

V Jornadas de Sociología de la UNLP. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata, 2008.

Transformaciones en la conformación de la ciudadanía de los sectores populares en la Argentina neoliberal .

Cafiero, Belén.

Cita:

Cafiero, Belén (2008). *Transformaciones en la conformación de la ciudadanía de los sectores populares en la Argentina neoliberal. V Jornadas de Sociología de la UNLP. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-096/697>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/edBm/Dmx>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

V Jornadas de Sociología de la UNLP

Mesa J46: Entre el abismo y la ilusión. Análisis de la política Argentina contemporánea.

Ponencia: Transformaciones en la configuración de la ciudadanía de los sectores populares en la Argentina neoliberal

Autora: Mariana Belén Cafiero (UNLP)

Mail: belecaf@ciudad.com.ar

Introducción¹

Nos proponemos a partir de este trabajo realizar una contribución al análisis de las transformaciones en la vinculación entre el Estado y los sectores populares en nuestro país desde el punto de vista de la ciudadanía, entendida como vía de integración política y social. En líneas generales nos planteamos una investigación bibliográfica que apunta a recuperar, analizar y poner en discusión los aportes teóricos de distintos autores con el objetivo de reconstruir lo que consideramos dos modelos diferentes de ciudadanía: el que primó durante el Estado de Bienestar, donde la integración social y política se daba a través del status de trabajador formal, y los que aparecen con el Estado neoliberal, donde la ciudadanía se fragmenta, perdiendo su pretensión de universalidad. Entre los modelos derivados de la fragmentación, nos interesa particularmente la configuración de ciudadanía que le cabe a los sectores populares, cuya principal transformación con respecto al modelo anterior reside en que dejan de ser vistos como trabajadores para pasar a ser considerados en calidad de pobres.

1. Ciudadanía y Estado de Bienestar como doble punto de partida.

La sociedad del Estado de Bienestar es el punto de partida en nuestro análisis, pues las nuevas configuraciones de la ciudadanía que pretendemos abordar representan transformaciones con respecto a la configuración que se estructuró en esta formación social. El emblema de la construcción teórica de la ciudadanía en este período fueron, sin duda las Conferencias que T. H. Marshall pronunció en Cambridge en 1949. Estas Conferencias son para nosotros un doble punto de partida: desde el punto de vista histórico, nos sitúan en el momento de pleno desarrollo de los Estados de Bienestar y de la sociedad salarial; desde el punto de vista conceptual, condensan definiciones en torno a la ciudadanía que, aunque asociadas a este modelo societal, se convertirán en claves fundamentales para cualquier abordaje del concepto. El Estado de Bienestar fue, según C. Offe (1990), la *principal fórmula pacificadora de las democracias capitalistas avanzadas* en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial. Esta fórmula de paz contó con dos componentes estructurales: por un lado, la obligación

¹ La presente ponencia se deriva del trabajo de investigación bibliográfica realizado como parte de la tesina de licenciatura de la carrera de Sociología (UNLP-2007), titulada “¿Fuera de la muralla? Las transformaciones en la configuración de la ciudadanía de los sectores populares en la Argentina neoliberal”.

explícita que asumió el Estado de brindar asistencia y seguridad a los ciudadanos para poder afrontar los riesgos y las necesidades que generaba la sociedad mercantil; por otro lado, el reconocimiento por parte del Estado del papel de los sindicatos tanto en materia de negociación colectiva como en la intervención para la definición de las políticas públicas. Se suponía que estos componentes limitaban y amortiguaban el conflicto de clases, lo cual implicaba una superación con respecto al precedente Estado liberal. Significaba un arreglo político, un compromiso, entre capital y trabajo. “En suma, el Estado de bienestar ha sido celebrado a lo largo del período de posguerra como solución política a contradicciones sociales” (Offe 1990: 136).

Esta solución política se constituyó en el centro de la sociedad salarial, que apuntó a la integración de su población en calidad de trabajadores formales vía la extensión de los derechos que significó la consolidación de la ciudadanía social. Esto es lo que distingue a la sociedad salarial de las sociedades capitalistas que la precedieron: era una sociedad que operaba una solución más sólida a la cuestión social.

El problema de la integración remite al problema de la cuestión social. Según R. Castel ésta se resume como “una aporía fundamental en la cual una sociedad experimenta el enigma de su cohesión y trata de conjurar el riesgo de su fractura. Es un desafío que interroga, pone de nuevo en cuestión la capacidad de una sociedad (lo que en términos políticos se denomina una nación) para existir como un conjunto vinculado por relaciones de interdependencia” (Castel 1997:20).

En los primeros tiempos de la industrialización, el pauperismo irrumpió como nueva cuestión social. Este problema refería a la miseria a la que ciertos sectores de la población eran condenados por el nuevo modo de producción, pero también involucraba una mirada de desaprobación moral del comportamiento de estas capas más bajas de la sociedad. Ante esta situación, las elites asumieron un rol tutelar con respecto a las capas sociales menos beneficiadas y encararon una política de beneficencia sin la intervención del Estado (Castel 1997). Por eso esta etapa se define en relación a la problemática de la cuestión social por la existencia de una *política sin Estado*, pues en ella primó un enfoque liberal de la cuestión social, que se basaba en estrategias y mecanismos de corte filantrópico.

Sin embargo, como señala R. Bendix, a medida que las transformaciones introducidas por la industrialización avanzaban, “los cambios socioeconómicos ejercían un hondo efecto en la estructura política” (Bendix 1974: 67), a través de las demandas de igualdad de derechos ciudadanos por parte de las clases bajas. Así, “en los incipientes Estados nacionales de Europa occidental el problema político fundamental era la posibilidad de adecuarse a la protesta

social mediante la ampliación de la ciudadanía a las clases bajas, y en qué medida hacerlo” (Bendix 1974: 61).

Frente a este contexto, el modo de intervención liberal en la cuestión social comenzará a transformarse para dar lugar al propio de la sociedad salarial (Castel 1997). Aquí, el Estado social asumía un rol protector, constituyéndose en el garante de la propiedad transferida, que constituía una propiedad de tipo diferente a la privada bajo la órbita del Estado creada a partir de la retención automática de aportes. De este modo surgía la seguridad social, basada en la transferencia de la propiedad por medio del trabajo y regulada por el Estado. La seguridad social ligó sustancialmente trabajo con seguridad, pues el estatuto de asalariado aseguraba las protecciones que anteriormente solo se vinculaban con el estatuto de propietario. El seguro social, no sólo proporcionando seguridad material sino fundamentalmente inscribiendo al beneficiario en un orden de derecho, operó como la vía para la resolución de la cuestión social dentro de la sociedad salarial.

Es en este contexto en el que se inscribe el modelo de ciudadanía cuya conceptualización T. H. Marshall sistematizaría en sus conferencias. Uno de sus méritos básicos fue establecer el carácter multidimensional de la ciudadanía, señalando que como mínimo se componía por tres elementos: el civil, el político y el social (Nun 2002). Esta subdivisión del status ciudadano en tres dimensiones implicaba la idea de que el pleno desarrollo de la ciudadanía suponía la correalización de las mismas. Los derechos sociales, núcleo central de esta conceptualización, surgieron después de la Primera Guerra Mundial, cuando como sugiere Marshall, quedó demostrado que el gobierno no podía mantenerse ajeno a las disputas industriales.

La tesis central del desarrollo de Marshall puede resumirse en este pasaje: “la ciudadanía es una condición otorgada a aquellos que son miembros plenos de una comunidad. Todos los que poseen la condición son iguales con respecto a los derechos y deberes de que está dotada esa condición (...) El impulso a avanzar por el camino así trazado es un impulso hacia una medida más plena de igualdad, un enriquecimiento de la materia con la que está hecha la ciudadanía y un incremento en el número de aquellos a los que se otorga la condición” (Marshall 2005: 37).

Entonces, la ciudadanía es una vía de integración a una comunidad a través de derechos y deberes iguales, y no sólo esto, sino que también nos advierte de una dinámica expansiva, que apunta a incluir a cada vez más personas en esta condición ciudadana, que tiene como resultante una tendencia resultante de elevación y una igualación en las condiciones de vida de la población en general.

Es lícito en este momento preguntarse por los límites a la integración social, y no pasar por alto el hecho de que estamos considerando el concepto de ciudadanía propio de una sociedad cuyo sistema económico es por esencia productor de desigualdades. El concepto de ciudadanía está atravesado por la tensión entre los planos de lo formal y lo sustantivo. Como señalaba Marx en *Sobre la cuestión judía*, en la sociedad capitalista existe una separación ficticia entre la esfera pública y la privada, entre la sociedad civil y el Estado político. Esto se traduce en la contradicción de la emancipación política, pues la emancipación política no implica la emancipación humana. Un hombre puede estar emancipado políticamente conservando todas las ataduras propias de la sociedad civil, como las desigualdades de clase, culturales, religiosas, etc. En este Estado capitalista, según G. O'Donnell (1978), la ciudadanía es una mediación entre Estado y sociedad, y como todas estas mediaciones, actúa velando los clivajes de clase, relega a la sociedad civil a lo privado y principalmente a lo económico. El Estado capitalista sitúa el fundamento de su poder en algo que le es externo, porque pretende ser neutral y no estar cruzado por las dinámicas de clase.

Las consideraciones que expusimos brevemente están en un plano que en nuestro trabajo funcionará como supuesto. La ciudadanía se encuentra inmersa y es producto mismo de un sistema de clases, una esfera formal en la que todos podemos sentirnos iguales y que conduce a la legitimación de otro tipo de desigualdades en el ámbito privado. Sin embargo, queremos reconocer que más allá de que la titularidad de los derechos es formal, en la definición sustantiva de esos derechos intervienen luchas políticas, sociales y culturales, que les otorgan contenido histórico e implican un determinado orden social, generando ganadores y perdedores, incluidos y excluidos. Como señala E. Jelin, la ciudadanía es “una práctica conflictiva vinculada al poder, que refleja a las luchas acerca de quienes podrán decir qué, al definir cuáles serán los problemas comunes y cómo serán abordados” (Sojo 2002:26).

No reconocer esta distinción nos conduciría a obviar el contenido histórico de la ciudadanía. Al revés, nosotros comenzaremos analizando el sentido del contenido del status de ciudadanía en el Estado de Bienestar, para luego analizar sus transformaciones en la actualidad. En el transcurso de más medio siglo podemos reconocer configuraciones y reconfiguraciones, cargadas de luchas sociales y políticas y de transformaciones culturales, ligadas a distintos modelos de Estado y de sociedad.

Para nosotros, y ésta es la línea que seguiremos a lo largo del trabajo, la noción de ciudadanía integra dos aspectos fundamentales. Por un lado, ser ciudadano significa ser poseedor de un haz de derechos y obligaciones, que define un status legal. La ciudadanía es el *derecho a tener derechos* (Ansaldi 1998). Esta posesión de derechos y obligaciones está basada en un

criterio de igualdad, noción que se instaura con la Revolución francesa, y que funda la noción moderna de ciudadanía en la cual todos los ciudadanos son portadores de iguales derechos que el Estado debe respetar. El presupuesto en que descansa este concepto de ciudadanía es una sociedad de individuos libres, autónomos e iguales ante la ley (Quiroga 1998).

En otro sentido, la ciudadanía representa un vínculo social, que implica pertenecer a una comunidad política en particular y ser miembro pleno de ella². Una comunidad política es, en palabras de Weber, “aquella cuya acción consiste en que los partícipes se reserven la dominación ordenada de un ‘ámbito’ (no necesariamente constante en absoluto y delimitado con fiijeza, pero si delimitable de algún modo) y de la acción de los hombres situados en él de un modo permanente o sólo provisional, teniendo preparada para el caso la fuerza física, normalmente armada” (Weber 1996: 661). La comunidad política plantea exigencias a los miembros que la integran, quienes se orientan a cumplirlas porque saben que existe la posibilidad de la coacción física. Pero además, en el caso de las asociaciones políticas modernas, cuentan con la creencia de sus componentes en la *legitimidad* de la acción comunitaria que ésta encara. La ciudadanía expresa así identidad y remite a un lazo social, constituyéndose en mecanismo de integración. Implica una particular relación entre los individuos y el Estado.

2. La ciudadanía en la Argentina del Bienestar³: la estructuración de un modelo y las bases de una fragmentación.

Pasaremos ahora a considerar los conceptos de Estado de Bienestar y ciudadanía en el contexto argentino. Para esto tendremos en cuenta las características particulares de la denominada matriz sociopolítica⁴ estadocéntrica. Siguiendo a M. Cavarozzi, las principales características de esta matriz son una estrategia económica hacia adentro, basada en la

² Entre otros, ver KYMLICKA, H. y NORMAN, W. (1997), “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía” en *La Política, Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad*, N°3, pag. 5, y PORTANTIERO, J.C., (2003), “Ciudadanía y calidad de la democracia”, en *Cuestiones de Sociología*, n°1, Depto. de Sociología, FAHCE, UNLP, Ediciones Al Margen, pag. 70.

³ Podría plantearse una dificultad en la misma denominación del Estado argentino a partir de mediados de la década de los '40 como Estado de Bienestar. Hay quienes, como L. Golbert (1988), son reticentes a otorgarle este rótulo. Golbert elige denominarlo *Welfare a la criolla*, basándose en las distancias que presentó el Estado peronista con respecto a sus contemporáneos europeos, entre otras razones por su política social corporativa y particularista y por la exclusión de los partidos políticos en la definición de las políticas sociales, siendo aquí solo fruto de la negociación bilateral gobierno-representantes gremiales. Sin embargo, nosotros preferimos avanzar manteniendo este término y considerar al Estado desde mediados de la década del 40 como un Estado de Bienestar pues, a pesar de las diferencias con los modelos europeos, mantuvo el carácter esencial de compromiso político ente trabajo y capital.

⁴ Recordemos que una matriz sociopolítica, según M. Cavarozzi, “se refiere a relaciones entre el Estado, una estructura de representación o un sistema de partidos políticos (para agrupar demandas globales e implicar políticamente a sujetos) y una base socioeconómica de actores sociales con orientaciones y relaciones culturales (lo que incluye la participación y diversidad de la sociedad civil fuera de estructuras estatales formales), todo ello mediado institucionalmente por el régimen político” (Garretón et al.2004: 17).

industrialización por sustitución de importaciones y el significativo rol del Estado, cuyo modelo sociocultural fue la noción de proyecto nacional, sostenida por una visión de cambio social encauzado por una práctica política revolucionaria, y en la que el régimen político que medió entre sus componentes se basó en un *estado de compromiso*, que implicaba acuerdos entre distintos actores sociales, como los trabajadores industriales, las clases medias y las distintas fracciones de la burguesía.

Como lo expresa su nombre, en esta matriz es central rol del Estado. El Estado no sólo intervino en la economía sino que se constituyó en el mecanismo privilegiado a partir del cual los actores construían sus identidades y negociaban entre sí sus intereses y sus valores. La política tenía como una de sus tareas principales la *articulación y gestión segmentada de las demandas sectoriales*, pues los agentes políticos eran los encargados de gestionar, de una manera particularista, las demandas ya sean individuales o colectivas. Fue así que la política penetró casi todas las esferas de la vida social.

2.1 El peronismo y la consolidación de la ciudadanía como sistema de integración

A través de la consolidación de los derechos sociales y su extensión a la gran mayoría de la población, el Estado peronista inauguró una etapa en la que la ciudadanía se constituiría como un sistema de integración, la cual se verificó especialmente en dos niveles: en el nivel *político*, en una integración de los trabajadores como fuerza social y política en la comunidad política nacional y en el nivel *social*, a partir de la sanción legal y la garantización de hecho de un número extendido de derechos sociales⁵.

Hay ciertos puntos en el proceso de gestación y consolidación del peronismo que actuarán luego como marca de origen en el modelo de ciudadanía. Según Torre (1998), el peronismo fue ante todo un *proceso de cambio político*. La sociedad estaba embarcada ya en un proceso de modernización económica en el que la industria cobraba un papel cada vez más importante. A su vez, grandes contingentes de trabajadores adquirirían una significación creciente al estar ligados a este núcleo dinámico de la economía. Pero permanecían excluidos de la participación, cerrada por un grupo oligárquico que era a su vez Estado y grupo económico dominante. Lo que empezó a vivirse fue entonces una crisis de participación, que situaba en el

⁵ Es importante señalar que las transformaciones que concretó el peronismo fueron en algunos casos la consolidación de tendencias preexistentes. A medida que nuestro país experimentaba una creciente industrialización y urbanización, fueron surgiendo demandas por parte de los sectores populares, a las que el Estado respondió dictando algunas leyes de protección social, la mayoría centradas en el aspecto laboral. Asimismo, siguiendo con los derechos sociales, había una importante antecedente en la Ley 1420 de obligatoriedad, laicidad y gratuidad de la enseñanza primaria, dictada en 1884, durante gobierno de J. A. Roca y por iniciativa de D. Sarmiento. Por último, en términos de ciudadanía política, se había dictado ya la ley Sáenz Peña de 1912 estableciendo el sufragio universal masculino, secreto y obligatorio.

nivel político la confluencia de todos los fenómenos novedosos que cuestionaban al modelo dominante, como la modernización, la movilidad social, y los conflictos del orden del trabajo. Y el nudo en el que convergieron estos conflictos a nivel político fue la cuestión de la ciudadanía: “Hacia el fin de la década del treinta, una cuestión importante en la agenda de la sociedad argentina es la del acceso de los sectores populares y obreros a la ciudadanía industrial, como lo fuera a comienzos del siglo el acceso de los sectores a la ciudadanía política” (Torre 1998: 181).

Entonces, la escena histórica previa al golpe de 1943 describía conflictos e intereses de nuevos sectores sociales que no conseguían articularse frente al cerramiento del sistema político y a la acción del aparato de dominación de los sectores conservadores oligárquicos. La *solución* no podía ser provista desde abajo, donde las fuerzas sociales veían trabada su participación, por lo que el centro desde donde pudo operarse esta salida se trasladó hacia arriba, al nivel del Estado. Desde allí se articuló la apertura a la participación social y política de los sectores excluidos.

Esto tuvo importantes consecuencias en el modo en que iban a asentarse las bases de la ciudadanía, especialmente en el sistema de políticas sociales, pues el movimiento popular se constituyó como resultado de los cambios operados desde la esfera estatal, y no viceversa. Así y todo, el peronismo fue el primer proyecto político que planteó la inclusión no sólo formal sino material de los sectores populares, hasta entonces excluidos de una participación real en la comunidad política nacional. Esta es la clave y el rasgo que distinguió al peronismo con respecto a los proyectos políticos anteriores: “Ampliación de las bases de la comunidad política, consolidación de la autonomía del Estado: he ahí los contornos del proyecto que se propone levantar un verdadero Estado nacional en el lugar ocupado por el Estado parcial y representativo, de la restauración conservadora” (Torre 1998: 187).

Los trabajadores se constituyeron por primera vez en miembros de pleno derecho de la comunidad política nacional. Sin embargo, como ya señalamos, estos sectores accedieron a la ciudadanía en parte subordinados al rol del Estado y a la práctica política. El hecho es que la integración política y la integración social en el peronismo se encuentran íntimamente ligadas. Como sostiene D. James (1990), Perón logró articular el tema de la participación política y la demanda por el reconocimiento pleno de los derechos ciudadanos con la demanda de justicia social, refundiendo el problema de la ciudadanía en un molde nuevo que fue de carácter social. El peronismo combatía contra el liberalismo y su pretensión de definir el Estado y la sociedad civil como espacios aislados. “La ciudadanía ya no debía ser definida más simplemente en función de derechos individuales y relaciones dentro de la sociedad política,

sino redefinida en función de la esfera económica y social de la sociedad civil” (James 1990: 30).

Como decíamos, la ciudadanía en el peronismo no fue sólo un sistema de integración política sino que por sobre todas las cosas fue un sistema de integración social. A partir de la sanción legal de derechos sociales, cristalizada en la Constitución de 1949⁶, y el armado de un aparato estatal-burocrático y sindical capaz de garantizarlos, muchos sectores sociales experimentaron un proceso de integración social sin precedentes.

La extensión de la ciudadanía en este sentido se dio en dos direcciones, que luego veremos fragmentarse en la actualidad. En primer lugar, el peronismo amplió horizontalmente el campo de los derechos ciudadanos, haciendo efectivos y asegurando los derechos sociales. En segundo lugar, el peronismo expandió verticalmente el campo de los derechos, incluyendo e integrando a los sectores populares. Esta fue, en palabras de J.C. Torre y E. Pastoriza (2002), la etapa de *democratización del bienestar*. El bienestar en materia de salud, educación, políticas de vivienda, entre otros campos, se extendió a la gran mayoría de la población y la sociedad argentina se convirtió en una sociedad móvil. El período de ascenso social que inauguró el peronismo hizo realidad las expectativas de integración social de las capas sociales más bajas.

La pieza central de este mecanismo de integración fue el empleo y los derechos ligados a él. Como veremos más adelante, el empleo fue el eje alrededor del cuál se construyó el sistema de seguridad social en Argentina. El Estado, como garante de los derechos sociales, y la red de seguridad social que construyó, se convirtieron en un soporte en el que se apoyaba el desarrollo de la vida cotidiana y que dotaba de seguridad la existencia de los sectores populares, actual y futura. Como señala D. Merklen (1999), la cultura y la forma de socialización de las clases trabajadoras en Argentina se construyeron en torno al trabajo asalariado, articulado con un Estado y sindicatos fuertes. En realidad, era toda una constelación de instituciones, bajo la égida del Estado, que “organizaban la existencia social de los individuos, de modo que en cada una de ellas podía desarrollarse una faceta de la vida cotidiana y los pasajes de una a otra estaban garantizados” (Merklen 1999:14). A través de esta organización el Estado brindaba protección a los individuos y garantizaba la cohesión social.

⁶ En esta Constitución se incluyeron por primera vez los derechos del trabajador, de la familia, de la ancianidad, de la educación y la cultura, así como otros derechos vinculados a ellos o a las bases para su garantía, como los referidos a la función social de la propiedad, la intervención del Estado en la economía, la propiedad estatal sobre las fuentes de energía y los servicios públicos (Armiñana 2001).

2.2. La tensión entre particularismo y universalidad: el sistema de políticas sociales en el Estado de Bienestar argentino.

En esta etapa el modelo de ciudadanía, considerado desde el eje de los derechos sociales, se estructuró en una tensión entre lo universal y lo particular, que marcó fuertemente la socialización y la identidad de las clases populares. Asimismo, la universalización de los derechos no fue total, lo cual marcaba un quiebre en la extensión de la ciudadanía, que se mantenía incipiente, contenido por las barreras del pleno empleo, la prosperidad económica y un gobierno comprometido con el bienestar de las clases populares.

Fue bajo el orden social peronista que se produjo la maduración de las políticas sociales en Argentina. El sistema de políticas sociales, como señalan R. Lo Vuolo y A. Barbeito (1998), se configuró en la dinámica entre un Estado con una matriz política corporativista y una visión instrumentalista del Estado por parte de la sociedad. El corporativismo implicaba que la relación entre Estado-sociedad se diera fundamentalmente a través de la interacción entre poder político y representantes de asociaciones profesionales, que adquirieron el carácter de corporaciones en el sentido de que tenían poder para utilizar los medios del Estado para conseguir sus intereses particulares, participando en la gestión de las políticas públicas. Por otro lado, la sociedad construyó una visión instrumentalista del Estado. El Estado se colocaba en el centro del orden social, como depositario de las demandas sociales y además era el centro desde donde se operaba la satisfacción de esas demandas. La ciudadanía, siendo la contrapartida individual de un régimen democrático, se construye en continuo intercambio con el Estado. Así, en este contexto, la posibilidad de hacer efectivos los intereses no dependió “del poder regulador de una norma de derechos sino del mayor o menor acceso a los círculos de poder político” (Lo Vuolo y Barbeito 1992: 119).

Sin embargo, ciertas áreas de la política social, específicamente en educación y en un segundo plano en salud, y los derechos que estas garantizaban, adquirieron un carácter universal (en parte porque sus bases fueron sentadas con anterioridad). Es por esto que el sistema de políticas sociales argentino fue un híbrido entre el modelo del “seguro social”, asociado a la tradición alemana desde Bismarck y el modelo de “seguridad social” asociado a la tradición laborista anglosajona. El primer modelo limita su cobertura a la fuerza de trabajo asalariada y a los familiares que de ella dependen económicamente. El sistema consiste en diferentes programas que apuntan a cubrir a esa población de determinados riesgos. En cambio, el modelo asociado a la tradición laborista anglosajona tiene un carácter universalista. Pretende cubrir a toda la población sin importar la actividad que realice ni su capacidad contraprestadora. Entonces, “si bien en el cuerpo central predominaba conceptual e

instrumentalmente el modelo del seguro social, existía una visión confusa sobre el alcance ilimitado de la protección pública como resultado de la existencia de políticas de acceso universal. Puede decirse que la noción general era que el Estado debía garantizar los beneficios individuales, fragmentados y diferenciados de todos” (Lo Vuolo y Barbeito 1992:156).

La característica esencial del sistema de políticas sociales en el peronismo residía en que la “<<red de seguridad social>> se sostenía fundamentalmente sobre una <<red de seguridad laboral>>, esto es un amplio espectro de normas que protegía la situación del trabajador en la relación laboral”. Los derechos y obligaciones estaban “normados sobre la categoría de <<trabajador>> (particularmente asalariado) y no sobre la de <<ciudadano>>” (Barbeito y Lo Vuolo 1992:121)⁷. El sistema de políticas sociales se fue construyendo así en la permanente tensión entre una pretensión universalista y una práctica particularista. El casi pleno empleo que se alcanzó durante el peronismo alimentó la ilusión de la universalidad de un sistema de políticas sociales que en realidad estaba basado en la práctica particularista en torno a distintos grupos laborales. Se tendía a pensar que esta universalidad era la suma de los diferentes cuerpos identificados con cada grupo laboral.

El alcance histórico de este modelo no se restringe a los dos primeros gobiernos peronistas, sino que “sienta las bases de esta peculiar dinámica político-administrativa que nutre toda la fase expansiva del Estado de Bienestar argentino” (Barbeito y Lo Vuolo 1998: 189). Fue el modelo de ciudadanía de la matriz estadocéntrica y como tal, se sostuvo durante toda su extensión. Luego de la derogación de la Constitución de 1949 en 1955 a manos del gobierno militar autodenominado *Revolución Libertadora*, los derechos sociales consagrados en aquella fueron incorporados en el artículo 14 bis, con lo cual se estableció la continuidad jurídica de este modelo. Además de perdurar, este modelo se extendió, según explican Lo Vuolo y Barbeito por su propia inercia, que radica en la presión ejercida por los distintos grupos para imitar los beneficios de los más favorecidos. Sin embargo, el hecho de que esta dinámica política se continuara ejerciendo bajo los distintos regímenes autoritarios que sucedieron al peronismo, propició la acentuación de los rasgos más inequitativos y estratificadores del sistema.

2.3. Caer fuera de la red de seguridad laboral: indicios de una fragmentación.

Como señala M. Plotkin (1994), la red de seguridad social que se iba construyendo alrededor de la relación laboral estaba lejos de contener a toda la población. Dada la

⁷ Ver también BELMARTINO, S., LEVÍN, S. y REPETTO, F., (2001), “Políticas sociales y derechos sociales en la Argentina: breve historia de un retroceso”, en Revista Socialis N°5, Homo Sapiens Ediciones, Rosario.

configuración del sistema de seguro social, los ciudadanos que no estaban insertos en la red laboral o los trabajadores que no estaban sindicalizados, tendían a quedarse afuera de la provisión de asistencia y servicios sociales de los sindicatos. Se conformaba así una dualidad en la clase trabajadora.

El Estado también preveía una vía de integración para estos grupos, distinta a la de los sectores integrados al mercado de trabajo formal, basadas en políticas con objetivos difusos y ligadas muchas veces a estrategias clientelísticas (Lo Vuolo y Barbeito 1992). El artífice central de estas políticas fue, durante el gobierno de Perón, la Fundación Eva Perón, que define su rol en este punto débil del sistema. La existencia y la actividad de esta Fundación nos da la pauta de una fragmentación en un modelo de ciudadanía que apuntaba a la universalidad.

Como describe Plotkin, la Fundación funcionaba “como el brazo del gobierno peronista alcanzando sectores dejados afuera del sistema sindical e incorporándolos a la estructura del régimen”. Con estos sectores cumplía un doble rol: por un lado, lograban ampliar las bases de apoyo, balanceando así el peso político de los sindicatos. Y por otro, fue el “sustituto de un sistema de seguro social que el peronismo no fue capaz de crear” (Plotkin, 1994: 223).

Como vemos, aún en el modelo asociado al Estado de Bienestar existió (y existe) un sector de la población cuyo bienestar fue (siempre) un favor más que un derecho. Podemos decir remitiéndonos a Castel, que esta lógica individualizó la asistencia, la cual se realizaba sin la mediación de derechos colectivos. Esta relación asistido-asistente corre el peligro de conducir a lo que el autor señala como una vieja lógica filantrópica, que funciona bajo el lema “promete fidelidad y serás socorrido” (Castel 1997:475).

En definitiva, como señala M. Svampa, en el periodo peronista existieron dos vías diferenciadas pero complementarias de integración social. Una se centraba en la figura del trabajador, y apuntaba a la consolidación de los sectores obreros como fuerza social nacional, sosteniendo la justicia social y la dignidad del trabajo como valores centrales. La otra vía de integración estaba centrada en la figura del pobre, y actuaba vía políticas sociales compensatorias. “La figura del pobre se constituía como una prolongación casi natural de la imagen de “pueblo-trabajador”, pues ahí donde la intervención social del Estado se manifestaba como insuficiente, la beneficencia emergía con el fin de colmar tales vacíos sociales. Pero mientras que el Estado regulador se erigía como mecanismo <<impersonal>> de redistribución, la beneficencia guardaba un carácter personalizado y discrecional” (Svampa 2005, 165-166).

3. El Estado neoliberal, la crisis de la ciudadanía y la desafiliación como nuevos puntos de partida.

Las transformaciones de la matriz sociopolítica en nuestro país a partir de mediados de la década del '70 pueden resumirse como la crisis del modelo societal reconocido como matriz estadocéntrica y el surgimiento, en su lugar, de un modelo neoliberal de sociedad. Se transitó desde un modelo de desarrollo basado en el mercado interno y la industrialización a otro centrado en el mercado externo, la valorización financiera y la tendencia a la primarización de la economía, con una consecuente tendencia a la desindustrialización.

Uno de los aspectos fundamentales de esta transformación es la redefinición en las vías y modos de la integración social. En lugar de una dinámica de integración surge lo que Castel (1997) llama una nueva cuestión social: la desafiliación. Este fenómeno se presenta con mayor crudeza en contextos sociales, como el de nuestro país, marcados por la polarización y fragmentación social. Con la crisis del Estado de Bienestar los marcos colectivos, que estructuraban las identidades sociales e individuales y la socialización de los sectores populares, sufren un proceso de desinstitucionalización. El principal marco colectivo era el propio Estado, que ofrecía protección y seguridad, y brindaba una solución al problema de la integración, convirtiéndose, como señala Castel, en una respuesta a las dificultades y los riesgos de existir como individuos.

La clave para entender este proceso de desafilación se encuentra en la redefinición del papel del Estado frente a la sociedad, que fue el objeto de las reformas practicadas especialmente durante la década de los '90. Como resultado, se fue consolidando una matriz social caracterizada por una fuerte tendencia a la fragmentación social y a la desigualdad. El Estado adquirió así una creciente “incapacidad de comprometerse con grandes segmentos de la ciudadanía y responder a ellos” (Garretón et al. 2004: 141), abandonando definitivamente su papel redistributivo. Como corolario, según M. Svampa, el cambio hacia un escenario neoliberal que otorga primacía al mercado como mecanismo de inclusión trajo como consecuencia la erosión del modelo de ciudadanía asociado al Estado social en nuestro país.

Las reformas en el Estado pueden resumirse, siguiendo a M. Svampa (2005), como: patrimonialismo, asistencialismo y reforzamiento del sistema represivo institucional. El patrimonialismo implica la pérdida de autonomía y de capacidad institucional del Estado frente a los poderes privados, constatado en las privatizaciones (y en la irregular forma de realizarlas). El asistencialismo es la estrategia del Estado para contener la pobreza, distribuyendo planes sociales y ayuda social directa (como alimentos) a las poblaciones más afectadas y en consecuencia, como veremos, movilizadas. Esta estrategia de focalización de

políticas públicas por parte del Estado tuvo como contraparte y se articuló con organizaciones sociales y barriales. Por último, el Estado reforzó su sistema represivo, especialmente apuntando a las capas pobres y tendiendo a criminalizar el conflicto social.

3.1. Crisis y fragmentación de la ciudadanía. Indagando en torno a la nueva configuración de la ciudadanía de los sectores excluidos

Como señala H. Quiroga (1998:25), “la concepción de la ciudadanía que surge con la modernidad, íntimamente asociada al Estado, se encuentra en crisis. Por un lado, desde el punto de vista político, la desconexión entre las bases teóricas de la ciudadanía y las vías prácticas de su concreción se ha puesto de manifiesto en las realidades de la democracia argentina y latinoamericana, cuando se compara el diferente acceso de los ciudadanos al disfrute de bienes, derechos y poder”.

En este nuevo contexto de creciente desigualdad social y pobreza, el modelo de ciudadanía asociado al Estado de Bienestar entra en crisis para dar lugar a una ciudadanía fragmentada. El núcleo de esta fragmentación se encuentra, siguiendo a I. Lewcowickz (2004), en un pasaje en la conceptualización del soporte subjetivo del Estado, que implica el agotamiento de la ficción del ciudadano. La reforma de la Constitución de 1994 produjo una innovación que fue clave para esta transformación: se introdujo por primera vez la figura del consumidor, figura que, al adquirir rango constitucional, pasa a formar parte del contrato social. Ahora la figura del consumidor aparece como un nuevo soporte subjetivo para el Estado compitiendo con el anterior, el ciudadano. Y esto significó, según el autor, el *agotamiento práctico de un modelo de lazo social*. Como correlato de esto, caer fuera de la definición de consumidor implica quedar excluido de esta definición de ciudadanía.

Como fenómeno social, entonces, la desigualdad social cuestiona los principios básicos y fundantes de la democracia y la ciudadanía. Autores como O’Donnell, Quiroga, Portantiero y Nun, entre otros⁸, realizan un aporte crucial para el análisis de estas tensiones, que podrían resumirse en tres núcleos de problemas. En primer lugar, el problema de la fragmentación, que supone el abandono de una concepción unitaria de ciudadanía, basada en la figura del trabajador formal, para pasar a la conformación de configuraciones peculiares de ciudadanía para distintos grupos sociales. La constitución de ciudadanía restringidas cuestiona tres atributos ligados a la ciudadanía clásica. Cuestiona su carácter universal, pues ya no supone que un mismo modelo pueda abarcar al conjunto de la sociedad. Relacionado con esto, supone el abandono de su carácter de mecanismo integrador. Por último, cuestiona el atributo de

⁸ Entre otros, ver PORTANTIERO, J. C. (2003); NUN, J., (1998); QUIROGA, H., (1998); CHERESKY, I., (2001), y O’DONNELL, G., (1997b).

igualdad, pues ahora se profundiza el distinto acceso de cada clase social a los derechos⁹. En segundo lugar, la pobreza, la desigualdad y la fragmentación ponen en cuestión desde distintos niveles a la autonomía de los individuos, supuesto básico del concepto de ciudadanía. Por último, estas transformaciones se traducen en tensiones en el plano de la democracia, cuestionando su calidad institucional.

Sin embargo, además de reconocer las posiciones que representan las distancias entre un modelo de ciudadanía y las limitaciones que imponen fenómenos como la desigualdad social y la pobreza a la concreción práctica de este modelo, es necesario construir conceptos que nos permitan identificar nuevas relaciones, nuevas especificidades e institucionalizaciones que se reconozcan como rasgos positivos y no ya como faltas con respecto a un modelo anterior.

En este sentido seguimos a O'Donnell (1997a), que realiza una crítica a la tendencia presente en la literatura de la transición democrática a considerar las democracias latinoamericanas como democracias aún no consolidadas o pobremente institucionalizadas, como democracias <<incompletas>>. Por el contrario, O'Donnell propone reflexionar acerca de la efectiva institucionalización de estas democracias (o poliarquías), lo cual sólo es posible abandonando el punto de vista de los parámetros de sus reglas formales. Justamente, porque lo que presentan las democracias en cuestión es *otra institucionalización*, partiendo de la concepción de institución como “un patrón regularizado de interacción que es conocido, practicado y aceptado (si bien no necesariamente aprobado) por actores que tienen la expectativa de seguir interactuando bajo las reglas sancionadas y sostenidas por ese patrón” (O'Donnell 1997a:310).

Creemos que esto mismo sucede con las consideraciones acerca de la ciudadanía. Si detenemos nuestro análisis en posiciones normativas nos impedimos de ver que de hecho existen reglas y modelos de ciudadanía, entendida como forma de vinculación de los ciudadanos con el Estado y de los ciudadanos entre sí. Como sostiene O'Donnell, “se podría definir esta situación de forma negativa, en términos de la falta de adecuación entre las reglas formales y el comportamiento observado. Pero (...) esto no nos exige de estudiar las reglas que efectivamente se siguen” (O'Donnell 1997a:317).

Siguiendo el camino propuesto por O'Donnell, comenzaremos analizando los modelos de ciudadanía restringida que construye Svampa. Según la autora “el proceso de desregulación e individualización no solo significó el declive y la fragmentación (política y social) de la ciudadanía, sino también la legitimación generalizada de modelos de ciudadanía restringidos,

⁹ En este punto pueden recuperarse los conceptos *déficit de ciudadanía* (Quiroga 2006) y *ciudadanía de baja intensidad* (O'Donnell 1993).

que no poseen un alcance universalista ni aspiraciones igualitarias” (Svampa 2005:79). Estas ciudadanía restringidas se asentarán en tres ejes diferentes: la propiedad, el consumo y la autoorganización colectiva. Se consolidan así tres figuras de ciudadanía diferenciados para cada sector social. Todos estos modelos significan el eclipse del modelo de ciudadanía social consagrado en el artículo 14 bis de la Constitución. En esta diferenciación ocupa un rol central la degradación de los servicios públicos prestados por el Estado, esencialmente seguridad, educación y salud y la dinámica de privatización de los mismos. “Convertido en valor de cambio, el acceso a las diferentes calidades de servicios señala las oportunidades de vida mientras que marca la emergencia de nuevas fronteras sociales, impulsando el desarrollo de categorías heterogéneas de ciudadanía” (Svampa 2005:82).

A grandes rasgos, en correspondencia con el eje de la propiedad tenemos el modelo patrimonialista, que es el tradicionalmente ligado con el régimen liberal. Se asienta en dos ejes fundamentales: la idea del ciudadano propietario y la autorregulación como base de la autonomía individual, y se adjudica a quienes poseen los recursos materiales y simbólicos para encarar estos preceptos. En segundo lugar, tenemos el modelo del ciudadano consumidor, que se basa en el eje del consumo. Svampa distingue dos subespecies en este modelo: el consumidor puro y el consumidor-usuario. El primero fue la base del modelo neoliberal, porque estaba ligado al modelo de la convertibilidad y “proponía una suerte de inclusión preferencial a través del consumo” (Svampa 2005:83). El modelo del consumidor-usuario adviene una vez agotado el del consumidor puro y el modelo de la convertibilidad. El ciudadano-usuario, como usuario de bienes y servicios, tiene derecho a ser protegido en su salud, seguridad e intereses económicos, a la educación para el consumo y podrá, mediante mecanismos institucionales, defender estos intereses de consumidor.

El tercer modelo, denominado *participativo-asistencial*, es el que resulta de mayor importancia para nuestro análisis. En este esquema, el modelo participativo-asistencial es el modelo de ciudadanía restringida que abarca a quienes no tienen los recursos materiales y simbólicos para afrontar la autorregulación de los individuos que demanda el modelo neoliberal y en su lugar deben apoyarse en la autoorganización comunitaria. Es la figura de ciudadanía reservada, en definitiva, a los excluidos en el modelo neoliberal.

La nueva configuración de la ciudadanía de los sectores populares se estructura desde nuestro punto de vista alrededor de los siguientes ejes: en primer lugar, política focalizada en lugar de derechos, en segundo lugar, participación en organizaciones sociales exigida como contrapartida de la ayuda social (asegurando la inserción del Estado a nivel microsocio), por último la territorialización de la ayuda y la participación, donde parece haber lugar para tanto

para el clientelismo como para la acción colectiva autónoma. El conjunto de estos cambios se traduce en transformaciones en las identidades de los sectores populares. Consideremos con mayor detalle estos ejes.

3.1.1. Política focalizada en lugar de derechos

Existen transformaciones que operan en la ciudadanía el pasaje de políticas sociales orientadas a la garantía de derechos universales, a una nueva forma de intervención social del Estado basada en políticas focalizadas. Estas nuevas transformaciones estructurarán de una forma diferente la relación entre sectores populares y Estado, sellando su inclusión <<como excluidos>> y configurando de una manera peculiar su ciudadanía.

A partir de los años '80 se opera, siguiendo a Merklen, un cambio en el modo de concebir la cuestión social, tanto en Argentina como en América Latina. Se transita de la concepción de la cuestión social definida en torno a la problemática del trabajo, a un “corrimiento de la problemática del trabajador hacia la del pobre” (Merklen 2005:103). Las problemáticas sociales comenzaron desde entonces a ser conceptualizadas fundamentalmente como problemas de <<pobreza>>, lo que coincidió con la crisis de la problematización de la sociedad desde la óptica de la lucha de clases, que había sido muy fuerte en América latina en los años anteriores¹⁰. Las <<cuestiones sociales>> se empezaron a ver en términos puramente estadísticos, despojándolas de su costado político y especialmente apartándolas de la esfera del trabajo. En esta reorientación tuvieron un lugar privilegiado los organismos internacionales (como el Banco Mundial y BID entre otros), a través de sus esfuerzos por construir una política pública transnacional basando sus estrategias en el concepto de *lucha contra la pobreza*. Estos organismos intervinieron no sólo desde las definiciones conceptuales a la hora de encarar las políticas sino también directamente en su financiamiento.

Surgió así, de acuerdo a Merklen, un nuevo sistema de acción en torno a las políticas sociales, integrado por tres actores principales: los organismos internacionales, el Estado y las organizaciones sociales y barriales. Este sistema de acción es muy distinto al que prevaleció durante la expansión del Estado social en nuestro país, basado en la acción conjunta del Estado y los sindicatos. En este pasaje, la cuestión social deja de ser prerrogativa de los Estados nacionales y objeto de una política nacional, para pasar a ser un área con creciente intervención, especialmente en términos de imposiciones, de organizaciones internacionales.

En este nuevo esquema, el Estado desempeña su rol en términos de focalización, abandonando pretensiones universalistas para dirigir sus acciones a sobre las categorías de

¹⁰ Nos referimos a los análisis basados en conceptos como la marginalidad, la dependencia, la economía informal.

pobres más afectadas por las consecuencias del modelo neoliberal. “Por focalización se entiende la orientación de las políticas sociales hacia distintos grupos que deben asistirse y sobre los diferentes tipos de problemas sociales asociados a la pobreza” (Merklen 2005:125). La focalización de las políticas va acompañada de una tendencia a la descentralización, que consiste en el traspaso a niveles de decisión locales las responsabilidades de las que antes se hacía cargo el gobierno nacional. Esta tendencia provee de un marco de posibilidad a la política focalizada, pues para focalizar la acción antes debe ser posible delimitar el espacio de acción y decisión a un área territorial concreta y limitada.

Según Svampa, el modelo neoliberal inauguró un nuevo modelo de gestión a nivel estatal, basado en tres presupuestos “la división del trabajo político por medio de la profesionalización de las funciones, la política de descentralización administrativa y la focalización de la ayuda social” (Svampa 2005:184). A partir de estos tres ejes se estructuró la nueva relación del Estado con las organizaciones sociales. “Así, el pasaje de la fábrica al barrio se fue consolidando a través de la articulación ente descentralización administrativa, políticas sociales focalizadas y organizaciones comunitarias, lo cual trajo consigo una reorientación de las organizaciones locales” (Svampa 2005:184). Veamos ahora más en profundidad esta vinculación entre políticas focalizadas y participación.

3.1.2. Participación y territorialización. Las vías de integración política y social.

Consideremos ahora conjuntamente los ejes de la participación y la territorialización, pues son dos ejes que como veremos se refuerzan mutuamente en este esquema. En el nuevo sistema de acción, la articulación con los sectores populares demanda su participación, lo que deriva en la constitución de una nueva relación política entre estos sectores y el Estado. En la redefinición de los papeles en torno a la implementación de las políticas sociales, las ONGs y las organizaciones barriales y sociales adquirieron un rol cada vez más importante y ampliaron su campo de acción y su participación en la implementación de las políticas sociales.

El hecho de que las políticas focalizadas demanden participación y autoorganización de estos ciudadanos, “los hace entrar (...) en relación directa con las modalidades de la movilización colectiva” (Merklen 2005:111). Y el barrio se convierte en el espacio natural para su desarrollo, pues la descentralización y focalización de las políticas sociales condujo a la *territorialización del acceso a la ayuda social*.

El barrio entonces se posiciona cada vez más como el espacio natural de acción y organización y se convierte en el lugar de interacción de los distintos actores sociales. Es

desde este espacio que se estructura la relación entre los individuos y la sociedad, porque las organizaciones barriales demandan la conexión de las instituciones estatales con el barrio, especialmente en busca de ser abastecidos de servicios públicos. Las distintas instituciones del barrio, como la escuela, la iglesia, el comedor, “permiten el paso de individuos del marco local a la sociedad y la integración del barrio a ésta a través de la ciudad” (Merklen 2005:163). La participación desde el barrio, como modo de acción sobre el sistema político, se convierte en una práctica constante dada la permanente irregularidad con la que los habitantes acceden a los bienes y servicios que el Estado distribuye. De alguna manera los pobres están <<condenados a la participación>> y esta participación constante es la fuente de la politicidad de base territorial. En el barrio se va estructurando la politicidad de los sectores populares. Como señala Merklen (2005:142), “tres primeros factores empujan así a la movilización colectiva sobre la arena pública. En primer lugar, la insuficiencia de sus ingresos, o cual los vuelve dependientes de los recursos cuyo acceso requiere de un paso obligatorio por el sistema político (donde son controladas las instituciones que monopolizan esos recursos). Después, una distribución de productos y un abastecimiento de servicios efectuados siempre por debajo de las necesidades, lo que obliga a estar perpetuamente en busca de alguna cosa. Finalmente la dificultad –más aún, la imposibilidad- de inscribir las formas de acceso al Derecho, lo que las obliga a una negociación constante con las administraciones y las autoridades”.

A la vez, el barrio actúa como una red frente a la desinstitucionalización y la pérdida de marcos colectivos, constituyéndose en una vía de integración social. “Allá donde las formas de integración secundaria (es decir, institucionalizadas) fallan o no están lo suficientemente desarrolladas, lo local aparece como el marco natural de tejido de diversas modalidades de solidaridad” (Merklen 2005:137). Merklen, retomando a Castel, señala que es el barrio el que provee a estos individuos de los soportes necesarios para su integración, constituyéndose así en “la base principal de la estabilización de la experiencia” (Merklen 2005:182). Sin embargo, las formas de solidaridad que se construyen en el barrio no involucran necesariamente una valoración positiva, sino que simplemente son “un sistema de intercambios y de participación estructurada por normas locales” (Merklen 2005:139), que habitualmente se ve atravesado por relaciones de dominación.

Como reflexión final, queremos sintetizar las limitaciones que este modelo de ciudadanía presenta. Estas pueden resumirse en dos: la imposibilidad de traducir beneficios en derechos, y las limitaciones de la territorialidad como para asegurar una integración social y política plena. La primera se refiere al hecho de que la distribución de los recursos del Estado hacia

los sectores populares se hace a partir de políticas difusas, de corto plazo, muchas veces en forma de <<proyectos>>, a cambio de la participación de sus destinatarios. Y estas peculiaridades en la consecución de obtener beneficios sociales condicionan el status que adquieren esos beneficios. La gran diferencia entre derechos como conquistas sociales y los beneficios obtenidos como resultado de los programas, proyectos o redes clientelares, es que estos últimos no pueden considerarse duraderos, pero además su ausencia no puede reclamarse en el campo de lo legal, de los derechos. Se instala así una lógica que estructura la participación de los sectores pobres y realimenta continuamente la compulsividad en la participación. Por otro lado, y aquí reside la segunda limitación, la inscripción territorial tiene límites, pues los lazos de solidaridad que se crean al interior del barrio no son suficientes para que estos individuos se integren en condiciones iguales a la sociedad, porque los recursos, materiales y objetivos, que presupone una integración real no pueden hallarse por completo en el acervo que procura el barrio. Por último, el barrio no sólo es una fuente de integración insuficiente, sino que la dupla participación-territorialización conduce a la literal *territorialización* de sus habitantes, en el sentido de fijarlos al territorio apartándolos de otras fuentes de integración a las que acceden ciudadanos de otras clases sociales.

Bibliografía

- ANSALDI, W.**, (1998), “Disculpe el señor, se nos llenó de pobres el recibidor”, en *Estudios Sociales*, Año VIII, Nº14, 1º semestre de 1998, Santa Fe.
- ARMIÑANA, E.** (2001), “Los derechos sociales en la Constitución Argentina y su vinculación con la política y las políticas sociales”, en ZICCCARDI, A. (comp.), *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía*, CLACSO, Bs. As.
- BARBEITO, A. y LO VUOLO, R.** (1992), *La modernización excluyente. Transformación económica y Estado de Bienestar en Argentina*, UNICEF/CIEPP/Losada, Bs. As.
- BARBEITO, A. y LO VUOLO, R.** (1998), *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*, 2da. Edición, Miño y Dávila / CIEPP, Bs. As.
- BELMARTINO, S., LEVÍN, S. y REPETTO, F.**, (2001), “Políticas sociales y derechos sociales en la Argentina: breve historia de un retroceso”, en Revista Socialis Nº5, Homo Sapiens Ediciones, Rosario.
- BENDIX, R.** (1974), *Estado nacional y ciudadanía*, Amorrortu editores, Buenos Aires.
- CASTEL, R.**, (1997) *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Paidós, Bs. As.
- CHERESKY, I.**, (2001), “Hipótesis sobre la ciudadanía argentina contemporánea”, en Cheresky, I. y Pousadella, I. (c), *Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*, Paidós.
- GARRETÓN, M. A. et al.**, (2004), *América Latina en el siglo XXI. Hacia una nueva matriz sociopolítica*, LOM Ediciones, Santiago de Chile.
- GOLBERT, L.** (1988), “El welfare a la criolla”, en *La Ciudad Futura, Revista de Cultura Socialista*, Nº12, septiembre-octubre 1988, Bs. As.

- JAMES, D.** (1990), *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina. 1946-1976*, Editorial Sudamericana, Bs. As.
- KYMLICKA, H.** y **NORMAN, W.** (1997), “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía” en *La Política, Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad*, N°3, Ciudadanía. El debate contemporáneo, Octubre 1997.
- LEWKOWICZ, I.** (2004), *Pensar sin Estado. La subjetividad en la era de la fluidez*, Paidós, Bs. As.
- MARX, K.**, (2004), *Sobre la cuestión judía*, Prometeo Libros, Buenos Aires.
- MERKLEN, D.**, (1999) “La Cuestión Social en el Sur desde la Perspectiva de la Integración. Políticas sociales y acción colectiva en los barrios marginales del Río de la Plata”, Centro de Documentación en Políticas Sociales, Documentos, N° 20, GCBA, Bs. As.
- MERKLEN, D.**, (2005) *Pobres ciudadanos: las clases populares en la era democrática 1983-2003*, Gorla, Bs. As.
- NUN, J.**, (1998), “La ciudadanía política no está asegurada si no se dan determinadas condiciones sociales”, entrevista realizada por H. Quiroga y O. Iazzetta, en *Estudios Sociales*, Revista Universitaria Semestral, Año VIII, N°14, 1° Semestre de 1998, Santa Fe.
- NUN, J.**, (2002) *Democracia ¿Gobierno del pueblo o de los políticos?*, FCE, Bs. As.
- O'DONNELL, G.** (1978) “Apuntes para una teoría del Estado”,
http://www.preac.unicamp.br/arquivo/materiais/txt_apoio_odonnell.pdf
- O'DONNELL, G.**, (1993), “Estado, democratización y ciudadanía”, en *Nueva Sociedad*, n°128, Ed. Nueva Sociedad, Caracas.
- O'DONNELL, G.**, (1997a), “Otra institucionalización”, en *Contrapuntos: ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Paidós, Bs. As.
- O'DONNELL, G.**, (1997b), “Pobreza y desigualdad en América latina: algunas reflexiones políticas”, en *Contrapuntos: ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Paidós, Buenos Aires.
- OFFE, C.**, (1990) “Algunas contradicciones del moderno Estado de bienestar”, en *Contradicciones en el Estado de bienestar*, Alianza, México.
- PASTORIZA, E.** y **TORRE, J.C.**, (2002) “La democratización del Bienestar”, en *Nueva Historia Argentina, Tomo 8: Los años peronistas*, dirigido por J. C. Torre, Editorial Sudamericana, Bs. As.
- PLOTKIN, M.**, (1994), *Mañana es San Perón. Propaganda, rituales políticos y educación en el régimen peronista (1946-1955)*, Ariel, Bs. As.
- PORTANTIERO, J.C.**, (2003), “Ciudadanía y calidad de la democracia”, en *Cuestiones de Sociología*, n°1, primavera 2003, Departamento de Sociología, FAHCE, UNLP, Ediciones Al Margen.
- QUIROGA, H.** (2006), “Déficit de ciudadanía y transformaciones del espacio público”, en *CHERESKY, I.* (comp.), (2006), *Ciudadanía, sociedad civil y participación política*, Miño y Dávila editores, Buenos Aires.
- QUIROGA, H.**, (1998), “El ciudadano y la pregunta por el Estado democrático”, en *Estudios Sociales*, Revista Universitaria Semestral, Año VIII, N°14, 1° semestre de 1998, Santa Fe.
- SOJO, C.** (2002), “La noción de ciudadanía en el debate latinoamericano”, en *Revista de la CEPAL*, M°76, CEPAL, Santiago de Chile.
- SVAMPA, M.**, (2005) *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*, Taurus, Bs. As.
- TORRE, J.C.**, (1998), “Interpretando (una vez más) los orígenes del peronismo”, en *MACKINNON, M.* y *PETRONE, M.*, *Populismo y neopopulismo en América Latina. El problema de la Cenicienta*, Eudeba, Bs. As.
- WEBER, M.**, (1996), *Economía y sociedad*, FCE, México.