

Pobreza y acceso a las políticas públicas. El caso de los jóvenes en el conurbano bonaerense.

Clemente, Adriana, Molina Derteano, Pablo y Rofler, Erika.

Cita:

Clemente, Adriana, Molina Derteano, Pablo y Rofler, Erika (2014). *Pobreza y acceso a las políticas públicas. El caso de los jóvenes en el conurbano bonaerense. Revista de la Facultad de Ciencias Sociales,, 18-25.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/pablo.molina.derteano/84>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/p4wr/ty0>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

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>.

Pobreza y acceso a las políticas sociales

El caso de los jóvenes en el conurbano bonaerense

POR ADRIANA CLEMENTE, PABLO MOLINA DERTEANO Y ERIKA ROFFLER

Adriana Clemente es licenciada en Trabajo Social, especialista en Políticas Sociales. Profesora regular de la Carrera de Trabajo Social e investigadora del IEALC. Fue vicedecana de la Facultad de Ciencias Sociales (mandato 2010-2014). Codirectora de la revista internacional *Medio Ambiente y Urbanización* (IIED-AL, 1999-2009). Profesora de posgrado en la Facultad de Ciencias Sociales, FADU y UNTREF. Como investigadora, ha dirigido múltiples programas de investigación sobre la problemática urbana con foco en las condiciones de vida de los sectores populares y su transformación. Sus trabajos (artículos y libros) constituyen un aporte específico para el diseño y orientación de las políticas sociales territoriales.

Pablo Molina Derteano es licenciado en Sociología, magíster en Investigación Social y doctor en Ciencias Sociales (UBA). Profesor titular en la Carrera de Trabajo Social y adjunto regular de Metodología en la Carrera de Sociología (Facultad de Humanidades, UNMdP). Investigador y consultor en temas de juventudes, desigualdades sociales y mercado de trabajo.

Erika Roffler es licenciada en Ciencia Política (UB), magíster en Administración y Gerencia Pública (Universidad de Alcalá). Docente de UNTREF y UBA. Actualmente, se desempeña como consultora en gestión y evaluación de programas sociales.

En la última década la disminución de la indigencia y la pobreza es la mejora más significativa que experimentó la sociedad argentina. Salir de una situación de pobreza masiva como la que se vivió hasta mediados de la década pasada, permite reconocer un conjunto de fenómenos que, si bien están derivados de la situación anterior, requieren una atención diferenciada, como son los problemas que se expresan generacionalmente y que aun, con aumentos excepcionales del gasto social no se revierten fácilmente. Es, entre otros, el caso de los jóvenes pobres que en medios urbanos han salido tempranamente del sistema educativo y cuya precaria inserción en el mercado de trabajo, reproduce a largo plazo su exclusión. Se trata de jóvenes cuyas familias alimentaron las estadísticas de pobreza y desocupación por más de dos décadas y que de su infancia recuerdan la única comida caliente del día en el comedor del barrio, así como el miedo que experimentaron encerrados en sus casas

durante los saqueos de 2001.

Como tema de fondo, este artículo problematiza sobre los *factores de accesibilidad* que operan en el campo de las políticas sociales y para ello toma el caso de los jóvenes pobres que habitan en el conurbano. Como premisa se establece que el "sitio" donde se expresa una problemática social es parte tanto del problema como de su posible solución.

El artículo aborda aspectos conceptuales sobre el fenómeno de la accesibilidad y diferentes planos de observación, uno referido al contexto institucional de la provincia de Buenos Aires y el conurbano, y otro referido a los beneficiarios, que en este caso son los jóvenes. Recupera y pone a consideración avances sobre una problemática polémica como es el impacto de las políticas sociales universales en territorios urbanos caracterizados tanto por su densidad poblacional, como por su conflictividad social.



PRISCILA YAZMIN VAZQUEZ

SOBRE LA ACCESIBILIDAD COMO CATEGORÍA DE ESTUDIO

Compartimos la noción de accesibilidad como vínculo que se construye entre los sujetos y los servicios (Stolkner, 2000; Carballeda, 2012; Elizalde y Maglioni, 2013) y que por concepto supone encuentros y desencuentros entre los servicios y los sujetos.

El análisis de la problemática con respecto a la implementación de proyectos concretos permite decir que en torno al concepto de accesibilidad converge tanto la idea de *proceso*, como la de *escenarios* donde se dan esos procesos. El proceso indica algún tipo de secuencia, un trayecto que se da en la interacción que se produce entre los sujetos y las instituciones que prestan un servicio reconocido socialmente. El escenario refiere a las condiciones (físicas, económicas, normativas) en las que se produce la interacción y se determinan las condiciones en que se dan la relación entre el sujeto, la

institución y sus servicios. Entonces, el análisis de la accesibilidad requiere tanto un enfoque diacrónico referido al proceso y su evolución temporal, como sincrónico para captar el modo en que el escenario condiciona ese proceso.

Sobre la accesibilidad como proceso de interacción, señalamos que por su naturaleza la relación entre las personas y los servicios es asimétrica, la determinación principal está en quién ofrece "soluciones", no en quién las demanda. Cuanto mayor es la urgencia, mayor es la asimetría y menor la influencia del usuario en las reglas (normas y procedimientos) de acceso.

El estudio sincrónico de la *accesibilidad* es el más complejo, pues comprende conocer la convergencia de por lo menos cuatro dimensiones (necesidades, expectativas, mediciones y normativas institucionales) que se articulan entre sí y construyen trayectos bajo algunas condiciones de regularidad. A su vez, las dimensiones

► enunciadas responden a dos lógicas dominantes, la de los usuarios y la de los efectores.

Desde la perspectiva de los usuarios, a su vez ubicamos una dimensión *individual* y otra *colectiva*. La individual refiere a las expectativas de satisfacción de los sujetos, que esperan una respuesta para su problema. La colectiva, a las múltiples mediaciones que con diferente grado de organización actúan entre los sujetos y la institución de la política social para organizar las prestaciones. Se trata de un conjunto heterogéneo de organizaciones sociales e instituciones no gubernamentales, cuyo rol y centralidad varía según la mayor o menor cobertura y calidad de los servicios sociales del Estado.

Desde el lugar de los efectores, se ubican dos subsistemas, el plano de las decisiones políticas y técnicas que definen el enfoque, tipo, calidad y cobertura de las respuestas y el de los efectores institucionales que forman parte del dispositivo institucional del Estado, cuya ingeniería cambia según las particularidades del sector (salud, educación, vivienda, etcétera), las determinaciones que toman los decisores y la propia racionalidad de los efectores en los diferentes planos de ejecución que tiene una política social.

El último plano de implementación de una política refiere al momento en que el recurso llega a su población meta, es el más complejo de reconstruir y para la investigación social se constituye en una "caja negra" pasando de los estudios de caso a las generalizaciones, en ocasiones sin mediaciones conceptuales que contribuyan a amplificar y/o profundizar el enfoque de derechos que propician las políticas sociales bajo el paradigma de los derechos sociales.

Como hipótesis planteamos que el contexto de ejecución (geográfico, social, cultural y económico) define cómo se combinan los elementos descriptos, lo que también explicaría por qué la *universalidad* como enfoque de la política social tiene resultados diferentes, aun bajo condiciones institucionales equivalentes.

El caso de los jóvenes pobres, que salieron tempranamente del sistema escolar, ofrece condiciones para pensar cómo se expresa el fenómeno de accesibilidad a los programas sociales en un territorio concreto como es el conurbano.

SOBRE EL CONTEXTO COMO PARTE DEL PROBLEMA

Los resultados de los programas dirigidos a los adolescentes y jóvenes que están fuera del sistema educativo obligan a revisar el diagnóstico de las causas y reproducción de la problemática de abandono y fracaso escolar de los sectores populares de menos ingresos. Los antecedentes que ofrecen los programas de becas de estudio (enfoque selectivo) o de transferencia de ingreso con carga educativa suelen alcanzar resultados entre la po-

blación que se halla en situación de *riesgo educativo*, más que en la que ya se encuentra fuera del sistema.

Un estudio reciente sobre *pobreza persistente* realizado en el conurbano postula que las líneas programáticas que tengan por objetivo intervenir en hogares cuyos miembros sufren condiciones de pobreza y/o indigencia deberían prever insumos en torno a por lo menos tres dimensiones, que son: las condiciones ambientales del hogar y su entorno, la dinámica de los vínculos intrafamiliares y las características y resultado de las prácticas para asegurar un piso de consumo, a las que llamamos de aprovisionamiento. Estas dimensiones se combinan de diferente modo e intensidad en cada familia¹. El estudio entre otras cosas concluye en que el peso (negativo o positivo) del entorno donde transcurre la vida de la familia, crece en la medida que disminuyen los ingresos provenientes del mercado para esa familia, lo que aumenta su dependencia con el Estado y con su entorno: comunitario, familiar, institucional (Clemente, 2012).

Esa ecuación también explica por qué un programa como la Asignación Universal por Hijo (AUH) de carácter universal alcanza resultados diferentes según el contexto donde transcurre la vida de la familia.

En consecuencia el contexto geográfico (económico y social) es parte de la problemática y su abordaje. Dentro de la provincia de Buenos Aires (PBA), la principal jurisdicción del país, el conurbano concentra el 62,5% de la población total de la provincia². Como aglomerado urbano adquiere una importancia significativa no sólo desde el punto de vista de su dimensión poblacional, sino también por la complejidad de su situación social, la estructura y organización de sus 135 gobiernos municipales. Se trata de un territorio densamente poblado, altamente politizado y socialmente segmentado, lo que explica sus niveles de conflictividad con picos dramáticos como los alcanzados durante los estallidos de 2001³.

Cuando en 2003 se inició el ciclo de recomposición social y económica, el conurbano ya se había reconfigurado sobre la base de profundas desigualdades sociales, el deterioro y desprestigio de las instituciones de la política pública (escuela, hospitales, justicia) y la segregación espacial, todos fenómenos de difícil reversión y fuente de las *violencias* que afectan la ampliación del modelo de derechos sociales que se propicia desde la política social.

Hoy, a pesar de los avances en materia de inclusión social, el conurbano presenta grandes desafíos para la agenda social, resultando la problemática de los adolescentes y jóvenes en condición de vulnerabilidad educativa, una de las principales y más complejas de resolver.

EL GASTO SOCIAL COMO INDICADOR DE ACCESIBILIDAD

El análisis de la accesibilidad a los programas y servicios sociales requiere la lectura tanto del enfoque de los

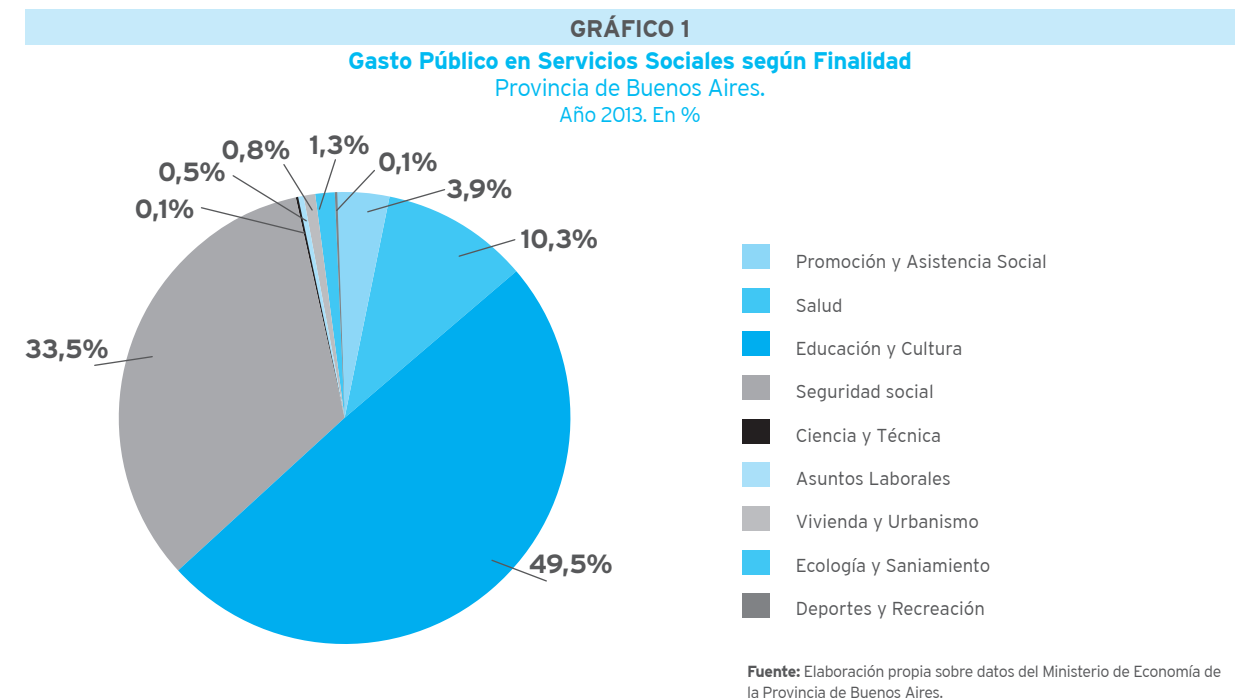
programas sociales como de su efectiva implementación. En este sentido el análisis de la ejecución del *Gasto Público Social* (GPS) es un indicador significativo para inferir cómo desde el origen se concibe el acceso restringido o no a un beneficio social.

En este caso, se comparten algunos datos preliminares sobre la magnitud y evolución del GPS de la PBA destinado a los programas sociales para familias en situación de pobreza y vulnerabilidad social para el período 2007-2013⁴.

El análisis corresponde a los programas sociales que se ejecutan desde el nivel de gobierno provincial por parte del Ministerio de Desarrollo Social (MDS). La serie

analizada, a partir de 2012, registra también el Gasto Público correspondiente a la Secretaría de Niñez y Adolescencia (SNyA), que anteriormente se encontraba bajo la órbita del MDS y que a partir de 2012, adquiere rango ministerial.

En cuanto a la composición del Gasto Público Social de la provincia de Buenos Aires, para el año 2013 la función de Promoción y Asistencia Social (PyAS) que incluye el gasto en programas sociales de estos organismos tiene una significación del orden del 3,9% en el total del Gasto en Servicios Sociales, siendo la principal asignación del GPS provincial el área de Educación y Cultura (49,5%) en segundo lugar Previsión Social y en el tercer lugar, Salud (Gráfico 1).



El MDS de la PBA implementa distintos ejes de política social vinculados principalmente con la asistencia alimentaria (su principal programa social es el Plan Más Vida con sus modalidades de entrega de leche fluida y de tarjeta magnética recargable) destinado a las familias con hijos de hasta seis años a cargo, los comedores escolares así como programas destinados a la promoción de derechos de las mujeres, los adultos mayores y el fortalecimiento de la economía social. Una proporción muy significativa (más del 50%) del presupuesto asignado al MDS provincial se aplica al rubro de la asistencia alimentaria (comedores escolares, hogares, etcétera).

La evolución del GP provincial destinado a los adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad social, en el período 2007-2010 se mantuvo relativamente cons-

tante tal como se evidencia en el Gráfico 2, lo que representó en promedio una incidencia en el total del Gasto del MDS del 2,79% del total de las erogaciones del área.

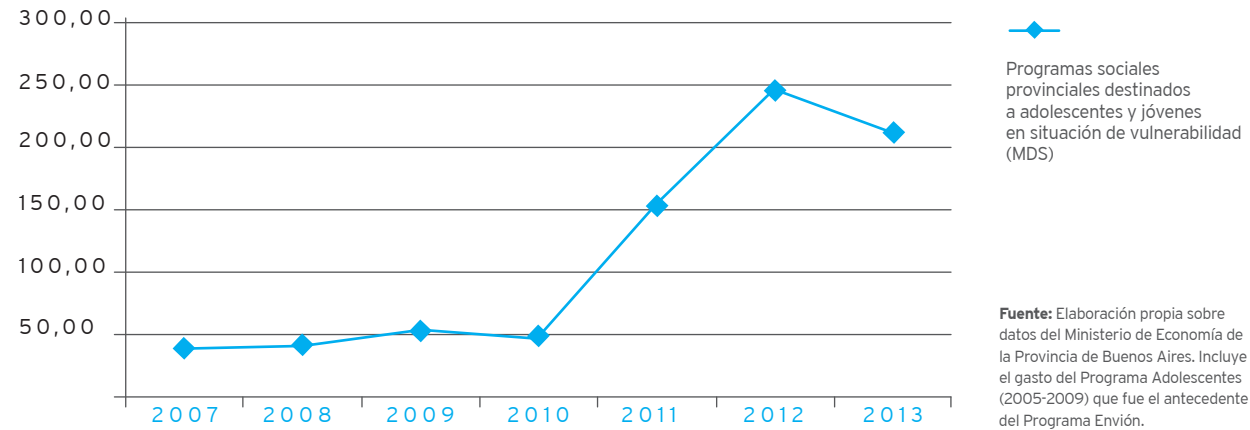
El salto más significativo de la ejecución presupuestaria en este rubro destinado a adolescentes y jóvenes se produce en 2011 siendo alrededor del 217% respecto del ejercicio anterior y manteniendo una tendencia creciente también en el ejercicio 2012, aunque de menor significación.

En este sentido, el año 2012 fue el de mayor significación de la serie analizada en relación a la totalidad del gasto del MDS alcanzando al 8,64% del total.

El inicio del Programa Envión (2009) destinado a adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad social se ve reflejado en un aumento significativo de los recursos destinados al mismo a partir del año 2010 (Gráfico 2). ►

GRÁFICO 2

Programas sociales provinciales destinados a adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad en millones pesos a valor nominal (Provincia de Buenos Aires 2007-2013)



En síntesis, tanto en lo que refiere a la magnitud de los recursos involucrados como a su enfoque y alcance (cobertura de beneficiarios y capilaridad territorial en los municipios del conurbano bonaerense), el Programa Envión constituye una experiencia distintiva que merece ser estudiada en profundidad, tanto por su cobertura, como por su forma de llegada a la población meta a través de redes locales, lo que también explica sus resultados tan heterogéneos según el tipo de participación que tenga el gobierno municipal⁵.

En el año 2012 el Programa había alcanzado a 42.355 adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad llegando a 131 municipios de la PBA. De las 263 sedes en funcionamiento, 136 se encontraban en el conurbano⁶.

Complementariamente la Secretaría de Niñez y Adolescencia (SNyA) es el organismo encargado de la implementación del Sistema de Promoción y Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y del Sistema

Penal Juvenil, lo que involucra distintos dispositivos y programas de promoción, protección y restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes así como los institutos penales juveniles y el sistema de medidas alternativas para adolescentes infractores a la ley penal.

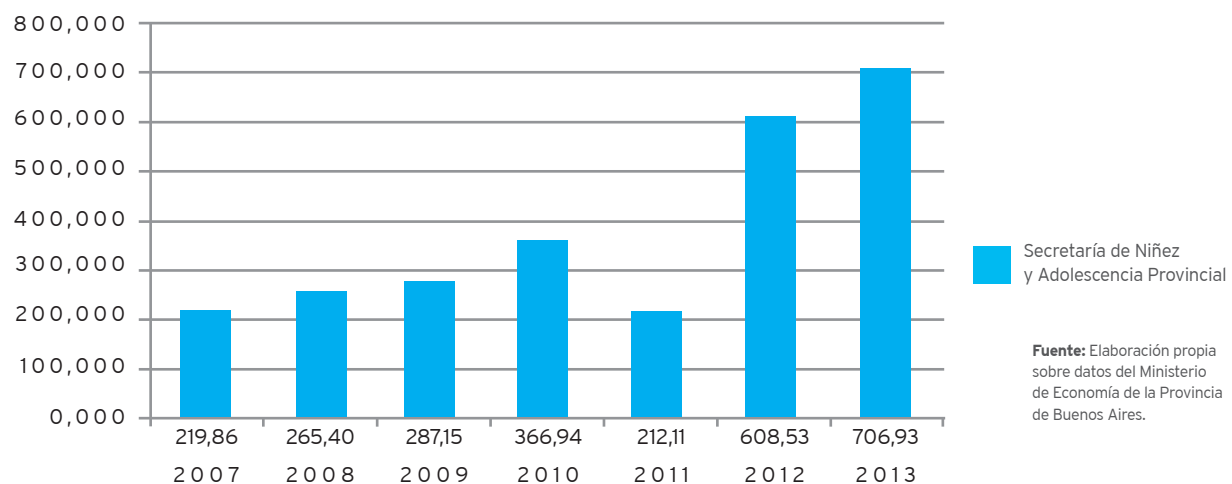
Desde el punto de vista presupuestario, se observa un incremento sostenido de las erogaciones ejecutadas por este organismo en todo el período analizado 2007-2013, con excepción de una baja en el ejercicio 2011.

Ello se debe a la puesta en marcha de la ley provincial N° 13298, lo que implicó mayores requerimientos presupuestarios, como la jerarquización de la Secretaría al rango de Ministerio siendo ambos indicadores de la centralidad que fue adquiriendo el tema en la provincia.

La pregunta que se impone es si ese aumento es suficiente para poner en funciones un sistema que propone un giro sustantivo de enfoque y procedimientos que supone la salida del modelo tutelar a otro de derechos.

GRÁFICO 3

Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires
Ejecución presupuestaria devengado serie 2007-2013
En millones de pesos (valor nominal)



En términos generales, de modo preliminar podemos inferir tres cuestiones que explican los aumentos del GPS para el sector. Estas causas van desde las nuevas iniciativas programáticas, por el cambio de enfoque en el abordaje y por efecto de los procesos inflacionarios que tienen gran impacto tanto en los alimentos, como en los salarios. A su vez la composición del Gasto Público Social muestra el carácter residual que aún tiene la función promoción y asistencia social dentro del Gasto Público Total.

Finalmente se observa que las principales erogaciones se dan sobre fines de la década, al igual que a nivel nacional con la AUH (2009). Como hipótesis podemos establecer que las acciones más importantes, en escala y gasto, se dan una vez que se verifica la falta de impacto de las mejoras económicas en la situación de un importante segmento de hogares con NBI.

SOBRE LOS SUJETOS, SU ENTORNO Y EXPECTATIVAS DE MOVILIDAD

En la línea de indagar sobre la accesibilidad como fenómeno de la política social, cuando traemos la perspectiva de los sujetos es necesario considerar la realidad de los hogares y las múltiples derivaciones que se generan en un contexto de privaciones.

Los estudios sobre vulnerabilidad juvenil no sólo tienden a focalizarse en la franja etaria dejando de lado el hogar, sino que además olvidan la mirada proyectiva. En términos de la organización de la movilidad intergeneracional, donde cobran importancia las dimensiones de ingreso al mercado laboral y de acceso a la educación.

En este sentido, para contextualizar los resultados de los programas sociales dirigidos al sector, se vuelve clave una mirada que ponga en relieve la relación de los y las jóvenes con respecto a su hogar de origen en las dimensiones de educación y participación del mercado de trabajo (Molina Derteano, 2012).

Desde una perspectiva reduccionista se ha caracterizado a la exclusión juvenil en base a la no participación en los ámbitos educativo y/o laboral. En este sentido, aun si se aceptara tal caracterización, resulta interesante observar si esa condición es uniforme con respecto a todos los deciles de ingreso *per cápita* familiar. Es decir, si tal condición puede darse más allá de las condiciones de origen. El cuadro 1 permite observar las chances relativas de convertirse en un joven que no estudia ni trabaja. La relación es bastante contundente. Un o una joven entre 15 y 24 años⁷ que vive en el conurbano bonaerense en un hogar cuyo ingreso *per cápita* familiar lo ubica en el primer decil tiene cinco veces más chances de estar excluido de los campos educativo y laboral que aquellos que se encuentran en el decil más alto. Entre 2003 y 2013, a pesar del crecimiento inédito de la economía, no se modificó sustancialmente esta relación, si bien hay progresos en el resto de los deciles.

CUADRO 1

Comparación de las chances relativas de convertirse en "nini" (ni estudia ni trabaja) entre deciles de ingreso *per cápita* familiar - años 2003 y 2013 (Base decil 10=1).

Decil	Años 2003	Años 2013
1	5,77	5,52
2	4,73	3,33
3	3,57	2,90
4	2,92	3,23
5	4,01	3,31
6	2,63	1,75
7	2,35	1,67
8	1,86	0,61
9	1,22	0,37
10	1	1

Fuente: Elaboración propia (IV trimestre de 2013, EPH). Aglomerado partidos del GBA.

Contrariamente al rol indiscutible que se le atribuye a la educación como factor de movilidad, los estudios especializados demuestran que ante una mayor reproductividad de condiciones desfavorables del hogar, la educación no cumple su rol de mejoramiento de las oportunidades de vida de las nuevas generaciones.

En este sentido, el Cuadro 2 compara los logros educativos de los y las jóvenes entre 19 y 24 años con respecto al máximo nivel educativo del jefe/a (que a su vez sirve como proxy del ingreso del mismo). Los logros son medidos en términos de reproducción o de variación negativa o positiva con respecto al jefe/a. En términos de reproducción, puede observarse que en 2003, la mayor reproducción es justamente en el nivel más bajo (hasta secundario incompleto) donde casi tres de cada cuatro jóvenes entre 19 y 24 años provenientes de hogares con jefes con ese nivel no logran superar la marca del hogar de origen. A su vez, en el año 2013, se observan algunos cambios positivos en la fila de la reproducción, que se reduce casi 7 puntos. Sin embargo, también se evidencia un crecimiento de casi 7 puntos en quienes no logran alcanzar el nivel secundario completo o superior incompleto de sus padres. En ambos períodos se destaca que el porcentaje de jóvenes que en el conurbano no alcanzan el nivel de secundario completo en el grupo estudiado asciende a poco más del 40%.

El crecimiento entre 2003 y 2013 de los jóvenes que no alcanzan el nivel medio de sus padres, entre otras posibles causas, se puede adjudicar a las secuelas de la larga crisis experimentada por la sociedad argentina. En 2001 estos jóvenes cursaban la escuela primaria, cuyas reformas en un contexto de crisis terminal de la economía dejaron sin completar ese nivel a miles de jóvenes. Pasados más de diez años, la terminalidad educativa como principal

CUADRO 2
Relación entre el máximo nivel educativo alcanzado por el/la joven con respecto al nivel educativo del jefe/a
 - Jóvenes entre 19 y 24 años - año 2013.

Valoración del máximo nivel alcanzado	Nivel del/la jefa de hogar						Total
	Hasta secundario incompleto		Secundario completo y superior incompleto		Superior completo y más		
	2003	2013	2003	2013	2003	2013	
No alcanza el nivel del/la jefe/a			35,4%	42,7%	64,6%	57,3%	100%
Reproduce el nivel del/la jefe/a	71,3%	64,4%	27,4%	34,1%	1,2%	1,5%	100%
Supera el nivel del/la jefe/a	97,1%	98,3%	2,1%	1,7%			100%
Total	70,7%	67,2%	20,2%	25,0%	9,1%	7,8%	100%

Fuente: Elaboración propia (IV trimestre de 2003-2013, EPH). Aglomerado partidos del GBA.

- estrategia, sin que medien otras intervenciones de igual o mayor accesibilidad, parece insuficiente.

LA ACCESIBILIDAD DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS BENEFICIARIOS

Desde el punto de vista de los actores, suponemos que hay claves que aún no se logran traducir en la ingeniería de los programas. En el caso de los jóvenes es particularmente visible la dificultad de los programas para llegar a su población meta. Al respecto conviene repasar que ya se sabe que estos jóvenes salieron tempranamente del sistema educativo y que para muchos de ellos la escuela fue la única institución con la que se han vinculado. Su experiencia con las instituciones del Estado es breve y en muchos casos conflictiva, como ocurre con la policía a la que ven como una amenaza por su poder represivo, más que preventivo.

La salida temprana del sistema escolar, según expresan los propios jóvenes se emparenta con la situación del hogar (composición, ingresos, problemáticas de salud de los miembros adultos, etcétera). Al respecto una joven de 18 años con primaria incompleta expresaba que: "Primero me tenía que quedar con mis hermanos, otros días tenía que salir a vender pan con mi mamá. Dejar la escuela es algo que me pasa de a poco, casi sin darte cuenta. Volver es lo más difícil"⁸. Los jóvenes cuando son consultados, a diferencia de lo que muchos suponen, reconocen la importancia de la educación como vector de progreso. Ahora, cuando particularizan su caso, relativizan esas ventajas. Esta supuesta autoexclusión es un punto nodal para el es-

tudio de la accesibilidad desde el punto de vista del actor.

En materia de reinserción educativa, resulta revelador ver cómo se produce lo que podríamos llamar un "trayecto inverso". Esto es, que el joven revalorice la educación después de intentar desempeñarse sin éxito en el mercado de trabajo. El programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (MTySS), así como "Ellas Hacen" y Argentina Trabaja (MDS) dan cuenta de este recorrido, ya que en esos programas de ingreso y capacitación para el trabajo, la terminalidad educativa es el componente con mejores resultados.

En cuanto a la dimensión colectiva, según el marco conceptual propuesto para el estudio de la "accesibilidad", son las organizaciones territoriales las que dan cuenta de cómo es la secuencia del problema en los barrios.

Los dirigentes sociales relatan cómo vieron crecer a los ahora jóvenes y su preocupación por la desprotección a la que se ven expuestos, especialmente los que no asisten a la escuela. Ya en 2008 en un estudio sobre políticas poscrisis que relevó el trabajo de más de 60 comedores comunitarios de dos municipios del conurbano, se constató la preocupación que tenían los dirigentes por el vacío que se producía en sus tareas de cuidado cuando los niños crecían. Prestarles el local para tocar con sus bandas de música, guardarles comida después del almuerzo de los niños, conseguirles el turno en el ginecólogo a las adolescentes, son algunas de las situaciones que los dirigentes sociales ya compartían en ese momento, dando cuenta de la vacancia para el sector que ellos veían (Clemente, 2010).

A lo largo de más de diez años, los comedores comunitarios se fueron institucionalizando, la mayoría

como casas de cuidado infantil (guarderías y jardines) y sólo en algunos casos encontraron apoyo estatal (municipal y provincial) para ampliar sus actividades hacia los adolescente: apoyo escolar, recreación, contención, etcétera (Ierullo, 2013, Bráncoli, 2011).

Son las organizaciones y las ONG las que han construido sistemas de abordaje que luego fueron llevados a los programas de mayor envergadura. Relaciones de proximidad, adhesión por afinidad, recursos artísticos, flexibilidad en la pautas de participación. Todas estrategias que contribuyen al reclutamiento y la permanencia de los jóvenes en los programas que los contienen y buscan proyectarlos hacia el futuro.

NOTAS DE CIERRE

El propósito final de esta reflexión es seguir alimentando conceptualmente la orientación (enfoque e implementación) de las políticas sociales que llamamos de *reparación social* (Clemente, 2013), cuya particularidad es actuar en torno a los daños producidos en la historia reciente.

A pesar de diferentes iniciativas (gubernamentales y no gubernamentales) el caso de los jóvenes salidos tempranamente del sistema educativo y las consecuencias a largo plazo de esa situación, debe problematizarse desde las múltiples dimensiones (individual, familiar y colectiva).

Según las estadísticas disponibles, la exclusión (educativa y laboral) mantiene su vigencia como problema, en franca correspondencia con las privaciones que vivieron estos jóvenes en su infancia. En tal sentido, su situación se explica más en la historia reciente del país que en las trayectorias personales de ellos o de los miembros de sus familias. De cualquier modo la realidad de sus hogares arroja observaciones que en parte confirman la importancia de no desvincular ni conceptual, ni operativamente a los adolescentes y jóvenes de su contexto familiar y comunitario: ser un joven que no participa en el campo educativo y/o laboral sigue estando fuertemente condicionado por el nivel de ingresos del hogar.

Respecto a la accesibilidad como objeto de estudio, en este trabajo se conceptualiza sobre el fenómeno, sus dimensiones y determinantes, tanto institucionales como de los sujetos y su situación en la estructura social. La aproximación al tema arroja que la interacción entre la institución y los destinatarios de su acción es conflictiva pero necesaria. Suponer que las transferencias monetarias actúan *per se*, en casos como el de los jóvenes puede ser una falacia.

La transferencia monetaria, sin duda, actúa fuertemente en el seno de la familia aunque para llegar a los adolescentes son las relaciones de proximidad, la revinculación con adultos confiables, el estímulo de capacidades (creativas, intelectuales) inexploradas, algunas de las claves que en este caso componen el dispositivo de la accesibilidad.

En el caso de los jóvenes la adecuación de la oferta

a su situación familiar y laboral (cuasi adulta) parece ser parte necesaria de la estrategia. Desde el punto de vista de la oferta, estos elementos señalados requieren de erogaciones presupuestarias suficientes y sostenidas en el tiempo. Además de profesionales preparados para el trabajo con estos jóvenes. •

Notas

¹ Proyecto UBACyT MS 04 (2010-2012) "Familiarización del enfoque de bienestar, últimas redes y reconfiguración de la pobreza y la indigencia en medios urbanos". Clemente, A. y Rofman, A. (directores).

² El conurbano bonaerense comprende al conjunto de 24 partidos de la PBA que rodea a la CABA.

³ Algunos indicadores, durante los momentos de máxima crisis posdevaluatoria del año 2002 estimaban que sobre 31 centros urbanos de todo el país existía un 57,5% de pobres. Entre la población de 0 a 14 años el 73,5% era pobre y 41,4 indigente. La misma información señala que el 54,3 por ciento del aglomerado Buenos Aires era pobre y el 24,5 indigente (INDEC, octubre de 2002).

⁴ El GP destinado a programas sociales para las familias y sus miembros en situación de vulnerabilidad se encuentra registrado dentro de la finalidad del Gasto Promoción y Asistencia Social (PyAS), incluida en el Gasto en Servicios Sociales.

⁵ El programa apunta a generar procesos de inclusión social con adolescentes y jóvenes a partir de los 12 y hasta los 21 años. Los distintos componentes del programa se articulan y despliegan en sedes barriales, donde trabaja un equipo técnico, con otros jóvenes referentes del barrio, profesores que brindan apoyo escolar, de oficios, de deportes, de artes, entre otros. Por otro lado, los jóvenes perciben una beca con la finalidad de contribuir a sus procesos de inclusión y terminalidad educativa. Fuente: Informe de Gestión, MDS de la Provincia de Buenos Aires, Año 2012. Si se analiza el incremento cara a cara del período analizado, el mismo es de 1,46 veces.

⁶ Informe de Gestión, MDS de la Provincia de Buenos Aires, Año 2012.

⁷ En los análisis anteriores se utilizó la franja de 20-24, que es la que goza de mayor consenso. Sin embargo, a los fines de este ejercicio también se incluyó a los adolescentes entre 15 y 19 a fin de poder dar cuenta si hubiera participación en el mercado laboral como resultante del abandono escolar o bien la participación en ambas instancias.

⁸ Grupo focal con jóvenes de LM (2009). Cátedra Unesco/UBACyT (SM203).

Bibliografía

Elizalde, Carmen, Maglioni, Carolina (2013). "Las redes como parte de la solución y como problema", en Clemente, Adriana (coordinadora), *Territorios Urbanos y Pobreza Persistente*. Buenos Aires, Espacio Editorial. Clemente, Adriana (coordinadora) (2010). *Necesidades Sociales y Políticas Alimentarias. Las Redes de la Pobreza*. Buenos Aires, Espacio Editorial.

Clemente, Adriana (coordinadora) (2013). "La pobreza como categoría de análisis e intervención", en *Territorios Urbanos y Pobreza Persistente*. Buenos Aires, Espacio Editorial.

Bráncoli, Javier (2011). *Donde hay una necesidad, nace una organización. Surgimiento y transformaciones de las asociaciones populares urbanas*. Buenos Aires, Editorial Ciccus y Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

Carballeda, Alfredo (2012). "La accesibilidad y las políticas de salud", en *Revista Sociedad*. Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

Comes, Yamila y Stolkner, Alicia (2004). "Si pudiera pagaría: Estudios sobre la accesibilidad simbólica de las mujeres usuarias pobres del AMBA a los servicios asistenciales estatales", en *Facultad de Psicología-UBA/Secretaría de Investigaciones/Anuario de Investigaciones*, Volumen XII.

Indec (2010). *Censo*.

MDS de la Provincia de Buenos Aires (2012). *Informe de Gestión*.

Ierullo, Martín (2013). "Cuidado y pobreza persistente: Aportes para el estudio de las prácticas de crianza y cuidado de los niños, niñas y adolescentes en los sectores populares", en Clemente, Adriana (coordinadora), *Territorios Urbanos y Pobreza Persistente*. Buenos Aires, Espacio Editorial.

Molina Derteano, Pablo (2012). "Primeras exploraciones hacia las estratificaciones juveniles. Los grandes aglomerados urbanos de Argentina entre 2003 y 2011", en *Revista Contextualizaciones Latinoamericanas*. Año 4, Volumen 7.

Stolkner, Alicia y Barcala, Alejandra (2000). "Reforma del sector salud y utilización de servicios de salud en familias NBI: estudio de caso", en *La Salud en Crisis. Un análisis desde la perspectiva de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires, Dunken.