inclusión y por eso conviene detenerse en cómo es definida en los programas. La consolidación y reconocimiento de esta organización puede vincularse con una intencionalidad de producir cambios micro-sociales en el espacio de mediación entre el individuo y la sociedad debido a su papel en la afirmación de identidades y generación de subjetividades (Fernández, 2011). En Cercanías se la define como *“un grupo de individuos unidos por relaciones de afecto y/o de parentesco, configurando una matriz vincular en torno al sostén económico y la reproducción social, cultural y/o biológica. Comparte una dimensión témporo- espacial de cotidianeidad, con singular identidad, historia y perspectiva de futuro”* (MIDES, 2012b). Esta flexibilización del modelo de familia entra en conflicto con la rigidez de las visiones más conservadoras que identifican el modelo de familia nuclear con aportante único masculino, propio de principios de Siglo XX, como la mejor alternativa posible. En la familia se expresan, entre otras cosas, los estereotipos de género, que adjudican funciones y roles a cada sujeto (Fernández, 2011) y en ese sentido podemos advertir que en el marco de esta focalización, los “hombres-padres” están absolutamente ausentes, tanto en su rol paternal como de proveedor. A juzgar por los documentos, la naturalización de la ausencia masculina parece invisibilizar a aquellos varones que integran estos hogares a la hora de la intervención. Es tal la prevalencia de hogares monoparentales con jefatura femenina que las figuras masculinas “cuando existen” son visualizadas como un factor protector (OPP, 2014).

Consideraciones aparte merece la cuestión de los efectos que sobre la construcción de los sujetos produce la focalización característica de estos programas. Puede advertirse una tensión implícita en la selección de lo “otro diferente”, en tanto habilitadora de abordajes específicos orientados a superar las situaciones de exclusión, a la vez que potencialmente reforzadora de estigmas sociales sobre sujetos contruidos desde la dimensión de la carencia y la necesidad, situados en un lugar distinto y separado del “estándar incluido”. En ese sentido resulta fundamental incorporar dentro de las estrategias previstas en el diseño de estas políticas, la discusión pública sobre los sujetos de la intervención, la historización de los procesos que generaron las condiciones de vida que hacen necesaria la existencia de estos programas, así como la motivación y los fundamentos últimos de las propias políticas sociales, asumiendo de este modo como “destinatarios” no sólo a los sujetos contenidos en la focalización sino también al conjunto de la sociedad, propendiendo a que todos los ciudadanos sean capaces de concebir a los “otros” como parte de un colectivo social que debe componerse a partir de lógicas de integración, reconocimiento y solidaridad.

#### **4.2.3. Metodología y dispositivos**

La metodología de intervención, en tanto camino a seguir tendiente a la concreción de determinados objetivos, definida para estos programas posee un componente de acompañamiento familiar en el caso de Cercanías y Uruguay Crece Contigo que supone compartir en acuerdo un trayecto, un proceso situado espacial y temporalmente.

El Abordaje de proximidad propuesto es un abordaje para fortalecer y desarrollar capacidades y autonomía de la familia; para el mejoramiento de sus prácticas, vínculos y ejercicio de derechos. El mismo implica la movilización de recursos personales, familiares y comunitarios. El Equipo Territorial de Atención Familiar aborda el grupo familiar y los contextos en que el mismo se inscribe, a partir de un vínculo

personalizado, con un encuadre integral orientado a que la familia despliegue sus capacidades y fortalezas. (MIDES, 2012b)

Tal como se expresó recientemente estos programas ubican en el escenario de la cotidianeidad familiar, el espacio por excelencia en el cual “lo próximo” puede desplegarse y pueden introducirse cambios tendientes a su inclusión social, a partir de encuentros en lugares y espacios portadores de sentido para la población atendida.

La técnica de intervención utilizada con mayor frecuencia es la entrevista en el hogar y *“como tal tiene un encuadre determinado que se ve tensionado por el lugar donde se desarrolla. A diferencia de la entrevista en consultorio, trabajar dentro del hogar requiere que los técnicos tengan el encuadre incorporado.”* (OPP, 2014)

A pesar de las oportunidades que ofrece este tipo de metodología basada en el acuerdo y la confianza entre técnicos y familias, algunas consultoras (Leopold et al, 2013) del Departamento de Trabajo Social de Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, identifican riesgos en la práctica en tanto puede desde una lectura foucaultiana, trasuntar en un dispositivo de control social y disciplinamiento de la pobreza. Se valen para realizar esta advertencia de la historización de los orígenes de las profesiones asistenciales en nuestro país que hunden sus raíces en el Uruguay a comienzos del Siglo XX en donde desde el modelo médico y el higienismo emergió la figura de la “asistente de higiene” que tenía por objetivo visitar a los sectores sociales pobres en sus domicilios a efectos de modificar las conductas que representaban riesgos para su salud y la de la comunidad. Como decíamos, el vínculo de confianza establecido entre los técnicos y los sujetos de la intervención puede constituirse en un dispositivo sutil de control y disciplinamiento mediante el cual desde la estatalidad se “corrija” a la pobreza acorde a sus patrones de normalidad/anormalidad.

Los dispositivos son mecanismos con carácter estratégico para producir una acción prevista (Sandominsky, 2010) que resultan del cruzamiento de relaciones de poder-saber (Agamben, 2011).

En lo que a los equipos técnicos de estos programas respecta, decimos que se trata de equipos interdisciplinarios con formación académica en las áreas sociales, de la salud y la educación y volveremos sobre ellos más adelante.

En estos programas se implementan diversos dispositivos orientados al trabajo individual, grupal (familiar) y en comunidad. La documentación institucional analizada pone especial énfasis en el trabajo con el grupo familiar, aunque según se desprende de la práctica y de algunos informes de evaluación a los que ya hemos hecho referencia, las intervenciones suelen producirse mediante el instrumento de la entrevista en términos individuales abordando los problemas puntuales de cada miembro de la familia (sobre todo a partir del intercambio con sus referentes adultos). Para resumirlo en una frase: trabajar con un grupo no es sinónimo de trabajar en grupo, lo que genera una gran tensión en el caso particular de Cercanías entre sus objetivos y su metodología. Dificulta esta tarea el hecho de que para ello se necesite un espacio y tiempo familiar común, coincidente en pocas oportunidades con los horarios matutinos o vespertinos que ofrecen los técnicos debido a sus horarios de trabajo.

Todos los programas señalan la importancia de promover el vínculo de los núcleos familiares con el entramado de relaciones que en su territorio tienen lugar y es en ese sentido que ponen de relieve la necesidad de vincularse con sus vecinos y las instituciones locales a efectos de que oficien como red de contención y sostén frente a su situación de desmaterialización. El trabajo interfamiliar se nombra pero apenas soslayadamente en Cercanías planteado como un valor adicional de la intervención y con un poco más de claridad en UCC donde se promueven esporádicamente jornadas de encuentro entre las distintas familias con las que trabajan en formato taller a

efectos de intercambiar y discutir en torno a temas tales como cuidados y controles sanitarios durante el embarazo así como estimulación de bebés y niños.

El caso de JER es claro también en la utilización de un dispositivo grupal y en formato de taller socio-educativo en donde se tratan con todos los jóvenes integrados al programa aquellos temas que se entiendan más pertinentes. En este programa los propios jóvenes participan en la planificación de los talleres.

Estos dispositivos grupales en el marco de la focalización promueven articulaciones entre iguales a partir de las problemáticas que los asemejan y presentan la ventaja de poder reconocerse en “otros iguales” y diseñar estrategias de sostén y acompañamiento mutuo que trasciendan las propias intervenciones programáticas; y la misma desventaja: se trata de espacios de socialización con “otros iguales” también empobrecidos expresados en grupos homogéneos donde la diversidad (seña característica de la otredad) no encuentra espacio, como decíamos más arriba al hablar de los sujetos de las intervenciones.

En casi todos los casos las apelaciones a la comunidad refieren estrictamente al entramado de instituciones locales y servicios descentralizados. A su vez, las estrategias de trabajo están centradas en que los equipos mediaticen la relación de la familia con el entorno institucional, facilitando la conexión con los servicios existentes. Esto abre una línea de análisis en tanto se plantea que el problema de la exclusión (y por tanto la vulneración de derechos) radica en la dificultad o imposibilidad de la familia de dirigirse por sus propios medios a los efectores de salud, educación, etc. reificándose los recursos del territorio cuando en realidad, en términos de materialidad y oferta pública, dichos recursos, poco tienen para dar a efectos de revertir situaciones de privación (Leopold et al, 2013). Debe tenerse en cuenta además que las propias instituciones locales reproducen con frecuencia conductas expulsivas por falta de formación de sus funcionarios y escasa problematización del sujeto con el que

trabajan, consolidando estigmas y valoraciones moralizantes que lejos de transformar consagran identidades vulneradas.

En este marco JER es el único programa que distingue entre la institucionalidad local y lo comunitario y a ese respecto sostiene:

En el entendido de que no se podrá responder de forma unilateral y exclusiva a las diversas problemáticas, demandas y/o necesidades de los/as adolescentes, el equipo (...) deberá promover un abordaje integral y multilateral de la adolescencia – juventud en el ámbito local, de forma de cooperar, involucrar y complementarse con los diversos actores de la comunidad. (MIDES, 2013)

A la luz de los planteos de densificación de los vínculos entre los sujetos de las intervenciones y el entramado de relaciones en las que están inmersos, en tanto redes de sostén y protección, expresados en la letra de los programas, advertimos cierta priorización del trabajo individual dentro del domicilio en detrimento de la búsqueda de estrategias de intervención comunitaria.

En los documentos, los técnicos aparecen como facilitadores o conectores de los sujetos de la intervención con la comunidad y la red institucional, lo que da cuenta de la centralidad en los sujetos a la hora de la intervención. ¿No podrían acaso lograrse resultados más perdurables si se trabajara en sentido inverso, es decir, garantizar la protección del sujeto mediante un trabajo con y desde la comunidad desarrollando sus potencialidades y orientándola hacia el cambio?

Finalmente cabe preguntarse si las metodologías y dispositivos elegidos resultan habilitadores de respuestas capaces de desafiar los propios límites de las políticas, produciendo empoderamiento, organización y agencia de los sujetos de las intervenciones, y promoviendo la autorreflexión y la reflexión crítica de los mismos respecto de su situación y de los modos de estructuración de la vida social que la generan. En caso contrario las políticas podrían producir cauces de disciplinamiento y

presentarse rígidas y refractarias respecto de la novedad y potencial transformativo de los sujetos.

## **5. REFLEXIONES EN TORNO A SUBJETIVIDAD Y POLÍTICAS DE INCLUSIÓN A PARTIR DEL ANÁLISIS DE LOS PROGRAMAS PRIORITARIOS EN LA POLÍTICA SOCIAL URUGUAYA ACTUAL**

### **5.1. El problema del vínculo operador social – sujeto de la intervención.**

El acto de intervenir es propio de las disciplinas aplicadas y consiste en la puesta en práctica de un saber técnico ejercido por profesionales en la arena social. Estas intervenciones realizadas desde el aparato del Estado se generan a partir de lo que se entiende constituye un problema social (según los parámetros de normalidad epocales) y sobre esa situación-problema se define una estrategia, orientada a modificar las prácticas y significados de aquello “que es digno de transformación” al decir de Montenegro y Pujol (2003), de la otredad. En este caso la responsabilidad colectiva en la resolución de este tipo de problemas se le atribuye al Estado en tanto representante de los ciudadanos (Montenegro, 2001)

La intervención se desarrolla en un entramado que denuncia diferentes posiciones de sujeto, constituidas en relaciones de poder y de saber que decantan en una distinción entre intervenido e interventor.

La intervención social implica una serie de concepciones y prácticas que contribuyen activamente a construir estas dos posiciones y a otorgarle a cada cual un determinado lugar en el proceso de acción colectiva, donde se privilegian el papel de las y los intelectuales en el proceso de transformación social, al situarles como elemento principal del cambio. (Martínez, 2014 p.6)

En el caso de los programas prioritarios que hemos analizado, cabe destacar que estas intervenciones son habilitadas por el acuerdo (en algunos casos documentado) entre los programas y los sujetos de la intervención. Los operadores sociales arriban a estos hogares por mandato institucional y los sujetos bien pueden aceptar la intervención como rechazarla. Debemos considerar que esta resolución está



determinada en cierta medida por las posiciones de saber poder de cada uno; desde la práctica podemos decir que es muy poco frecuente la negativa a una propuesta de mejora de calidad de vida por parte de un vocero de la estatalidad.

La metodología de proximidad a la que ya hemos hecho referencia, implica la construcción de vínculos de confianza entre los sujetos de la política y los técnicos que trabajan en los programas, y muchas veces, la eficacia de las intervenciones está determinada por la calidad del vínculo que el operador social logra construir con el sujeto de la intervención (Rodríguez et al, 2013). Ahora bien, estos vínculos de confianza no están exentos de riesgos y conflictos.

Conviene detenerse en la denominación que estos programas le dan a los efectores de los mismos: estos “operadores sociales” no tienen una formación disciplinar particular sino que provienen del área social, la salud o la educación, con la posibilidad incluso de desempeñarse siendo estudiantes avanzados. Esta apertura disciplinar puede justificarse en la multidimensionalidad del problema que los ocupa. No obstante, puede resultar una dificultad a la hora de enmarcar profesionalmente el trabajo en los distintos equipos, ya que las procedencias y trayectos formativos pueden ser muy disímiles. Estos operadores sociales se transforman, en el vínculo con el sujeto de la intervención, en la “cara visible” del Estado, lo que, en el contexto de las metodologías de proximidad, habilita el fenómeno de la **personalización** que *“supone el reconocimiento de la diversidad, el respeto por el otro y su consideración como sujeto (...) e incluye una especial actitud y disposición del operador frente a su tarea”* (Rodríguez et al, 2011 p.5), en otras palabras, una política a medida del sujeto. Este fenómeno a su vez puede abrir paso a otro: la **personificación**, que refiere a la relación entre la política social y el sujeto de la intervención encarnada en la figura del operador social. *“La personificación puede ser consecuencia de la personalización en el vínculo y derivar en la invisibilización del Estado y de la política desde la que se opera”* (ibid) Este último hecho es muy poco referido en los programas, según nuestras fuentes documentales.

Al respecto -y desde la Psicología Comunitaria- entendemos pertinente la incorporación de la dimensión ético-política en el trabajo y abordaje de los problemas sociales. Operar sobre lo social es necesariamente actuar políticamente sobre lo público con una determinada orientación. Esa orientación o voluntad política no debe quedar invisibilizada detrás del velo de la supuesta neutralidad científica del saber técnico que el profesional posee. Cabe citar a este respecto a Sawaia y su incorporación de la afectividad al debate sobre la exclusión, concepto que “*habla de deseo, de temporalidad y de afectividad al mismo tiempo que de poder, de economía y de derechos sociales*” (2004 p. 98). La referencia al sufrimiento ético político da cuenta del posicionamiento de uno frente a lo que le sucede al otro, del dolor mediado por la injusticia inherente a este sistema.

Resulta pertinente incorporar aquí la propuesta de Antar Martínez (2014) de cambiar la **metáfora de la intervención** como estrategia de gobierno, en dónde el *interventor* ejerce una posición asimétrica de poder-saber frente al *intervenido*, mediante un proceso controlado racionalmente por el primero que requiere la posesión de un saber experto que legitima dicho control, abriendo paso a la **metáfora del involucramiento** que se trata de concebir una posición en la que “*nos reconozcamos como circundados por una trama diversa en la que incidimos pero que nos desborda, de la que formamos parte pero que no podemos controlar en su totalidad*” (Haraway, 1997, citada por Martínez, 2014 p.18).

El término involucrar no determina de antemano la estructura de la relación o la dirección de la acción. Involucrarse nos sugiere más bien un ‘tener que ver con’, entrar en un campo de influencia con respecto a algo o a alguien. Involucrarse con alguien implica tener unos vínculos significativos, pero guardando un campo de indeterminación y variabilidad de dichos vínculos. (Martínez, 2014 p. 8)

Atendiendo la dimensión de la temporalidad en estas metodologías, cabe preguntarnos si el involucramiento ético con el “Otro” es una posibilidad en el marco de las tensiones que se generan entre los tiempos institucionales, estructurados en función de los períodos de gobierno en donde deben conseguirse determinados resultados que determinarán la eficacia o no de los programas, con los tiempos

individuales, familiares y comunitarios, en donde determinados procesos son de largo aliento y poco entienden de la lógica institucional, y además, si ese involucramiento puede agotarse en lo institucional.

## **5.2. Autonomía y enfoque liberador.**

Finalmente, de la letra de los programas que hemos analizado emerge una idea que, sin conceptualizarse en profundidad, se postula como el camino hacia la inclusión: **la autonomía** del sujeto de la intervención como ideal normativo, y como señaláramos más arriba, debido al enfoque de derechos que vertebra estos programas, se presenta aparejada a la noción de ciudadanía como ejercicio pleno de derechos sociales, políticos y económicos.

Interesa poner a dialogar la noción de autonomía con el lugar que se le asigna a la otredad en el proceso de su concreción.

Todo ser racional, gracias a esta condición, posee una voluntad autónoma, es decir, es capaz de autolegislar en concordancia con la ley moral. Este carácter autolegislativo de la voluntad racional es lo que la distingue como voluntad libre, debido a que es capaz de someterse a sus propias leyes. La autonomía del sujeto es el supuesto que fundamenta la igual dignidad y el derecho a igual respeto y consideración y exige actuar de tal modo que el otro siempre sea considerado como un fin y nunca como un medio. Un fin que no tiene valor relativo o precio, sino que es un fin en si mismo, que tiene valor interno, es decir, dignidad. (Kant, 1942, citado por Pereira, 2007 p.149)

Como se desprende de lo anterior, la autodeterminación no es sinónimo de autonomía, dado que en esta última la otredad es reconocida e incorporada. Librar a la interpretación este concepto en los programas que se presentan como un punto de inflexión en las políticas sociales, resulta “un arma de doble filo” en tanto puede interpretarse que un camino hacia la autonomía consiste en que los sujetos de la intervención se empoderen de sus derechos y emprendan una lucha por los mismos reclamando su portación individual frente a la institucionalidad y al Estado, y se ubiquen respecto de sus iguales en tanto otros en términos competitivos y no complementarios.

Identificamos aquí otra tensión de las políticas públicas de esta nueva era, que al tiempo que critican enfoques que responsabilizan individualmente a los sujetos por su situación de pobreza proponen caminos individuales para su superación, asociados además al concepto de responsabilidad inherente al enfoque de derechos, que tal como decíamos, reivindica una portación individual y no colectiva.

En este sentido el perfil de los psicólogos que participen en el diseño e implementación de los programas no es menor debido al papel restrictivo que el “sí mismo” que constituye al “Yo” tiene como sujeto ontológico en la psicología tradicional. No da lo mismo a los efectos de este tipo de políticas sociales si las herramientas aprendidas durante el trayecto formativo de los psicólogos/as están vinculadas a la Clínica Psicoanalítica o a la Psicología Social o Comunitaria.

La comprensión psicológica del sí mismo necesariamente incluye al otro, ya que necesita internalizar los modos en que los otros lo ven, a fin de ser. (...) una vez que una persona ha integrado en sí misma esos puntos de vista, se convierte en un individuo diferenciado, capaz de comportarse de acuerdo a las normas socialmente establecidas, pero diferenciándose simultáneamente de los otros, de tal manera que tiene tanto una identidad personal como social. (Montero, 2010 p. 89)

Siguiendo la línea argumental, la autora sostiene que desde un enfoque liberador tomando como referencia una ética y episteme de la relación, *“el individuo no es la residencia primera y última del ser. Sino que este reside en la relación”* (2010 p. 92)

La otredad no debe pensarse como límite sino como potencia, por su efecto transformador. Y en este punto volvemos a Sawaia (2004) que retomaba de Espinoza la idea de afectación de los cuerpos de cuyo contacto podía verse aumentada su potencia.

Queda claro aquí que la cuestión filosófica, psicológica y política de la autonomía es por demás interesante y fermental a la hora de pensar la relación entre las políticas sociales y las subjetividades. Cabe agregar además que se encuentra tensionada irremediabilmente por la cuestión del paternalismo estatal.

A efectos de dejar planteada una variante del problema en un nivel de mayor concreción, recurrimos finalmente al concepto de “preferencias adaptativas” (Pereira, 2007), que bien puede emparentarse con la perspectiva anterior. Según esta idea los sujetos forman sus preferencias en relaciones intersubjetivas condicionadas fuertemente por el contexto en el que se desarrollan y las posibilidades que el mismo habilita. La tendencia a adaptar las preferencias a esos contextos parece también consistente con la tendencia a reducir el sufrimiento psíquico producido por la “disonancia cognitiva” (Pereira, 2007).

La autonomía definida también como autorreflexión, tal como sugiere el concepto kantiano, podría entenderse como ampliación de los horizontes de elaboración de preferencias y sobre todo como capacidad de formar críticamente metapreferencias en función de las cuales orientar o reelaborar preferencias primarias.

Tanto la autorreflexión como las metapreferencias son de igual modo producciones intersubjetivas y no monológicas, en ellas media por ende la política como producción de la comunidad y también del Estado. En ese sentido, interpelar las preferencias adaptativas de los sujetos a través de narraciones y otros recursos que expandan y desnaturalicen los marcos de referencia sobre los cuales se construyen, parece ser un imperativo de la política transformativa.

¿Es esta una función que puedan cumplimentar por sí solos los programas sociales? ¿Cómo se relaciona el Estado con las comunidades dado que las preferencias adaptativas son también eventualmente esperables y valoradas por la comunidad misma? ¿La interpelación de las preferencias adaptativas de los sujetos comporta en sí una concepción de vida buena asumida normativamente por el Estado? ¿Puede hacerse política liberadora sin una normatividad de ese tipo? ¿Es posible hacer política y psicología emancipadora sin incorporar la dimensión colectiva en la transformación social? ¿Cómo se relacionan la libertad y la autonomía con el sesgo paternalista que se le puede adjudicar a este tipo de intervenciones orientadas a la

transformación de la cultura y las condiciones de producción de las preferencias de los sujetos?

## **6 – ALGUNAS CONCLUSIONES ...**

En las preguntas esbozadas más arriba parece encontrarse un nudo central de la discusión sobre políticas sociales y subjetividades que se relaciona con la tensión entre asistencia y transformación, y que encontramos insuficientemente abordado en la justificación de los programas antes mencionados.

El aporte que la Psicología Comunitaria - desde su compromiso ético y político- puede realizar al respecto es esencial por su capacidad de operar desde la estatalidad, a través de sus programas, y desde la sociedad, organizándola, trabajando en su agencia y potencial transformador.

Advertimos en la creación de estos programas la posibilidad de estar ante un punto de inflexión en las políticas sociales según cómo se los incluya en el marco de una estrategia global de superación de los resabios culturales del neoliberalismo combatiendo lógicas individualistas desde el propio diseño de sus políticas, y proponiendo modelos de convivencia basados en el reconocimiento de la diversidad y la otredad como un valor.

Entendemos que en el desarrollo y esclarecimiento de estos problemas asociados a la definición del “Otro” en relación con el Estado y lo “incluido”, residen en gran medida las posibilidades de producir una efectiva nueva generación de políticas sociales integradas a una propuesta de transformación sustantiva en Uruguay.

---

<sup>i</sup> Quien escribe formó parte del equipo de la Unidad de Gestión del Programa Cercanías en el período comprendido entre los meses de abril de 2013 y febrero de 2015, desempeñando funciones en su Secretaría Técnica con principalidad en el desarrollo y seguimiento del “Plan 7 zonas”. A esta experiencia formativa y laboral es a la que hacemos referencia a lo largo del artículo.

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agamben, G. (2011) ¿Qué es un dispositivo? En Revista Sociológica. Volumen 26 Número 73. Ciudad de México, México
- Baráibar, X. (2000) Algunos aportes para la discusión sobre exclusión social. En INAME (Ed) Montevideo, Uruguay
- Baráibar, X. (2005) Transformaciones en los regímenes de protección social y sus impactos en el Trabajo Social. En *Revista Katálysis Número 8* (pp. 155-166)
- Baráibar, X. (2007) Tan cerca tan lejos: acerca de la relevancia “por defecto” de la dimensión territorial. En *Revista Fronteras Número 5* (pp. 59-71) Facultad de Ciencias Sociales – Udelar. Montevideo, Uruguay
- Butler, J. (1998) Actos performativos y constitución de género: un ensayo sobre fenomenología y teoría feminista. En *Revista Debate Feminista* (pp. 296-314) Nueva York, EEUU.
- Fernández, J. (2011) *Informe Final Asesoría “Bases para el diseño de una Estrategia de Intervención Integral con Familias en situación de vulnerabilidad*. Comisión de Seguimiento del Plan de Equidad Consejo Nacional de Políticas Sociales Sub Comisión de Familia. Montevideo, Uruguay
- Giorgi, V. (2006) Construcción de la subjetividad en la exclusión. En: *Encare (comp.) Drogas y Exclusión Social*. Montevideo, Uruguay: Ed. Atlántica.
- Hinkellamert, F. (2006) *El sujeto de la ley: el retorno del sujeto reprimido*. Caracas, Venezuela. Ed. El Perro y la Rana
- Hobsbawm, E. (1996) *Historia del Siglo XX 1914-1991*. Barcelona, España: Ed. Grijalbo
- Hopenhayn, M. (s/f) *La pobreza en conceptos, realidades y políticas: una perspectiva regional con énfasis en minorías étnicas*. Recuperado en: [http://www.inju.gub.uy/innovaportal/file/21590/1/16\\_la\\_pobreza\\_en\\_conceptos\\_realidades\\_y\\_politicas.pdf](http://www.inju.gub.uy/innovaportal/file/21590/1/16_la_pobreza_en_conceptos_realidades_y_politicas.pdf)
- INE (2013) *Estimación de la pobreza por el método de ingreso*. Montevideo, Uruguay: Recuperado en: <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/pobreza/Pobreza%202013/Estimaci%C3%B3n%20de%20la%20pobreza%20por%20el%20M%C3%A9todo%20del%20Ingreso%202013.pdf>
- Leopold, S., González, C., Baráibar, X. y Paulo, L. (2013) *Estudio de los fundamentos y supuestos implicados en el diseño, planificación, implementación y evaluación de programas sociales del MIDES*. Montevideo, Uruguay.

- 
- Martínez, A. (2014) Cambiar metáforas en la Psicología Social de la acción pública: de intervenir a involucrarse. En Revista Atenea Digital Número 14 (pp. 3-28)
  - Midaglia, C. y Antía, F. (2007) La izquierda en el gobierno ¿cambio o continuidad en las políticas de bienestar social? En *Revista Uruguaya de Ciencia Política* Número 16 (pp. 131-157) Facultad de Ciencias Sociales – UdelaR
  - MIDES (2012a) *Resumen Ejecutivo Jóvenes en Red*. Montevideo, Uruguay.
  - MIDES (2012b) *Modelo de Atención Cercanías*. Montevideo, Uruguay.
  - MDES (2013) *Grado de avance de ejecución. Jóvenes en Red*. Montevideo, Uruguay.
  - Minujin, A. y Cosentino, E. (1996) Crisis y futuro del estado de bienestar. Aportes a un debate. En Minujin, A. (Ed) *Desigualdad y Exclusión, desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo*. Buenos Aires, Argentina: UNICEF/LOSADA.
  - Montenegro, M. (2001) Otredad, Legitimación y Definición de Problemas en la Intervención Social: Un Análisis Crítico. En *1º Seminario de Ciencias Humanas y Sociales. Insitituto Catalá de Cooperación Iberoamericana y Agencia Española de Cooperación Internacional*. Recuperado en: <http://www.geocities.ws/seminarioicci/programa.htm>
  - Montenegro, M. y Pujol, J. (2003) Conocimiento situado: Un forcejeo entre el Relativismo Construcccionista y la Necesidad de Fundamental la Acción. En *Revista Interamericana de Psicología* Número 2, Volumen 37 (pp. 295-307) Universitat Autònoma de Barcelona. Barcelona, España.
  - Montero, M. (2010) De la ética del individualismo a la ética de la otredad. La noción de Otro y la liberación de la Psicología. En *Revista Postconvencionales* Número 1 (pp. 83-97) Escuela de Estudios Políticos y Administrativos. Caracas, Venezuela.
  - Nascimento, E. (1994) Hipotesses sobre a Nova Excludssao: dos excluídos necessários aos excluídos desnecessarios. En *Cuadernos do Centro de Recursos Humanos (CDH) da UBFA*. Salvador, Brasil.
  - OPP (2014) *Programa Uruguay Crece Contigo. Componente: "Acompañamiento familiar y trabajo de Cercanía". Protocolo de intervención*. Montevideo, Uruguay.
  - Pereira, G. (2007) Preferencias adaptativas: un desafío para el diseño de políticas sociales. En Isegoría Revista de Filosofía Moral y Política. Número 36 (pp. 143-165) Montevideo, Uruguay.
  - Rodríguez, A., Pierri, L., Rodríguez, A.C., Da Silva, M., Rossi, S., Castro, I. (2011) El lugar del sujeto en las Políticas Públicas Sociales. La Perspectiva de sus destinatarios. En MIDES y FCS (Eds) *Vulnerabilidad y Exclusión. Aportes para las Políticas Sociales*, 5, (pp. 239-248) Montevideo, Uruguay: Tradinco.



- 
- Rodríguez, A. et al. (2013) Procesos subjetivos en la inclusión social. Una aproximación a través del método biográfico. *En Revista de Ciencias Sociales, Número 25*, (pp. 96-111). Puerto Rico
  - Sandominsky, M. (2010) De las Políticas Públicas a la construcción del sujeto de las políticas. En Saforcada, E., De Lellis, M. y Mozobancyk, S. *Psicología y Salud Pública*. Buenos Aires, Argentina. Paidós
  - Sawaia, B. (2004) O sufrimento ético-político como categoría de análise da dialéctica exclusao/inclusao. En Sawaia, B.(Org) *As artimanhas da exclusao. Análise psicossocial e ética da desigualdade social*. Petrópolis, Brasil. Ed. Vozes