



UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
SAN MARTÍN



GEORGETOWN UNIVERSITY

Universidad Nacional de San Martín - *Georgetown University*

Escuela de Política y Gobierno - *Department of Government and State*

Programa de Maestría en Políticas Públicas y Gestión del Desarrollo

Master of Arts in Public Policy and Development Management

“Los desafíos de una política de reducción de la vulnerabilidad dirigida a personas en situación de calle: el Programa Abrigo del Municipio de General San Martín”

Tesis presentada para optar por el Grado de Magíster en Políticas Públicas y
Gerenciamiento del Desarrollo

ante

Universidad Nacional de San Martín – Escuela de Política y Gobierno
Maestría en Políticas Públicas y Gerenciamiento del Desarrollo

y

Georgetown University – Graduate School of Art & Sciences
Master of Arts in Development, Management & Policy

Tesista: Florencia Daniela Posnik

Directora de Tesis: María Pía Vallarino

Índice

Agradecimientos	3
Introducción	4
Capítulo I: Antecedentes y marco teórico	8
1. Diferentes enfoques sobre la vulnerabilidad social	8
2. ¿Qué significa estar en situación de calle?	22
Capítulo II: El Programa Abrigo en el Municipio de General San Martín	28
1. Una política pública municipal para reducir la situación de calle	28
Capítulo III – Perspectiva de los beneficiarios del Programa Abrigo	42
1. ¿Cómo funciona el Programa?	42
2. Activos de las personas en situación de calle al acceder como beneficiarios del Programa Abrigo	43
2.1. Activos sociales - Confianza interpersonal hacia adentro del Programa Abrigo y utilización de las redes sociales existentes	43
2.2. Activos humanos - Capital cultural, nivel educativo, oficio y estado de salud	46
2.3. Capital económico: ingresos de las personas en situación de calle	50
3. Estructura de oportunidades	50
3.1. Estado: acceso a subsidios, educación y salud	50
3.2. Relación con el mercado laboral	54
3.3. Relación con la sociedad	57
Capítulo IV – Conclusiones finales	64
Referencias bibliográficas	70
Anexo I - Consideraciones metodológicas	76
Anexo II – Las entrevistas	79

Agradecimientos

La culminación de esta tesis conlleva una reflexión acerca de todas las personas que me ayudaron de una forma u otra a realizar esta investigación.

Quiero agradecer especialmente a todas las personas que transitan por la Casa Abrigo, así como también a los trabajadores del Programa y los funcionarios del Municipio de General San Martín que posibilitaron la realización de este estudio.

A mi familia y amigos por el acompañamiento brindado y por tolerar mis ausencias en los últimos dos años.

A Cristian, por su compañía, su apoyo constante y por saber alentarme en los momentos más difíciles.

A mi directora, María Pía Vallarino, que asumió el compromiso y la responsabilidad de ayudarme y acompañarme a lo largo de todo este proceso de investigación.

Introducción

La distribución de la riqueza en el sistema capitalista se caracteriza por la disparidad de acceso a recursos que genera entre los sectores acaudalados y quienes, en el otro extremo, apenas pueden acceder a las condiciones básicas de supervivencia. La incidencia de la pobreza fue combatida desde el Estado mediante diversas políticas públicas, pero hasta el momento ninguna ha alcanzado a palear con certeza la problemática en la Argentina.

En la faceta más extrema de la pobreza y vulnerabilidad social se encuentran las personas en situación de calle. Uno de los aspectos principales al momento de reflexionar sobre el diseño de políticas públicas orientadas hacia este sector refiere al conocimiento de la población con la que se pretende trabajar. En este sentido, es necesario destacar que la mayoría de los gobiernos provinciales no cuentan con estadísticas ni registros fehacientes sobre la cantidad de personas que viven en la intemperie, con el argumento común de que existe una “migración” constante entre la calle, los paradores nocturnos y los alquileres informales. Esto implica una mayor dificultad al momento de evaluar el tamaño de la problemática, no sólo a nivel nacional sino también a niveles locales.

Siguiendo a Biaggio (2006) en la actualidad, la población que vive en la calle presenta una gran diversidad: algunos llegan a esta situación a partir de desalojos; otros a partir de no poder costear las rentas de casillas o de cuartos de hotel; otros son cartoneros, desempleados, pacientes psiquiátricos externados que no tienen dónde ni con quién vivir, personas adictas a drogas, ex reclusos y jóvenes que vivieron su infancia en hospicios, entre otros perfiles. Por otro lado, las personas que viven en las calles de la ciudad de Buenos Aires -en su mayoría- provienen de otras provincias del interior de la Argentina e, incluso, de países limítrofes.

Según un informe de Médicos del Mundo (2018) las personas en situación de calle ven reducida su esperanza media de vida en 20 años respecto del resto de la población, y presentan entre 2 y 50 veces más problemas de salud físicos que el resto de la población. Además, las condiciones de vida de este colectivo son un agravante, dando lugar a enfermedades o tornando crónicas las ya existentes. La prevalencia de enfermedades como la tuberculosis o el VIH son elevadas en relación al resto de la población.

Al mismo tiempo, iniciarse en la exclusión social extrema conlleva la vivencia de un proceso progresivo de pérdida del nicho afectivo, social y personal en el que desarrollarse y proyectarse como seres humanos. En adición, estas personas van

perdiendo la motivación, la autoestima, y no gozan de derechos de una ciudadanía plena (Sánchez Morales, 2010).

La urgencia de atender la problemática, la diversidad de circunstancias que abarca, y la falta de información existente traen aparejada la importancia de incrementar y adecuar las herramientas metodológicas para caracterizar las condiciones en la que viven las personas en situación de calle y, a partir de ello, poder generar políticas públicas acordes a las necesidades de la población. Al hablar de políticas públicas, es importante retomar a Jaime *et al* (2013) quien explica que las mismas pasan por seis etapas en su proceso de formulación. La primera es la definición del problema, sus dimensiones o componentes y la identificación de sus causas. La segunda es la formación de la agenda, que consiste en analizar qué factores contribuyen a que una situación se convierta en problema y ese problema en objeto de una acción gubernamental, y quiénes son los actores que intervienen en el proceso. La siguiente etapa es la construcción de opciones, que consiste en analizar cuáles son las alternativas disponibles y viables para resolver el problema y qué riesgos, beneficios y costos acompaña a cada una de ellas. La cuarta etapa es la toma de decisión, es decir, el momento de determinar cuál de todas las alternativas disponibles constituye la mejor opción. La próxima etapa es la implementación de la política que consiste en analizar cuáles son las acciones conducentes para llevar a cabo exitosamente la decisión, para alcanzar los objetivos y metas que la política se propone. La sexta es la evaluación de la política y, finalmente, la última etapa consiste en decidir a la luz de los insumos que brinda la evaluación si la política debe continuar, finalizar o revisarse. Esta tesis pondrá el foco en dos de los momentos de este proceso: por un lado, la toma de decisión, es decir, la construcción de alternativas y el diseño de la política pública y, por otro lado, la implementación de la misma.

Con el propósito de realizar un aporte teórico al abordaje de la vulnerabilidad social desde las políticas públicas, el presente estudio se propone analizar la potencialidad y los límites de la aplicación de un enfoque integral de vulnerabilidad social en el Programa Abrigo del Municipio de San Martín entre el 2013 y el 2018. Para lograr esta meta, en primer lugar, se identificará y compararán distintas perspectivas de análisis sobre la definición y el abordaje de la vulnerabilidad social. En segundo lugar, se analizará la perspectiva institucional del Programa Abrigo en relación con el enfoque “Activos-Vulnerabilidad-Estructura de Oportunidades” (AVEO). Finalmente, se expondrá la perspectiva de los beneficiarios respecto del funcionamiento del Programa Abrigo y su relación con el enfoque AVEO. A modo de hipótesis, se espera que la aplicación de un

enfoque integral de vulnerabilidad social permita abordar de una forma global las diferentes circunstancias que llevan a una persona a la situación de calle, permitiendo combatir la problemática desde diversas dimensiones. Por otro lado, se espera que las principales limitaciones correspondan al ámbito estructural de las dimensiones de la vulnerabilidad social debido a que se trata de un programa municipal. Los insumos principales para este estudio fueron las entrevistas y el análisis de documentos. Las especificaciones y la metodología utilizada en la recolección de datos y realización de entrevistas pueden ser encontradas en el Anexo I “Consideraciones metodológicas”.

La elección de poner el foco en una política social de un municipio responde a varias razones (Pizarro, 2001). En primer lugar, esa decisión se funda en que en ese nivel gubernamental se logra la mejor identificación de las necesidades de las personas y se favorece la coordinación entre los intereses territoriales locales, regionales y sectoriales; en segundo lugar, el espacio comunal -por sus dimensiones reducidas y por el conocimiento directo que de él tienen las autoridades locales y las organizaciones sociales- resulta más apropiado para definir los programas sociales; y, en tercer lugar, en el plano comunal resulta más fácil hacer converger los recursos públicos (sectoriales, regionales, municipales), privados, no gubernamentales y los de las personas involucradas en los programas.

El Programa Abrigo, como política social local, responde a las facilidades que plantea el autor mencionado. En primer lugar, el Programa surge a partir de la visibilización de la cantidad de personas en situación de calle en el Municipio de General San Martín al asumir la nueva gestión de Gabriel Katopodis, en 2011. En palabras de Pizarro (op.cit.), se trata de una identificación de las necesidades concretas de la población en el territorio de San Martín. En segundo lugar, el planeamiento del Programa Abrigo da cuenta del conocimiento acabado de la problemática por parte de las autoridades locales y organizaciones sociales, dadas las formas de abordaje que se proponen para las personas en situación de calle. En tercer lugar, y en relación con el punto anterior, el Municipio de General San Martín logró mediante el Programa Abrigo la convergencia de distintas organizaciones de la sociedad civil que ayudaron en la organización del Programa, así como también proveyó recursos, en su mayoría humanos, para el funcionamiento de la política social planteada.

Las particularidades de la forma de vida que se ven obligadas a llevar las personas que se encuentran en situación de calle, así como también la estigmatización y las problemáticas a las que se enfrentan suelen forzarlos a un movimiento constante a lo largo

de la ciudad, especialmente durante horas de la noche, haciendo difícil la tarea de contabilizar eficazmente la cantidad de personas en situación de calle. Esto se visibiliza al comparar los datos existentes en la actualidad, dado que suelen encontrarse resultados notablemente distintos de acuerdo con la fuente que haya realizado el relevamiento. Buenos Aires es la única ciudad que realiza un censo anual de personas en situación de calle a cargo de la Defensoría del Pueblo y organizaciones sociales. Otras ciudades que han realizado relevamientos son Rosario en el año 2011, Córdoba en 2012 y Mar del Plata en el mismo año.

A pesar de la escasez de información disponible, todos los índices coinciden en un aumento de la cantidad de personas en situación de calle en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en los últimos años. Considerando que la Ciudad de Buenos Aires es una de las ciudades más ricas en recursos e ingresos, cabe preguntarse qué sucede en las localidades del conurbano, caracterizadas por una población más propensa a la pobreza.

Respecto de la relevancia de este estudio, como se mencionó previamente, en la actualidad es escasa la información sistematizada y actualizada sobre las personas en situación de calle, debido a las dificultades que implican su estudio y medición. Particularmente desde el enfoque de las políticas públicas son limitados los análisis de las políticas sociales orientadas a combatir la problemática. Esto resalta la relevancia de este estudio al indagar sobre la posibilidad de reducción de vulnerabilidad social, como también analizar la labor de las instituciones públicas estatales que trabajan el tema situación de calle.

Por otro lado, siguiendo a Oszlak (1976) la importancia del análisis de políticas públicas reside en realizar una contribución al Estado para lograr mayores y mejores políticas para los sectores que lo necesiten. En este sentido, se espera que este trabajo pueda generar reflexiones y debates sobre los mecanismos de inclusión social, realizando un aporte al análisis de las políticas públicas dirigidas al grupo en estudio.

CAPÍTULO I: ANTECEDENTES Y MARCO TEÓRICO

1. Diferentes enfoques sobre la vulnerabilidad social

La problemática de la pobreza ha sido una de las principales líneas de investigación en las últimas décadas (Busso, 2001). Sin embargo, a pesar del progreso en la investigación y formación sobre políticas públicas, junto con el perfeccionamiento en la medición, el fenómeno continúa siendo uno de los principales problemas de la sociedad moderna.

Durante el siglo XX, se advirtió una nueva tendencia en los estudios académicos que se caracterizó por una nueva ola de debates orientados hacia el análisis de la pobreza. No se trataba sólo de entender las causas de la misma, sino también de describir un fenómeno de la actualidad que las políticas públicas parecían no poder solucionar. Esta predisposición a discutir situaciones de marginalidad y carencias de los sujetos de la sociedad moderna fue el trasfondo que permitió un avance tanto en la definición de pobreza, como en su medición desde una mirada metodológica. Así fue como, con el correr de los años, los debates académicos posibilitaron la emergencia del concepto de Línea de Pobreza, seguido posteriormente por enfoque de Necesidades Básicas Insatisfechas. La Línea de Pobreza representa el monto monetario que permite a un hogar satisfacer las necesidades esenciales de sus integrantes, y se estima a partir del costo de una canasta básica de alimentos que cubre las necesidades nutricionales, tomando en cuenta los hábitos de consumo del entorno social de referencia, la disponibilidad efectiva de alimentos y sus precios relativos. A esta canasta se suma una estimación de los recursos que necesitarían los hogares para poder satisfacer el conjunto de las necesidades básicas no alimentarias. Por otro lado, el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas permite observar algunas condiciones de vida de individuos, viviendas y hogares, intentando definir si se satisfacen o no ciertos requisitos, como hacinamiento, nivel educativo del jefe de hogar, características de la vivienda (materiales de construcción utilizados, carencia de abastecimiento de agua potable, inadecuación de servicios sanitarios) inasistencia de los menores del hogar a establecimientos educativos. Estas condiciones de vida se suponen relacionadas con la pobreza, y serán pobres los hogares o viviendas que no satisfagan alguno de los requisitos previamente definidos. Finalmente, y continuando estas líneas de investigación, a partir de la década de los noventa sumó al análisis un nuevo enfoque: el de la vulnerabilidad social. No se trataba sólo de la búsqueda de las causas de la vulnerabilidad en relación con la pobreza, sino que se le dio una

importancia primordial a la potencialidad descriptiva del concepto (Busso, 2005). Se arribó al mismo, en parte, gracias a las investigaciones y conceptualizaciones realizadas en los años previos respecto de la pobreza.

De acuerdo a Katzman (1999) la creciente disponibilidad de evidencia estadística confiable en el campo de investigación de la pobreza permitió una reducción progresiva del espacio para la especulación e hizo posible comparar, en el tiempo y en el espacio, el número y la proporción de personas y hogares considerados pobres. Al mismo tiempo, el autor considera que estos avances hicieron notar que, si bien hubo un progresivo perfeccionamiento de los instrumentos de medición, el mismo no estaba siendo acompañado de un desarrollo conceptual equivalente. De este modo, en paralelo a los avances metodológicos que revelaban la heterogeneidad de situaciones de pobreza, afloraron las insuficiencias del marco conceptual y su ineptitud para orientar el diseño e implementación de acciones para atacar estos problemas. Pese a amplios acuerdos sobre la utilidad de la noción para sintetizar la situación social de un país o una región, la impresión generalizada es que su operacionalización abarca fenómenos diversos, de causas y consecuencias distintas, y que para mejorar la capacidad de realizar acciones efectivas en este campo se requería una corrección del desajuste entre el desarrollo metodológico y el desarrollo conceptual.

Fue en el marco del mencionado contexto de búsqueda y perfeccionamiento conceptual que comenzaron a resonar los primeros estudios sobre vulnerabilidad social. Si bien hasta el momento la noción de vulnerabilidad social era asociada particularmente a las catástrofes naturales, una nueva corriente teórica dio comienzo a una serie de investigaciones que proponían una mirada diferente acerca de qué y cómo se es vulnerable (Busso, 2001).

Siguiendo a Filgueira (2001) el concepto de vulnerabilidad ha venido a recolocar el debate sobre la problemática social en tanto escapa a la dicotomía pobre-no pobre, proponiendo la idea de configuraciones vulnerables (susceptibles de movilidad social descendente, o poco proclives a mejorar su condición) las cuales pueden encontrarse en sectores pobres y no pobres.

En este sentido, hablar de vulnerabilidad permite abarcar una mayor cantidad de situaciones y particularidades de las que se utilizaban originalmente para la medición de la pobreza -relacionadas con los ingresos-, ampliando y enriqueciendo el análisis. Esto implica comprender este fenómeno como un proceso complejo, multifacético y multicausal, que no puede reducirse a unas pocas variables.

Aquellos académicos pioneros en los estudios sobre medición de la pobreza, generalmente basados en medición de variables relacionadas a lo monetario, fueron modificando sus enfoques y conceptualizaciones, en parte, porque consideraban insuficientes las construcciones conceptuales generadas hasta el momento. Esta necesidad de reevaluar constantemente los estudios realizados fue lo que permitió una profundización en los análisis del fenómeno investigado. Resulta necesario reconocer la importancia de estas investigaciones, ya que las mismas permitieron el desarrollo del concepto de pobreza hasta llegar a la mirada de vulnerabilidad social, brindando a la misma de un carácter multifacético y multicausal.

El desarrollo de la primera aproximación al concepto de vulnerabilidad social se encuentra enmarcado en lo que se denominó “*asset-vulnerability-framework*” o “activos-vulnerabilidad”, surgido en los años noventa. La particularidad de este enfoque, según Filgueira (2001) fue que estuvo orientado por el interés en demostrar las potencialidades de un abordaje acerca de los recursos que pueden movilizar los hogares o los individuos, sin circunscribirlo a la noción de capital en términos exclusivamente económicos o monetarios.

Carolina Moser fue una de las pioneras en la definición y conceptualización del “*Asset Vulnerability Framework*”, dentro del marco institucional del Banco Mundial. Siguiendo a Jorge Rodríguez Vignoli (2001) los estudios de Moser y su grupo, subrayaban que la mayor debilidad objetiva de los pobres para enfrentar la sobrevivencia cotidiana o, con mayor razón, las crisis económicas, podía ser contrarrestada con una adecuada gestión de los activos que poseen independientemente de sus recursos escasos. Si bien este enfoque limitaba la lectura de la estructura social en la que están insertos los sujetos, el mismo se destacaba de los análisis de pobreza previos, en tanto que focalizaba su atención en los activos de los individuos, denotando un interesante giro para el diseño de políticas públicas ya que por primera vez se puso el acento en los recursos de los individuos y la administración de los mismos.

Este enfoque se distinguía de los anteriores en tanto que desplazó a los individuos de la situación de “pasivos” que no podían hacer nada frente a la situación de pobreza, para presentar una nueva lectura en la que las personas (ya sea en tanto individuos u hogares) podían modificar sus condiciones de existencia a través de la movilización de sus activos.

Con el concepto de activos se hace referencia no sólo a los recursos económicos y materiales, sino también a los recursos sociales, culturales, familiares, etc. En este

punto, se puede establecer una relación con las obras de Pierre Bourdieu y los distintos tipos de capitales. Bordieu (1980) desarrolla la idea de capital para referirse a todo aquello que pueda entrar en las apuestas de los actores sociales, como un instrumento de apropiación de las oportunidades teóricamente ofrecidas a todos, o toda energía social susceptible de producir efectos en la competencia social. Se entiende entonces, partiendo de este marco, que el concepto de activos refiere a todos los recursos que los actores sociales puedan utilizar para aprovechar oportunidades. En este sentido, cobran importancia, además de los activos económicos, los recursos culturales, sociales, etc.

Los escritos de Moser (1998) y su grupo del Banco Mundial sobre la teoría de Activos-Vulnerabilidad fueron continuados prontamente por una serie de análisis que realizaron una lectura crítica, introduciendo severas modificaciones. De esta manera, se constituyó un nuevo enfoque de análisis denominado “activos-vulnerabilidad-estructura de oportunidades” (en adelante AVEO). La particularidad del AVEO, y lo que lo diferencia de la lectura moseriana es que, como su nombre indica, introduce la importancia de la estructura social dentro de las posibilidades de movilización de activos de los individuos.

Uno de los principales exponentes del enfoque AVEO es Rubén Kaztman (1999). También encontramos dentro de esta corriente a Carlos Filgueira, Ceciclia Zaffaroni (1999), Fernando Filgueira (1999), y otros autores, desde la sede de Montevideo de la CEPAL, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Montevideo, y de la Universidad Dámaso Antonio Larrañaga de Uruguay (UCUDAL). Sobre los mismos tópicos se pueden mencionar también los trabajos de M. González de la Rocha (2005), L. Goldberg (2014) y G. Kessler (1999).

Si bien el enfoque AVEO tomó como base las premisas de los estudios de Moser (op.cit.) introdujo severos cambios desde una mirada analítica. Las principales críticas al enfoque de Moser, según Katzman (1999) refieren a dos sesgos establecidos en el “*asset vulnerability approach*”.

El primero de los sesgos señalados por Katzman (2000) refiere a los supuestos considerados relevantes para el análisis de la vulnerabilidad social. En este sentido, Moser pone el foco en los activos de los sujetos y la posibilidad de utilizarlos para generar más recursos. Las políticas estatales creadas con el objetivo de reducir la vulnerabilidad social deberían entonces, según Moser, basarse en la movilización de activos de las familias, constituyendo esto último el factor clave para el diseño de las políticas públicas. Desde el enfoque AVEO, sin embargo, ya no sólo será importante la forma en la que las personas

movilizan sus recursos, sino que la estructura social deberá ocupar también un papel primordial en el diseño de las políticas públicas en tanto que la misma facilita (o no) el acceso a activos.

El segundo sesgo lo constituye la pregunta central del enfoque moseriano: ¿qué recursos tienen los hogares y cómo los movilizan para enfrentar situaciones de vulnerabilidad? Ante este cuestionamiento, el enfoque AVEO sugiere incluir en la pregunta de investigación los recursos que provee la estructura de oportunidades, es decir, ¿qué recursos poseen los hogares y qué estructura de oportunidades ofrece el mercado, el Estado y la sociedad para escapar a situaciones de pobreza y también de vulnerabilidad? Esto implica tomar en consideración ya no sólo la identificación y usos de los activos, sino también la producción y distribución de los mismos. Es decir, no sólo se toma al individuo como el causante de su situación de vulnerabilidad, sino que las posibilidades de acceso a oportunidades que puedan o no surgir desde el Estado, el mercado y la sociedad juegan un papel esencial al momento de identificar las razones de la predisposición a situaciones de vulnerabilidad social.

En este sentido, se destacan algunas diferencias entre la perspectiva del AVEO y la de “Activos-Vulnerabilidad” de Moser: puede establecerse un nexo entre la hipótesis moseriana y la teoría meritocrática, en tanto que parte de una concepción en la que los sujetos en situaciones de vulnerabilidad disponen de una serie de recursos y, en base a la eficiencia o ineficiencia en la administración de los mismos, serán más o menos vulnerables. A su vez, ésta eficiencia o ineficiencia será lo que los haga más o menos merecedores de ser receptores de una política pública. Si bien los recursos de los hogares y las formas en que los mismos son usados dependen de esfuerzos propios, también es necesario reparar en los cambios en el mercado, las modificaciones en las prestaciones estatales y el acceso a recursos comunitarios. En este sentido, resulta ilusorio, desde el enfoque de AVEO, suponer que sólo los recursos “auténticamente familiares” son los relevantes, ya que se estaría ignorando la estructura social en la que los mismos están insertos, lo cual indica una diferencia con el enfoque moseriano.

El AVEO se constituye sobre las premisas del enfoque moseriano en tanto que incorpora la novedad de los activos en la conceptualización de la vulnerabilidad social. Esta incorporación brinda un carácter heterogéneo a la noción bajo análisis, ya que implica tomar en consideración diferentes circunstancias de movilidad de activos. Siguiendo a Kaztman (2000) la consideración de la visión de los actores facilita además la investigación de las barreras que impiden a algunos hogares incorporar los activos que

efectivamente importan para la movilidad y la integración en la sociedad o, cuando los tienen incorporados, utilizarlos efectivamente para aprovechar la estructura de oportunidades existentes. Tales conocimientos proveen antecedentes útiles para mejorar el diseño y la implementación de políticas en apoyo a categorías vulnerables de la población, aprovechando sinergias y evitando resistencias.

Esto significa una diferencia respecto de las conceptualizaciones previas relativas a la problemática de la pobreza, basadas en diferentes carencias, principalmente las relativas a ingresos, considerando las mismas insuficientes para clasificar a una persona u hogar en tanto pobre/no pobre.

Al mismo tiempo, el AVEO se propone superar la conceptualización de Moser en tanto que suma al análisis la estructura social, económica, cultural en la que están insertas las personas. Es lo que le agrega el nombre de “estructura de oportunidades”, ya no sólo teniendo en cuenta los activos en tanto recursos y capacidades de los individuos, sino sumando ahora también la noción de que los individuos están insertos en una estructura que puede modificar esa asignación de activos y cómo se vinculan los mismos.

Siguiendo a Filgueira (2001) la principal propuesta del AVEO surge de la necesidad de superar el concepto más bien difuso e inespecífico con que la bibliografía especializada trataba el tema de la vulnerabilidad social, para ser sustituido por la idea de que la vulnerabilidad social debería ser observada como resultado de la relación entre la disponibilidad y capacidad de movilización de activos, expresada como atributos individuales o de los hogares, y la estructura de oportunidades expresada en términos estructurales. Es decir, la vulnerabilidad social no puede estar dada solamente por la relación con los activos de los individuos ya que no depende exclusivamente de ellos, sino que los mismos están insertos en una estructura social, económica, que le brinda (o no) posibilidades de crecimiento en forma de diferentes capitales. Se desprende de esta idea que no hay una relación directa y exclusiva entre cómo un individuo o los hogares administran sus activos con el hecho de que se vuelvan o no vulnerables.

Los recursos que manejan el hogar y las personas se definen como activos en tanto que puedan ser utilizados para aprovechar la estructura de oportunidades que se presenta en un momento histórico y en un lugar determinado. Esto implica que pierde sentido hablar de activos sin hablar de estructura de oportunidades (Sanguinetti, 2007).

Así, la perspectiva del enfoque AVEO permite captar con mayor profundidad la heterogeneidad de la vulnerabilidad debido a la cantidad de dimensiones que pueden analizarse a partir de los activos (físicos, financieros, humanos, sociales) así como su

particular dependencia de las estructuras de oportunidades, permitiendo conjugar los aportes que en la explicación de la pobreza provenientes de distintos paradigmas, como fue visto anteriormente, algunos con acento en el Estado, otros con acento en el mercado y otros con acento en la sociedad.

Busso (2001) destaca que, siendo una perspectiva aún embrionaria, las bondades del enfoque deben ser consideradas con cautela por los estudiosos del tema. La principal razón para ello es que, si bien la noción de activos tiene una extensa tradición en la bibliografía económica, en sus diferentes aplicaciones no económicas mantiene todavía una alta ambigüedad que se refleja, entre otras cosas, en fronteras difusas y superposiciones con respecto al contenido de términos próximos como recursos, capital, capacidades y estrategias. Esto implica entonces una definición acabada de la metodología y una correcta operacionalización para evitar estas ambigüedades. En este sentido, resulta importante definir conceptualmente las nociones de activos y estructura de oportunidades, como se verá a continuación.

a. Activos

En un principio, la concepción de activos y recursos fue utilizada por perspectivas que pretendían explicar la vulnerabilidad y pobreza a partir de las carencias de los sujetos. Desde el enfoque bajo análisis, se interpreta a los mismos desde la lógica de la interdependencia y reproducción. Siguiendo a Katzman (1999) mientras que antiguamente los activos estaban subordinados a la variable dependiente, es decir, se explicaba su carencia a partir de determinada causa, en el enfoque de los activos interesa *per se* la lógica de las variables independientes.

Según Kaztman (2005) por activos se entiende el conjunto de recursos, materiales e inmateriales, sobre los cuales los individuos y los hogares poseen control, y cuya movilización permite mejorar su situación de bienestar, evitar el deterioro de sus condiciones de vida o bien disminuir su vulnerabilidad. Si bien los recursos que manejan las personas y los hogares son múltiples, sólo aquellos que permiten el aprovechamiento de las estructuras de oportunidades del Estado, del mercado y de la comunidad se constituyen en activos.

Lo importante aquí es subrayar que no tiene sentido hablar de activos fuera del contexto de los patrones de movilidad e integración social y de las estructuras de oportunidades que los acompañan. Como dichos patrones y estructuras se transforman

continuamente con el desarrollo y el progreso técnico, ciertos recursos de los hogares pierden su carácter de activos y otros lo ganan (Sanguinetti, 2007).

De acuerdo a Katzman (2005:59) los activos se pueden clasificar en:

- Activos físicos: refiere a los recursos económicos. Este tipo de capital es convertible en dinero y se trata tanto de ingresos monetarios como de recursos físicos propiamente dichos, como vivienda, transporte, etc.

- Activos culturales y humanos: ejemplos de este tipo son el estado de salud, el nivel educativo, las destrezas y habilidades. Pueden ubicarse dentro de las categorías de Bourdieu (1983) de capital cultural: formas de conocimiento, educación, habilidades, y capital simbólico como el reconocimiento externo. Respecto del capital humano, Hofer (2000) sostiene que al hacerse los procesos productivos más intensivos en tecnología y capital humano los grupos más discriminados para acceder a empleos de calidad y con buenas remuneraciones son las personas con menor educación. Esto destaca la importancia que adquiere el análisis del nivel educativo al momento de evaluar la vulnerabilidad social de las personas en situación de calle.

- Activos sociales: hacen referencia a las redes de relaciones que pueden entablar los miembros de un hogar con su entorno, aprovechando las oportunidades que estos ofrecen. A diferencia del capital físico que se instala en los derechos, y del capital humano que se instala en las personas, el capital social se instala en las relaciones, siendo por esta razón el menos alienable de todos los capitales y su uso se encuentra fuertemente imbricado y acotado por la propia red de relaciones que define dicho capital (Sanguinetti, 2007). Siguiendo a Átria (2003) las relaciones de confianza y reciprocidad son los recursos de mayor importancia para dimensionar el capital social. En este sentido, Mojica Moreno (2007) sostiene que los niveles altos de capital social están relacionados con los índices de la seguridad personal. Esto sucede, según la autora, porque en las comunidades con lazos sociales fortalecidos, las personas comparten su información sobre diferentes temas y así pueden enfrentar de manera más eficiente los problemas que se les presentan.

Debe resaltarse que no todo a lo que la persona tiene acceso es activo, sino que sólo será activo en tanto que lo utilice para aprovechar oportunidades. Por ejemplo, las

relaciones sociales que una persona establezca en un club social serán activos en tanto, por ejemplo, la persona utilice sus conexiones para conseguir trabajo.

En consonancia con el ejemplo anterior respecto de la utilización de conexiones de las relaciones sociales, se puede introducir otro de los conceptos importantes sobre la vulnerabilidad social: las estrategias. Busso (2001) las define como la movilización de activos a nivel individual. Las estrategias ligan los distintos tipos de activos que poseen las personas a los cambios en el conjunto de oportunidades con los que se vinculan, es decir, con los cambios ocurridos en los mercados, el Estado y la sociedad civil. Las estrategias se expresan en conductas individuales que se adoptan en el hogar para prevenir, enfrentar riesgos, adaptarse a circunstancias cambiantes o mejorar la condición actual.

Algunas estrategias relevantes a escala personal y domésticas se relacionan con:

- Nupcialidad y constitución de hogares
- Preservación de la vida y cuidado de la salud
- Socialización del hogar
- Participación laboral
- Inversión en activos
- Cooperación comunitaria

En el caso de las personas en situación de calle, desde la perspectiva AVEO, las estrategias que desplieguen serán claves para la reinserción social, en tanto que serán el nexo entre los activos de los individuos y la estructura de oportunidades con la que se relacionan.

b. Estructura de oportunidades

Siguiendo a Katzman (2005) las estructuras de oportunidades se definen como las probabilidades de acceso a bienes, a servicios o al desempeño de actividades por parte de los sujetos. Son un concepto clave ya que el acceso a estas oportunidades implica que las mismas mejoren las posibilidades de uso de los propios recursos o incluso el acceso a recursos nuevos. El autor destaca la alusión del término “estructura” para referir a la vinculación de las rutas que llevan al bienestar. Esto significa que el acceso a ciertos bienes, servicios o actividades provee recursos que facilitan a su vez el acceso a otras oportunidades.

Ahora bien, ¿qué determina la obtención de altos niveles de bienestar? Generalmente, esto se relaciona con el acceso a empleos de buena calidad, lo que significa

un ingreso estable, a la vez de también mejor acceso a la salud y educación, etc. Esto implica para las familias darle importancia a la relación que tienen con el mercado en tanto distribuidor de recursos, ya que tienen que incorporarse a actividades que el mismo valora (Katzman, 2005).

Esto implica maximización de las habilidades que puedan servir a la estructura productiva, lo que significa condicionar situaciones desde el comienzo de la vida que logren esa maximización, como por ejemplo la elección de las escuelas a las que asistirán los hijos.

Katzman (2005) sostiene que actualmente, bajo el impacto del ajuste económico, de la apertura económica y de la globalización, la meta dominante de aumentar la productividad en un contexto altamente competitivo tiende a favorecer aún más la importancia del mercado como asignador de recursos. Con ello se modifican los canales de movilidad social, en particular el mercado laboral y en general el ámbito laboral. Esto implica que los umbrales de conocimientos y habilidades requeridos para el ingreso a las ocupaciones de calidad tienden a establecerse a niveles similares a los de los países desarrollados, con quienes se comparten los avances tecnológicos. De esto resulta un aumento de la desocupación y de la informalidad, se debilitan las organizaciones sindicales y se extiende a toda la estructura ocupacional un alto nivel de incertidumbre con respecto a la estabilidad laboral.

Si bien el mercado, el Estado y la sociedad son fuentes de oportunidades de acceso al bienestar, el mercado se destaca debido a que puede influir en las otras dos instituciones, en tanto que los agentes económicos tienen capacidad de influir en el resto de los actores sociales para que actúen dándole más importancia a las reglas del mercado.

Respecto de la concepción de Estado como asignador de recursos en la estructura de oportunidades, resulta importante distinguir que dependerá del tipo de matriz institucional establecida en cada país. En otras palabras: no será lo mismo ser un ciudadano en un país donde rige un Estado de bienestar que en uno caracterizado por Estado ausente y preponderancia del mercado, ya que los Estados de bienestar se destacan por su potencial efecto distributivo e inciden en las oportunidades mediante procesos de transferencia entre sectores a través del ofrecimiento de bienes y servicios, sea en forma universalista o selectiva (educación, salud pública, sistemas de guarderías, programas alimentarios, protección al desempleo, etc.). Por otra parte, las regulaciones en materia de la legislación del mercado laboral, así como políticas de empleo, privatización, reducción del sector público, y otras políticas de apertura económica, aranceles, tipo de

cambio, y tributos, son ejemplos de cómo puede variar desde el Estado la estructura de oportunidades. En este sentido, puede afirmarse que gran parte del conflicto político no es otra cosa que la puja por la apertura selectiva o sesgada de la estructura de oportunidades.

Las instituciones del Estado se destacan en la distribución de oportunidades ya que mediante su impacto en la distribución y uso de activos pueden facilitar el acceso a los canales de movilidad e integración social. Katzman (2005) clasifica las funciones del Estado en dos grandes grupos: las que facilitan un uso más eficiente de los recursos que ya dispone el hogar y las que proveen nuevos activos o regeneran aquellos agotados. En el primer caso encontramos, por ejemplo, una guardería estatal que facilita y en el segundo la educación pública.

Katzman (1999) destaca al Estado como un agente clave en tanto que impacta en la estructura de oportunidades de dos maneras en forma directa: como regulador por excelencia entre las otras dos esferas - mercado y sociedad - y por su rol vinculante entre las mismas. Respecto de la regulación, desde el enfoque moseriano se destaca, por ejemplo, la importancia de la política de regulación de las tierras urbanas para la conformación del mercado de viviendas. También se destacan sus efectos sobre la formación del salario y el resto de las normas capital trabajo que el Estado regula.

El segundo aspecto, el del rol vinculante entre las esferas, se refiere a un rol diferente que cumple el Estado en tanto establece vínculos entre los recursos que circulan entre las tres esferas. Así, el acceso a determinados activos que brindan los sistemas de protección social está atado con frecuencia, al desempeño en otras esferas: como cuando el derecho a las asignaciones familiares requiere la participación económica de los padres en el sector formal y está condicionado a la certificación de la asistencia de los hijos al colegio; o cuando la prima por hogar constituido exige el casamiento legal de los cónyuges; o el subsidio al transporte colectivo se otorga a la condición de jubilado o estudiante; o los planes de vivienda se establecen para sectores definidos para tramos específicos de ingresos; o bien, por la evaluación de carencias en la satisfacción de las necesidades básicas.

La última institución que constituye la estructura de oportunidades refiere a la sociedad en tanto plano de instituciones y relaciones sociales (Katzman, 2005). Esto refiere a las diferentes formas de asociatividad, modalidades de acción colectiva, organización y peso de la comunidad y la familia, capital social, redes de interacción, tendencias demográficas y, en general, cambios en las instituciones primordiales de la

sociedad, pueden ser señaladas como una tercera fuente de alteración de la estructura de oportunidades. Esto implica la inclusión dentro de la estructura de oportunidades de la sociedad a las instituciones políticas, sindicatos, corporaciones empresariales, movimientos sociales orientados a incidir en la toma de decisiones, los partidos políticos propiamente, modalidades de reclutamiento político y ciertas configuraciones de sistemas políticos particulares -como por ejemplo los de tipo clientelar o prebendario- abren o cierran posibilidades.

La familia es una de las instituciones primordiales a la hora de la socialización primaria. La socialización primaria es la primera por la que el individuo atraviesa en la niñez; por medio de ella se convierte en miembro de la sociedad. Berger y Luckmann (1968) advierten sobre la importancia de la socialización primaria para el individuo, ya que consideran que la estructura básica de toda socialización secundaria debe semejarse a la de la primaria. Esto destaca la importancia de los vínculos familiares de los sujetos para una eficiente relación con la estructura social. Siguiendo a Katzman (1999) el debilitamiento estructural de las instituciones primordiales se ha agudizado con la emergencia de un nuevo patrón familiar que se caracteriza por su baja capacidad para cumplir las funciones tradicionales de socialización e integración social.

Cabe señalar la diferencia entre la pertenencia a grupos sociales como estructura de oportunidades y la utilización de las redes sociales existentes como activo. En el primero de los casos hablamos de las posibilidades de acceso a redes, a partir de las condiciones sociales estructurales mientras que, en el segundo, tal como indica el nombre de la dimensión, se refiere a las acciones que realizan las personas para convertir esas redes en activos.

A partir del análisis realizado, se puede afirmar que la vulnerabilidad social no es ni activo ni estructura de oportunidades, sino la intersección entre ambos, entendiendo la misma como una configuración particular, negativa, resultante de la intersección de dos conjuntos: uno, definido a nivel micro, referido a los activos de los actores, y otro definido a nivel macro relativo a la estructura de oportunidades. Simplificando los términos, es posible afirmar que la diferencia radica en el hecho de que los individuos pueden ejercer un control sobre los activos, es decir, depende de ellos, mientras que no controlan o no pueden incidir en los patrones más generales de la estructura de oportunidades.

Por otro lado, así como el enfoque de “Activos-Vulnerabilidad” se apoya en la noción de los activos de los sujetos, también se registran perspectivas que ponen el acento en la estructura social. Las principales críticas a los enfoques estructuralistas se basan en

que los mismos limitan las posibilidades de acción de los individuos para la administración de sus recursos, considerándolos productos casi “inmóviles” de la estructura social. Es decir, profundizan su análisis en lo referido al sistema social y lo que éste le brinda al individuo, para definir a partir de esa noción si el sujeto es vulnerable o no, desestimando la movilidad de recursos que pueda realizar el individuo.

Uno de los autores que puede encuadrarse en la categoría de estructuralista es Robert Castel. Este autor considera que para el individuo es necesario contar con una instancia, una matriz o un zócalo sobre los cuales pueda apoyarse, y que le otorgue dicha consistencia. Para decirlo de otra manera, le es necesario disponer de una cierta superficie, ocupar un cierto espacio en la sociedad, para desarrollar la capacidad de ser un individuo (Castel y Haroche, 2003).

La capacidad de individualidad entonces, desde la perspectiva de Castel (2003) se construye a partir de la matriz o estructura social. Esta concepción limita las posibilidades del individuo y la administración de sus activos para modificar a su vez su relación con la estructura. En este sentido, la matriz o estructura social es la encargada de generar instancias sociales que constituyen a los individuos en tanto que generan sus espacios de soporte (Arteaga Botello, 2008).

Para Castel la vulnerabilidad no es un fenómeno invariable y estático, sino que un sujeto puede pasar de una zona a otra e incluso en más de una zona. En este sentido, la desafiliación es un proceso mediante el cual un individuo se encuentra disociado de las redes sociales y societales que permiten su protección de los imponderables de la vida (Castel, 1995). Además, el término exclusión está cargado de una concepción binaria ya que el mismo implica que hay miembros de la sociedad excluidos y otros incluidos, dejando por fuera la posibilidad de que haya grises y puntos medios del pasaje de uno al otro.

En este sentido, siguiendo a Arteaga Botello (2008) cuando se habla de desafiliación se tiene como objetivo visualizar no tanto una ruptura sino un recorrido hacia una zona de vulnerabilidad –esa zona inestable que mezcla la precariedad del trabajo y la fragilidad de los soportes de proximidad–, lo que permite, además, subrayar la relación de disociación con respecto de algo, apreciándose el hecho de que un individuo puede estar vinculado, por ejemplo, más estrechamente con las relaciones societales y menos con las estructuras institucionales de trabajo.

Castel (1995) destaca 4 zonas (zona integrada, zona de vulnerabilidad, zona de desafiliación y zona de asistencia) que muestran la dinámica de lo que él denomina

proceso de desafiliación. Resulta importante destacar el papel clave que juega el trabajo para el pase de una zona a otra, en tanto elemento de soporte personal y de conexión social. Esta dinámica implica dos cuestiones de la obra de Castel: en primer lugar, se destaca la idea de la vulnerabilidad social y la desafiliación como un proceso que va deteriorando o afectando capacidades y aptitudes de los sujetos. Los tiempos en los que se produce este proceso suelen ser vertiginosos o de “caída libre”. En segundo lugar, cobra importancia lo que el enfoque AVEO denomina “estructura de oportunidades” en tanto matriz que produce situaciones que exponen a las personas a la vulnerabilidad social. Esto significa estructuras económicas y sociales generales que excluyen a los sujetos como la desocupación o la precarización laboral.

Siguiendo en línea con las perspectivas sociológicas, otro autor que se destaca en los estudios dedicados a la problemática de la vulnerabilidad social en tanto desigualdad es Charles Tilly (año del texto). El autor considera que las desigualdades no pueden ser explicadas partiendo del análisis del individuo sino que, por el contrario, un análisis de la experiencia individual requerirá más bien que se establezca una conexión con el contexto de relaciones e interacciones sociales en la que el individuo vive, porque en verdad esas relaciones e interacciones sociales son las que explican la desigualdad que el individuo experimenta.

La persistencia de la desigualdad social, según Tilly (2000) ha sido originada por la existencia de categorías -por ejemplo, hombre/mujer, negro/blanco, rico/pobre- que favorecen la explotación y el acaparamiento de oportunidades, y son reproducidas y normalizadas por la sociedad. Desde esta perspectiva, se desprende que, en el caso de las personas en situación de calle, podemos hablar de una reproducción de desigualdades sociales dado que son proclives de caer en el binomio de pobre/rico, siendo rechazada por la sociedad algo que, al naturalizarse y reproducirse, significaría la consecución de eso por varias generaciones consolidando un círculo del cual le es difícil salir a la persona.

En resumen, se puede afirmar que se han realizado en los últimos años numerosas investigaciones dedicadas a estudiar a la problemática de la pobreza y su medición. Si bien los primeros estudios fueron basados en dimensiones vinculadas con los ingresos monetarios, surgió en las últimas décadas la necesidad de captar la heterogeneidad de la problemática, arribando al concepto de vulnerabilidad social. Los primeros estudios que utilizaron el concepto de vulnerabilidad pusieron en juego una nueva variable: los activos de los individuos en tanto capitales económicos, culturales, sociales, simbólicos, etc.

El análisis del concepto de vulnerabilidad continuó con una serie de estudios realizados en el marco de la CEPAL, que sumaron la noción de “estructura de oportunidades”, entendiendo que los activos de las personas y las estrategias que elijan dependerán en gran medida de la matriz en las que estén insertas, en referencia al Estado, el mercado y la sociedad civil.

Es importante destacar que la perspectiva teórica Activos-Vulnerabilidad-Estructura de oportunidades, a diferencia de los esquemas conceptuales centrados únicamente en la construcción de las medidas de pobreza y de necesidades básicas insatisfechas, intenta conjugar los determinantes estructurales y los recursos, activos y estrategias individuales, a partir de lo cual resulta más convincente dar cuenta de las causas profundas, consecuencias y posibles soluciones que subyacen alrededor de la heterogénea “cuestión social” (Sanguinetti, 2007).

El enfoque AVEO resulta útil para la comprensión de la problemática de las personas en situación de calle en tanto brinda la idea de activos como un factor clave para la reducción de la vulnerabilidad a partir de las políticas públicas destinadas a la problemática. Se desprende de esto que no será lo mismo salir de la situación de calle en el caso de alguien que tenga capital social y cultural, por ejemplo, participación activa de redes sociales (desde una iglesia hasta un club social) que aquella persona que tenga menor cantidad de recursos sociales, culturales o simbólicos de los que valerse. Por otro lado, la distribución de activos estará íntegramente relacionada con la estructura social y las oportunidades que la misma brinde (o no) a los sujetos sociales, en tanto relación con el Estado, el mercado laboral y la sociedad civil.

2. ¿Qué significa estar en situación de calle?

Actualmente, el término “en situación de calle” se utiliza para hacer referencia a personas o familias que carecen de una vivienda estable, transitando entre paradores nocturnos o directamente durmiendo a la intemperie (Boy, 2009). El término acuñado es relativamente nuevo, así como también lo son las políticas públicas orientadas a sacarlos de la calle.

Siguiendo a Boy (2009) en las primeras décadas del siglo XX, la población que vivía en la calle en la Argentina estaba conformada por trabajadores rurales que migraban a través de los trenes de carga de acuerdo a las temporadas de cosecha. Se los identificaba como vagabundos, locos y/o anarquistas, en un contexto generalizado de ascenso social. En 1920, se los comenzó a denominar “crotos” cuando el legislador José Camilo Crotto

presentó un proyecto de ley en la Provincia de Buenos Aires para que pudieran viajar gratuitamente en los ferrocarriles (Biaggio, 2010) y, de esa forma, arribasen a los campos.

En 1997, se creó el primer programa social para quienes vivían en la calle de la Argentina, en la Ciudad de Buenos Aires. El programa hacía referencia a los “sin techo”, actualmente criticado desde la academia y los funcionarios de programas estatales por las limitaciones que implica la utilización del concepto (Boy, 2009). El término en cuestión caracterizaba como “sin techo” a las personas adultas que durmiesen en espacios públicos o privados sin contar con una estructura que pudiera considerarse vivienda. Vivienda hacía referencia a paredes y techos que brindasen privacidad, la posibilidad de albergar pertenencias y generar una situación relativamente estable (Ferreira, 2001). Tal como se desprende del texto del Decreto 607/997 (Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires, 1997) el programa reduce el problema de estar en situación de calle a la obtención de “un techo” o una vivienda, dejando de lado el resto de las circunstancias por las que las personas llegan a la situación de calle. La asistencia apuntaba a soluciones rápidas para evitar que permanecieran en la calle involucrando a establecimientos hoteleros (subvencionados por el municipio) limitando la perspectiva de la problemática a la falta de un espacio físico digno en el que vivir.

Si bien el decreto mencionado pone el foco en la falta de vivienda, la concepción de la persona en situación de calle como un “sin techo” implica dejar por fuera algunas dimensiones de la problemática. En este sentido, resulta de interés retomar a Sanchez Morales (2009) quien considera que entender la situación de calle en términos exclusivamente de exclusión residencial conlleva a abandonar la visión de esta problemática como una cuestión de desafiliación social y desadaptación/desarreglo individual. El mismo término “sin techo” fue el emblema de un enfoque que parecía pretender solucionar la problemática con asignar un espacio físico, aunque sea temporario. Esto limitaba las posibilidades de lograr un desarrollo real para que la persona saliera de la calle y logre reinsertarse en la sociedad, trabajando en todas las áreas que sean necesarias para que eso suceda, desde trabajo, vinculación familiar, etc.

En la Argentina, el primer cambio en la orientación de las políticas habitacionales fue a principios de 2002, cuando la entonces Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de Buenos Aires cerraba el ingreso a los hoteles subsidiados del «Programa Integrador» e implementaba el “Programa Atención a Familias en Situación de Calle”. Biaggio y Verón (2010) destacan el uso del término “persona en situación de calle” en lugar de “sin techo”, modificando la denominación que hacía converger la problemática de quienes

habitaban en las calles con experiencias diversificadas del malestar habitacional como las de habitantes de hoteles, pensiones, inquilinatos e inmuebles ocupados. Esto significaba interpelar a diversas situaciones relativas a la emergencia habitacional, sectores sociales diferencialmente posicionados en la ciudad y con una temporalidad particular de su situación de calle (Biaggio y Verón, 2010).

Otros autores como Boy (2011) Malanca (2003) y Bascialla (2017) realizaron estudios sobre políticas orientadas para la gente en situación de calle, describiendo programas implementados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las herramientas que los mismos brindan. La mayoría de los estudios coinciden en la necesidad de modificar las formas de abordaje de los programas analizados debido a la escasez de herramientas apropiadas y concretas, así como también la inestabilidad de las mismas.

A pesar de la creciente aceptación del término “persona en situación de calle” en Argentina y Latinoamérica, desde la literatura europea y anglosajona, el término utilizado es “*homeless*” (“sin hogar” o más comúnmente “sinhogarismo”). El concepto “sinhogarismo” es una traducción literal al castellano del término *homelessness* en inglés y del *sansabri* del francés, y un término frecuentemente utilizado y aceptado en el ámbito de la exclusión social, que describe la situación cambiante (situación de sinhogarismo) más que un estado estático (ser persona sin hogar) (Fundación San Martín de Porres, s.f).

Sánchez Morales (2009) considera que la falta de acceso a derechos por parte de las personas “sin hogar” las convierte en una suerte de “ciudadanos de segunda” en tanto que no pueden acceder a los derechos de una ciudadanía plena. La autora desarrolla un debate acerca de los términos de “persona sin techo” y “persona sin hogar”, siendo éstas últimas desafiadas personal, social y familiarmente. El debate que puede abrirse entonces refiere a la concepción de “hogar” y su relación con los vínculos familiares. Cabe preguntarse entonces si es esta una denominación certera para ser asignada a las familias enteras que viven en situación de calle.

Cabrera (2008) considera que el sinhogarismo en su forma más grave sería el de quienes viven literalmente a la intemperie, sin techo, y por tanto carecen de un lugar físico donde residir, no disponen de un espacio para la privacidad y las relaciones sociales, ni cuentan con ningún título legal que les permita reclamar el uso y disfrute de un espacio para sí mismos; a esta situación extrema le seguiría en orden de gravedad el caso de quienes se encuentran temporalmente alojados en albergues con un período de estancia determinado de antemano, de forma puntual o permanente; finalmente, otras modalidades más “suaves” o mitigadas del problema, sería el caso de quienes participan de programas

de alojamiento alternativo con estancias de duración indeterminada, quienes están alojados temporalmente por amigos o familiares, quienes viven en chabolas, edificios ocupados, en condiciones de hacinamiento extremo, etc. (Cabrera, 2008). En este sentido, el autor afirma que el colectivo de personas sin hogar corresponde a un grupo de personas heterogéneas, con características diferentes, y un solo factor común: la exclusión residencial, es decir, comparten un no-lugar en donde viven.

Continuando con la terminología europea y anglosajona, es importante mencionar que, en el caso de los países europeos, la falta de vivienda surgió como un problema de política nacional a fines de la década de 1970, lo que motivó el comienzo de su análisis y estudio. En los últimos años, las políticas destinadas a las personas en situación de calle han sido una parte importante de la agenda política del parlamento europeo, entidad que ha recomendado a los Estados que elaboren estrategias en relación a las personas sin hogar.

Al hablar sobre las políticas para personas en situación de calle en Europa, es importante destacar el trabajo de la Federación de Organizaciones Nacionales que Trabajan con los Sin Hogar (FEANTSA) una ONG Europea que surge con el objetivo de eliminar el sinhogarismo en Europa, creada en 1989. Hoy en día esta organización está compuesta por más de 130 organizaciones de 30 países.

FEANTSA se dedica a la concientización pública sobre la complejidad del sinhogarismo y la naturaleza multidimensional de los problemas que enfrentan las personas sin hogar mediante workshops, congresos y conferencias. También procuran mantener un diálogo constante con instituciones y gobiernos locales y regionales para promover el desarrollo y la implementación de medidas efectivas para el sinhogarismo. Al mismo tiempo, se encargan de la realización de investigaciones y recolección de datos para promover un mejor entendimiento de las causas y posibles soluciones del sinhogarismo (FEANTSA, 2018).

Cabe destacar que la visión de FEANTSA retoma nuevamente la importancia primordial de un lugar físico como base para el resto de las dimensiones de la vida de una persona desde la clasificación ETHOS. En este sentido, es importante señalar que una de las principales acciones llevadas a cabo por FEANTSA consiste en la promoción de la metodología *Housing First*, una forma de trabajo y acercamiento a las personas en situación de calle ofreciendo un acceso directo a viviendas permanentes, junto con apoyo social intensivo, pero poniendo el foco principal en el acceso a la vivienda.

La clasificación europea del sinhogarismo (en adelante ETHOS) elaborada por la *European Federation of National Organisations working with the Homeless* (FEANTSA) plantea que el acceso a la vivienda tiene tres dimensiones:

- la física: entendida como un espacio propio y exclusivo de la persona/familia;
- la social: un espacio de privacidad donde desarrollar y disfrutar de las relaciones sociales;
- la jurídica: poder disponer de un título de propiedad o un contrato de arrendamiento (FEANTSA, 2007).

Es importante destacar que, si bien las políticas europeas destinadas a los *homeless* están orientadas principalmente a resolver el problema de la vivienda, se debe mencionar que el término “sin hogar” etimológicamente refiere particularmente a los lazos familiares y sociales más cercanos. Debido a esto, resulta más acorde la categoría "personas en situación de calle" para expresar la intersección de tiempo y espacio social donde se ubica un sujeto en un momento determinado, dando cuenta de procesos sociales anteriores que se reflejan en el presente. En este sentido, las trayectorias sociales, familiares e individuales de acumulación y/o pérdidas de capitales económicos, sociales y culturales dan cuenta de sus condiciones y condicionantes de vida, así como de las estrategias agenciadas por los sujetos en torno a la reproducción de su existencia. Por lo tanto, la noción de situación de calle promueve una lectura situacional, cambiante, caracterizada por la heterogeneidad y diversidad presente en las historias sociales de vida (Decara, Cuella, Calandín y Andrada, 2015).

El sujeto social en situación de calle estaría refiriendo más que a un espacio físico a una condición de vida alcanzada, en un tiempo que puede ser reciente, o de mediana o larga data, inestable o permanente, posible de revertir o tendiente a consolidarse. En esta categoría se encuentran incorporadas personas y familias que no tienen residencia estable, que pernoctan o habitan en hogares o pensiones y, encontrándose en un extremo, aquellos que duermen literalmente en la calle y con escasas o nulas afiliaciones sociales (Decara, Cuella, Calandín y Andrada, 2015).

Habiendo desarrollado los distintos tipos de conceptualizaciones que refieren a las personas que se ven forzadas a vivir tanto en la calle como en hogares o paradores, se destaca el término en “situación de calle” como el más acorde, ya que se trata de un término que se caracteriza por ser más amplio que otros analizados en este apartado como “sin techo” o “sin hogar”. Los últimos resultan acotados para referir a una problemática compleja que no puede reducirse a unas pocas variables. Se ha analizado también cómo,

en el caso argentino, la terminología utilizada estaba directamente relacionada con las políticas orientadas hacia ese sector, como en el caso de los sin techo y las políticas limitadas al acceso a una vivienda, aunque sea temporal. En este sentido, se destaca nuevamente la importancia de utilizar un término que logre visibilizar la complejidad de la situación de calle, sin limitar la misma a una o dos categorías.

Respecto de los estudios previos sobre la problemática (Boy, 2011, Malanca, 2003, Baggio y Verón, 2009, Baggio y Verón, 2011 y Bascialla, 2017) es importante destacar que los mismos se focalizan en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, motivo por el cual cobra importancia la necesidad de estudiar qué es lo que sucede con la problemática en el conurbano bonaerense, caracterizado por una población con altos índices de pobreza. A continuación, se analizará el funcionamiento del Programa Abrigo a través de la perspectiva que tienen del Programa los propios beneficiarios, los funcionarios que llevaron a cabo su implementación y sus trabajadores. Se espera entonces que este estudio sea útil para la creación y mejora de políticas públicas destinadas a las personas en situación de calle.

CAPÍTULO II: EL PROGRAMA ABRIGO EN EL MUNICIPIO DE GENERAL SAN MARTÍN

1. Una política pública municipal para reducir la situación de calle

Como se especificó previamente, en la actualidad no se cuenta con datos oficiales fiables y exhaustivos sobre las personas en situación de calle, lo que se traduce en una importante dificultad al momento de determinar el alcance de la problemática. En estas condiciones, se vuelven más relevantes los estudios realizados en el territorio argentino dada la falta de exploración y desactualización del tema, y considerando además que los estudios sobre vulnerabilidad social desde la perspectiva de las políticas públicas pueden encontrarse desactualizados debido a los cambios políticos y sociales ocurridos en el país en los últimos años.

Debido a la importancia de la cuestión resulta importante realizar un análisis desde las políticas públicas para entender cuáles son los mejores abordajes que pueden presentarse desde el Estado para eliminar la problemática de la situación de calle. El aporte que puede generar la presente investigación es el acceso a nueva información que permita una mayor eficacia de las políticas públicas.

A lo largo de este capítulo, se abordará la perspectiva institucional del Programa Abrigo a partir del análisis de sus objetivos junto con entrevistas realizadas a funcionarios municipales y trabajadores de la Casa Abrigo. A su vez, se establecerá la relación de los objetivos del Programa con el enfoque AVEO acerca de la perspectiva del Programa para abordar la vulnerabilidad social. En palabras de Jaime et al (2013), este capítulo está situado en la etapa de construcción de alternativas y diseño dentro del proceso de las políticas públicas y se corresponde con la identificación de distintos cursos de acción y con la construcción de escenarios que indiquen los horizontes de factibilidad y las consecuencias probables de las opciones identificadas para la resolución de problemas.

Existe una dificultad metodológica que implica el acceso y la recolección de datos sobre las personas en situación de calle, por lo que el recorte geográfico resulta clave a la hora de analizar las políticas públicas orientadas a esta problemática. Debido a eso, esta investigación fue centrada en el Municipio de General San Martín, el cuarto distrito más densamente poblado de Buenos Aires de acuerdo al Censo del año 2010. Además, en el municipio se genera el 2% de la fuerza industrial del país, el 5% del PBI nacional y el 12% del producto bruto bonaerense (Stupenengo, 2009).

En el año 2014, el Municipio de General San Martín desarrolló una política pública destinada a las personas en situación de calle. Se trata del Programa Abrigo, creado con el objetivo de brindar alojamiento transitorio, higiene, alimento y contención a personas en situación de calle para lograr una reinserción. De acuerdo al Secretario de Desarrollo Social Municipal, Oscar Minteguía, la propuesta surgió poco después de la asunción de Gabriel Katopodis en diciembre del año 2011, con el conocimiento y contacto con la gente en situación de calle, principalmente de quienes dormían en la plaza principal:

“Nosotros sabíamos de la existencia de gente en situación de calle pero no habíamos hasta ese momento tomado contacto. Ya en el 2012, en los primeros meses del 2012 empezamos a verlos, empezamos a contactarnos, nos empezamos a acercar, a hablar con ellos, a ver la situación: quiénes eran, por qué estaban, cuánto hacía que estaban ahí. Y a su vez, por intermedio de ellos mismos, también nos vamos enterando que había un grupo de organizaciones civiles de la comunidad que habían implementado un sistema de viandas, que les llevaban la comida. No lo hacían todos los días, pero dos o tres veces por semana les estaban alcanzando”

Si bien, previo a la creación del Programa Abrigo y a la asunción de Katopodis, no había en el Municipio una política pública orientada a la gente en situación de calle, sí existían algunas ONG e iglesias que trabajaban la problemática. Patricia Mansilla, decir quién es, dijo al respecto:

“Una de las premisas de Gabriel Katopolis cuando asume la intendencia es siempre trabajar... uno de los ejes y los objetivos que nosotros teníamos es trabajar en forma conjunta con la comunidad, ¿no? Con toda la comunidad y con cada una de las problemáticas que tuviese San Martín. Entonces, ahí se empieza a convocar a estas organizaciones, empezamos a escucharlas, a conocerlas bien y ver bien qué era lo que estaban haciendo.”

Estas organizaciones del Municipio de San Martín fueron claves tanto para la visibilización de la problemática de la gente en situación de calle, como así también para la planificación de una política pública acorde, aportando para la creación e implementación del Programa Abrigo (integrando actualmente el Consejo Consultor, como se desarrollará más adelante).

Según la definición de Oszlak (1976) el Programa Abrigo se ubica como política pública en tanto que representa un conjunto de acciones que manifiestan una modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil. En este sentido, el Programa bajo análisis implicó desde su creación una intervención del gobierno municipal, visibilizando en primer lugar una deuda de la comunidad: la existencia de las personas en situación de calle. El Programa Abrigo fue desde el primer momento una política estatal como respuesta del Estado frente a una cuestión que, en este caso, no atañía a sectores significativos de la sociedad, exceptuando las organizaciones sociales previamente mencionadas. Patricia Mansilla dijo al respecto:

“Nosotros podíamos tranquilamente haber hecho lo que se hizo toda la vida en San Martín, dejar que las organizaciones sigan y que les lleven, total les llevan el plato de comida, ¿qué más querés? Si están en la calle. Podríamos haber hecho eso tranquilamente, sin embargo, nosotros decidimos otra cosa. Nosotros decidimos que esa gente que nadie veía, nosotros la teníamos que ver, pero no la teníamos que ver nosotros solos para decir, "ah, ¿viste? Hicimos algo". No. Se la teníamos que hacer ver a todo San Martín, que San Martín sepa.”

Respecto del funcionamiento del Programa, hasta el momento ha recibido a cerca de 700 personas desde el 2014, y cerca de un 32% de las mismas ha salido de la situación de calle, logrando reducir sus condiciones de vulnerabilidad (Municipio de General San Martín, 2017). En la actualidad, concurren a la Casa Abrigo entre 20 y 40 personas, dependiendo del momento del año, siendo invierno la temporada más populosa. Cerca de un 90% de las personas que se encuentran en situación de calle son hombres, y sus edades varían entre los 20 y los 60 años aproximadamente (Municipio de General San Martín, 2017).

El Programa se compone de un conjunto de dispositivos y estrategias planificadas por el Estado municipal en conjunto con organizaciones sociales con el fin de asumir la responsabilidad de dar asistencia mediante tareas de contacto a las personas en situación de urgencia social mayores de 18 años y depende de la Secretaría de Desarrollo Social, a través de la Dirección de Atención a la Comunidad. Además de las delegaciones municipales, lo componen las organizaciones nombradas previamente. Estas organizaciones, junto con las autoridades municipales, integran el Consejo Consultor, y tienen entre sus funciones la entrega de viandas en distintos puntos del distrito para asistir a aquellas personas que no desean acercarse a la Casa de Abrigo. El Consejo Consultor se reúne mensualmente y en él se exponen novedades sobre las personas asistidas, para definir las futuras intervenciones y el correcto desarrollo del Programa.

El Programa cuenta también con operadores de calle que tienen la función de abordar a personas en situación de calle y establecer el primer contacto a través de sus recorridos por zonas donde suele haber gente en situación de calle entre las 18 y las 00 horas (con guardia las 24 horas). Son los operadores quienes se encargan de identificar la situación y comunicarla para su abordaje. Los métodos de abordaje incluyen diversas posibilidades, como el regreso a sus hogares, derivaciones a la Casa de Abrigo, Hospitales de Salud Mental, etc. Otro de los dispositivos del Programa es la Casa Abrigo Alberto Márquez, ubicada en la calle Savio al 2500. La Casa brinda un lugar transitorio para la higiene y la alimentación, mediante la generación de vínculos personales y profesionales que favorezcan la inclusión a la comunidad de la persona en situación de calle. Según se pudo observar, funciona todos los días del año de 18 a 8.30 horas y está equipada con un dormitorio, cocina, comedor, baños con duchas, lavadero comunitario y ropero individual. Dentro de la Casa trabaja un equipo de profesionales integrado por un coordinador, trabajadoras sociales, una psicóloga, un cocinero, una operadora diurna y dos nocturnos (Municipio de San Martín, 2017).

Finalmente, durante el año 2018 se puso en funcionamiento un nuevo dispositivo para la época invernal, donde se albergaron 28 personas durante las noches de entre julio y septiembre.

2. Análisis de los objetivos del Programa

Como se mencionó previamente, con el objetivo de analizar la perspectiva institucional del Programa Abrigo, este capítulo está centrado en la etapa del diseño de las políticas públicas. De acuerdo a Jaime *et al* (2013) el diseño de las políticas debe contar con

objetivos precisos que orienten las acciones de implementación. Al respecto, Andrenacci (2016) sostiene que para el éxito de una política pública resulta necesario establecer objetivos claros que permitan abarcar las principales dimensiones del problema en cuestión para su posterior solución. Por otro lado, Peters y Pierre (2006) llaman gobernanza a la capacidad política del gobierno en el rol de conducción del Estado en procesos de definición colectiva de metas de políticas públicas y la coordinación de recursos para lograrlas. Los autores sostienen que es el Estado quien tiene la responsabilidad de conducir estos procesos, creando instrumentos de control y coordinación, así como de gestión cooperativa. En este sentido, si bien el propósito de esta tesis no es evaluativo, resulta clave analizar los objetivos del Programa, entendiendo los mismos como parte del diseño en el proceso de las políticas públicas y, a su vez, como el resultado de un proceso de definición de metas que condensen el abordaje de una problemática que involucra a diferentes actores de la arena política.

De acuerdo a datos proporcionados por el Municipio (Municipio de San Martín, 2014) los objetivos del Programa Abrigo son los siguientes:

Objetivo Principal o Misión: fortalecer las potencialidades de las personas que están en situación de calle, para concretar su valoración personal y poder generar su propia reinserción social, dándole especial importancia a sus deseos.

Objetivo específico N°1: facilitar el acompañamiento personalizado, terapéutico y de salud. Esto implica el acceso a la alimentación adecuada, vestimenta, y todo aquello que favorezca la recuperación, promoción y reinserción familiar y social de la persona acogida.

Objetivo específico N°2: facilitar la capacitación laboral y de oficios para que los adultos desarrollen actividades productivas de auto-valimiento y sostén económico.

Objetivo específico N°3: Crear redes convocando a otras instituciones, articular con organizaciones públicas o privadas e implementar sistemas que permitan encontrar soluciones conjuntas, para aliviar y resolver adecuadamente la problemática de la gente en situación de calle.

Se puede afirmar que el objetivo principal contempla dos dimensiones de la vulnerabilidad social en sólo dos palabras: “fortalecer potencialidades”. Por un lado, al hablar de potencialidades se hace referencia a virtudes que los sujetos ya poseen. Esto implica reconocer que los sujetos están provistos de ciertos recursos, aunque sea potenciales, es decir, aunque no los estén utilizando para aprovechar oportunidades. Es aquí donde se puede identificar la noción de activos. Por otro lado, el objetivo del

Programa señala que esas potencialidades deben ser fortalecidas, y es aquí donde toma importancia la estructura de oportunidades. Retomando a Katzman (1999) se advierte que el Programa Abrigo, en tanto política pública, responde a las dos funciones de las instituciones estatales que enumera el autor: por un lado, provee nuevos activos para las personas en situación de calle -desde conexiones y nuevas relaciones sociales hasta la mejora del estado de salud (como se verá más adelante)-, así como también se propone facilitar un uso más eficiente de los activos que las personas ya tienen, como el armado de currículums para mejorar la relación de los beneficiarios con el mercado laboral.

La afirmación de que la persona debe realizar “su propia reinserción social” merece de un análisis específico. Esto implica quitar a la persona de un lugar pasivo como mera receptora de una política social para considerarla un individuo que posee la capacidad (aunque sea potencial) de modificar sus condiciones de existencia. La articulación de recursos que realicen las personas para el cumplimiento de una meta -en este caso, salir de la situación de calle- serán las estrategias que guíen y fundamenten las acciones de los beneficiarios a lo largo de su paso por el Programa, en un marco de acompañamiento por parte del equipo profesional que buscará incentivar la reinserción social.

Al ser consultado sobre la relación del Programa con las estrategias particulares de cada persona, Oscar Minteguía respondió:

“No tenemos la tarea de agarrar a la gente y sacarlos del lugar a donde están, sino de invitarlos a que se sumen al Programa de manera tal que ellos sean protagonistas de su... asuman su decisión de salir de esa situación, de reconocer esa situación por un lado y después de dar los pasos necesarios para salir. (...) Bueno, esto que yo te decía, este... figurativamente, hace rato, de hacer todo lo necesario para que esta persona se pare sobre sus propias piernas y vuelva a dar pelea por sí misma, digamos. Nadie puede si no contamos con... con la voluntad de la persona, es imposible. Entonces lo que hace el equipo técnico es reforzar la voluntad. Reforzar la voluntad, indagar en las capacidades que la propia persona tenga.”

El secretario destaca la idea de que quienes pasan por el Programa sean protagonistas de su reinserción social, sin dejar de señalar que se les brindarán todas las

oportunidades que considera necesarias para que lo logren. La idea de que sean protagonistas de su propia reinserción refleja el propósito del Programa Abrigo de lograr que quienes son beneficiarios puedan valerse de sí mismos para aprovechar oportunidades y mejorar de su calidad de vida, reduciendo su vulnerabilidad social en consecuencia. Es decir, dependerá en gran parte de la estrategia que adopte cada uno de los beneficiarios que le permitan dar los pasos necesarios para salir, de acuerdo a las conductas individuales que adopten las personas. Nuevamente se pueden identificar en este fragmento las dos funciones del Estado respecto de la distribución y utilización de activos.

Continuando con la descripción de los propósitos de la política pública bajo análisis, el primer objetivo específico sostiene que el Programa brindará ciertos recursos básicos a las personas que se acercan como son la alimentación y vestimenta, pudiéndose identificar nuevamente la función del Estado como asignador de recursos, en este caso brindando bienes básicos para la existencia.

Respecto del acompañamiento en la salud, el Programa prevé el mejoramiento del estado de salud poniendo a disposición de los beneficiarios una conexión en red con hospitales municipales y salitas barriales. Tiene también conexión directa con ambulancias, centro de salud y hospitales cercanos. Es importante destacar que para que el acceso a la salud sea real y concreto, el equipo técnico del Programa realiza una serie de acciones previendo las posibles complicaciones con las que se pueden encontrar los beneficiarios, siendo el campo de la salud donde el problema de la desigualdad alcanza su manifestación más extrema (Golovanesky, 2007). Para las personas en situación de calle, no es tan fácil acceder al sistema de salud, si no que se trata de otra esfera donde se reproduce una de las facetas de la desigualdad social y la distribución inequitativa de derechos. Esto se produce muchas veces por la estigmatización social hacia las personas en calle, consideradas como individuos “indeseables” (Bachiller, 2009). En muchos organismos públicos, esta noción y estigmatización se genera y regenera como si se tratara de una comunidad residencial, negando o dificultando el acceso a la salud a las personas en situación de calle.

Para reducir las dificultades de acceso a la salud producto de la estigmatización, el Programa prevé un acompañamiento a los beneficiarios para que la posibilidad de ejercer el derecho a la salud sea real y concreta.

Retomando las dimensiones de la vulnerabilidad social, se puede afirmar que el Programa realiza un constante seguimiento de la salud de los beneficiarios, aumentando de esta manera los activos humanos referidos al estado de salud. En este sentido, es

importante señalar que no sólo es importante tener la posibilidad de acceso a la salud, sino que esa posibilidad debe convertirse en un mejoramiento concreto de la calidad de vida. Al respecto, Carlos, Coordinador de la Casa Abrigo, sostiene:

“Nosotros tenemos legajos personales de cada uno y vamos haciéndole... las chicas, las profesionales les van haciendo el seguimiento de toda la problemática de salud que tengan, si van cumpliendo... si van cumpliendo con los turnos que les van solicitando.”

Para analizar este fragmento de entrevista, resulta interesante retomar a Busso (2001) quien sostiene que las estrategias de los individuos u hogares tienen como criterio lograr un mayor bienestar, con una movilidad social ascendente o por lo menos no descendente e incluyen comportamientos específicos que se relacionan con las pautas de conductas conducentes a la manutención y reproducción del nivel y calidad de vida. En este sentido, el cuidado de la salud es una clara expresión de una estrategia individual en tanto que el Programa Abrigo les brinda una posibilidad concreta de acceso a la salud, pero dependerá de los mismos beneficiarios el aprovecharla o no. Será, en instancia final, una estrategia que ellos desplegarán (o no) respecto de si deciden convertir este recurso en un activo para mejorar sus condiciones de vida.

El objetivo bajo análisis menciona también la reinserción familiar. En este sentido, el Programa ofrece la posibilidad de un acercamiento entre la persona que en situación de calle y su familia, en caso de que tuviese y fuera su deseo. La re-vinculación familiar es importante para una persona en situación de calle debido a su condición de red social vincular. Esto implica la posibilidad de acceso a recursos provenientes de la familia, desde el acceso a un techo y/o bienes materiales hasta la ampliación de conexiones sociales.

Al ser preguntado sobre las posibilidades de re vinculación familiar que presenta el Programa, el Coordinador de la Casa Abrigo sostuvo:

“Depende de cada uno. Si es la voluntad de cada uno, nosotros nos comunicamos con las familias, de forma telefónica, vamos contándoles... los citamos, en algunos casos vienen, en otros no. Pero siempre está el deseo de la persona, nosotros no los obligamos a una re-vinculación porque no sabemos más que el relato que ellos nos dan de cómo es la situación. No los obligamos. Si ellos quieren, nosotros lo

acercamos a la familia, a través del teléfono o a través de... los citamos de alguna forma y nos acercamos para hablar con ellos.”

Se destaca nuevamente la importancia de las estrategias llevadas a cabo por cada uno de los beneficiarios, en tanto que se focaliza en el despliegue de acciones elegidas por cada persona, al mismo tiempo que se ponen a su disposición una serie de recursos y se la informa sobre las posibilidades de aprovechamiento de los mismos. En el caso de la familiar, si la persona manifiesta la voluntad de re vincularse, se la pondrá en contacto con su familia desde el Programa.

El objetivo específico bajo análisis refiere también a la reinserción social de las personas en situación de calle. En este sentido, un recurso básico para lograr re integración de las personas en situación de calle con la estructura social es el acceso a un documento nacional de identidad. El documento es un activo más para las personas en situación de calle, ya que atraviesa a los recursos de las personas en tanto activo humano en forma de capital simbólico, así como también es determinante para su relación con la estructura de oportunidades. Los derechos más básicos pueden ser negados por el hecho de no poseer un DNI, desde la salud o educación, como así también la posibilidad de un empleo formal en el mercado laboral. Respecto del documento como un activo de la persona, el mismo puede ser entendido como un activo humano, por su carácter de capital simbólico, ya que implica que la persona sea conocida y reconocida (Bourdieu, 1980) como ciudadano por parte del Estado, permitiéndole el acceso a derechos básicos. En otras palabras, el Documento Nacional de Identidad es la materialización de la identidad como un derecho humano, porque permite ser reconocido ante las personas, el Estado y las instituciones.

La falta de DNI es frecuente en las personas en situación de calle, lo cual agrava su condición de vulnerables porque profundiza la estigmatización a la que están expuestos, principalmente al acercarse a instituciones públicas. La tenencia de un documento de identidad implica un activo cuya movilización puede muchas veces permitir el acceso a recursos estatales.

Al ser consultada al respecto, Patricia Mansilla, Directora General de Atención a la Comunidad, sostuvo:

“La gente que llega a la situación de calle, un 90% no tiene porque lo perdió. No tiene porque lo extravió, porque lo perdió, porque

se lo robaron, no es que sean NN. NN hemos tenido muy poquitos, pero sí que no tienen documento en su momento. Una de las primeras cosas que hacemos es trabajar sobre eso, en que la persona entienda y reconozca la necesidad de tener un documento, un documento no es cualquier cosa, todo lo que eso implica y todo lo que eso... las puertas que eso puede abrir. Entonces primero trabajamos eso. Hasta que ellos dicen 'bueno, sí, me quiero hacer el documento'".

Resulta de interés destacar el porcentaje que la directora del Programa señala sobre la cantidad de personas en situación de calle sin documento. Según Patricia, casi la totalidad de quienes se acercan no tiene en su poder algo que acredite su identidad, a su vez que también señala la existencia de personas "NN" cuya identidad nunca había sido reconocida por el Estado. Ante esta situación, el abordaje que se dará a la persona desde el Programa incluirá la realización de las acciones necesarias para la tramitación de un DNI.

Continuando con el análisis de los objetivos del Programa, el segundo objetivo específico hace referencia a dos dimensiones que incluyen en la salida laboral. Por un lado, referido a los activos, el Programa intentará que las personas acrecienten sus recursos en tanto destrezas y habilidades, a partir de las capacitaciones de oficios que se les brinda. Por otro lado, el propósito del Programa es que estas capacitaciones en oficios les sean útiles a los beneficiarios para acceder a una salida laboral, es decir, que estén posicionados de mejor manera frente al mercado laboral, aumentando en cantidad y calidad la fuerza de trabajo que pueden ofrecer.

Es importante destacar nuevamente la importancia de la elección de estrategias que realicen los individuos respecto de las capacitaciones laborales, ya que las mismas estarán a disposición, pero será la elección final de los beneficiarios lo que determine el aumento de su capital humano referido a habilidades y oficios.

Resulta de interés destacar la noción del Estado como mediador en las interacciones que se producen dentro de las esferas de la estructura de oportunidades. En este sentido, a nivel macroeconómico es el Estado el que puede influir en el mercado laboral mediante regulaciones en materia de legislación laboral, así como políticas de empleo, privatización, reducción o ampliación del sector público y otras políticas económicas que intervienen en el funcionamiento del mercado laboral. En un nivel micro, el Programa Abrigo en tanto agente del Estado se propone como objetivo también ser

mediador entre las personas en situación de calle y el mercado laboral, en tanto que pretende modificar la forma en la que estos individuos se relacionan con la esfera del mercado, a través de la redistribución y modificación de sus activos humanos referidos a la fuerza de trabajo.

Por otra parte, el objetivo Programa bajo análisis refiere también al sostén económico de la persona en situación de calle. Si bien, como se nombró previamente, la política social estudiada prevé ayudar a la persona a generar sus propios recursos y activos para aprovechar las oportunidades del mercado laboral y así tener un sostén económico, también considera la posibilidad de buscar otras formas de ingresos económicos como es el acceso a subsidios o planes sociales, en los casos que sea necesario.

En este sentido, Sheila, trabajadora social de la Casa Abrigo, sostiene:

“Y bueno, después de acuerdo a lo que cada uno plantee, porque cada uno es particular y tiene su historia y su experiencia. (...) por ejemplo, la mayoría de los que son adultos mayores o más viejos, vemos la posibilidad de tramitarles una pensión. Porque cuando uno es joven quizás hay más posibilidad de modificar la situación.”

Se destaca nuevamente la importancia que se le da a la personalización del abordaje del Programa, modificando las formas de accionar de acuerdo a la situación de la persona particular con la que se está trabajando. En este sentido, a partir del testimonio de Sheila, se desprende que se buscará dar acceso a subsidios o pensiones estatales a las personas que no puedan trabajar por diversas razones como son la vejez o algún tipo de discapacidad, con el propósito de que puedan acceder a un sostén económico al verse obstaculizada la relación con la esfera del mercado laboral. Respecto de la vulnerabilidad social de los beneficiarios, se advierte que el hecho de acceder a un subsidio o pensión estatal implica al acceso a recursos económicos que resultan indispensables para la mejora de las condiciones de vida.

Al ser consultada sobre el acceso a las pensiones para las personas que se acercan al Programa, Patricia sostuvo:

“Hasta la llegada de este gobierno, la verdad que nosotros trabajábamos muy bien con la ANSES y trabajábamos bien con Desarrollo Social y cuando nosotros empezábamos con el trámite de lo

que es la gestión de una pensión no contributiva, generalmente hubo buenos resultados. Y encuadraba en todas esas personas que tienen una limitación y que no tienen posibilidades de desarrollarse, no tienen posibilidades de trabajar porque hay alguna patología, o sea... todas las pensiones que solicitamos, pedimos y acompañamos es porque existe una patología física o mental que realmente a la persona le impide trabajar.”

La entrevistada destaca nuevamente que el acceso a una pensión dependerá de la situación particular de la persona, y las posibilidades que tenga de trabajar. Retomando el objetivo de “auto sostén”, se advierte que en primera instancia el propósito del Programa estará enfocado en modificar la relación de la persona con el mercado laboral, brindándole recursos para que pueda posicionarse de una manera que le permita un mejor acceso a oportunidades, mientras que aquella persona que por diversas razones se vea imposibilitada de trabajar o advierta una serie de obstáculos en su relación con la esfera laboral, se le brindará la posibilidad de un sostén económico por vía de algún tipo de subsidio estatal para generar un ingreso monetario.

Finalmente, el último de los objetivos del Programa hace referencia a la generación de recursos para las personas en situación de calle en forma de capital social. Esto implica la ampliación de las redes sociales existentes de modo tal que los beneficiarios puedan aprovecharlas para generar nuevos recursos y oportunidades. En este sentido, el Secretario de Desarrollo Social sostuvo:

“La articulación con organizaciones de la sociedad civil e iglesias, entre ellas, hace que también hay ahí un espectro de... como un rodeo de que estas organizaciones hacen sobre las personas, porque además los van conociendo, los van conociendo durante el proceso, entonces los pueden orientar, los pueden recomendar también.”

Aquí el entrevistado nombra explícitamente la recomendación laboral como uno de los productos que surgen de la ampliación de las redes sociales existentes. Es decir, el programa ofrece conexión con organizaciones de la sociedad en tanto recurso, pero dependerá en parte de las estrategias desplegadas por los beneficiarios el convertirlas en activos en forma de ampliación sus redes de contactos, acrecentando sus oportunidades de acceso a un puesto de trabajo, por ejemplo.

En resumen, los objetivos del Programa se centran en asistir desde el Estado a las personas en situación de calle para que puedan realizar su propia reinserción social, brindando un acompañamiento personalizado para trabajar en particular cada uno de los casos y proveyendo una serie de recursos básicos como alimentación, vestimenta y acceso a la salud.

3. Entre los activos de los beneficiarios y la estructura de oportunidades del Estado

A partir del análisis del presente capítulo, se advierte que la perspectiva institucional del Programa Abrigo abarca las diferentes dimensiones del proceso de vulnerabilidad que fueron presentadas en el marco teórico respecto del enfoque AVEO.

Luego de analizar los objetivos del Programa, se puede afirmar que el mismo presenta un diseño que puede enmarcarse dentro del enfoque mencionado, ya que hace foco en los deseos y la selección de estrategias de los beneficiarios para el aprovechamiento de los recursos que brinda, poniendo el acento en las personas receptoras de la política como sujetos activos y no como incapaces de movilizarse para cambiar sus condiciones de existencia. La política social bajo análisis propone que las personas reconozcan sus propios recursos en tanto capacidades sin dejar de brindarles nuevos activos, a través de un acompañamiento personalizado.

Tomando como punto de partida la definición de vulnerabilidad social del enfoque AVEO como la intersección entre los activos y la estructura de oportunidades, se desprende que, desde la perspectiva institucional, el Programa pone su foco de acción en ese mismo punto de confluencia en tanto se basa en los deseos y estrategias personales mientras que, al mismo tiempo, se propone brindar nuevos recursos y oportunidades a los beneficiarios. Respecto de la generación y movilización de recursos y activos, el Programa pretende lograrlo mediante diversas estrategias como lo son, por ejemplo, la re-vinculación familiar, las capacitaciones laborales, el acceso a la salud, a la educación, etc., abordando todas las principales dimensiones de la vulnerabilidad social en las personas en situación de calle. En resumen, poniendo el foco en la perspectiva institucional del Programa se torna evidente que el mismo entiende la problemática de la situación de calle como un proceso multifacético, por lo que puede abordarla en sus principales aspectos.

En otras palabras, y retomando a Busso (2004), el Programa busca modificar las situaciones tanto internas (activos) como externas (estructura de oportunidades) que afectan el bienestar y el beneficio de derechos. El Programa, a un nivel micro y local, se presenta como mediador con otras esferas del Estado y del mercado laboral, regenerando activos personales y modificando la relación de los beneficiarios con la estructura de oportunidades.

Sintetizando, a partir de este apartado se desprende que el Programa se organiza de manera tal que logra abordar las principales dimensiones de la vulnerabilidad social del enfoque AVEO. Concretamente, el Programa trabaja con los beneficiarios para que puedan modificar sus debilidades internas y así también afrontar cambios para el aprovechamiento de nuevas oportunidades que les permitan mejorar sus niveles de bienestar, dando importancia a la selección de estrategias que realice la persona. Esto sucede, por ejemplo, al brindar capacitaciones laborales, ofrecer una re-vinculación familiar o acceso a la educación, de forma tal que se ponga al alcance de los beneficiarios una serie de recursos que puedan utilizar y administrar para la reducción de sus condiciones de vulnerabilidad.

CAPÍTULO III - PERSPECTIVA DE LOS BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA ABRIGO

1. ¿Cómo funciona el Programa?

El Municipio de General San Martín desde 2014 hasta el momento ha recibido en el Programa cerca de setecientas personas, y casi un 32% ha salido de la situación de calle, logrando reducir sus condiciones de vulnerabilidad (Municipio de General San Martín, 2017).

De acuerdo a los datos presentados en un informe municipal (Municipio de General San Martín, 2014), alrededor de un 90% de las personas que se encuentran en situación de calle son hombres, y sus edades varían entre los veinte y los sesenta años aproximadamente.

A partir de la información brindada por los entrevistados se advierte que, de las 20 personas consultadas, un 44% tienen entre treinta y uno, y cincuenta años, un 28% entre veinte y treinta, un 22% entre cincuenta y uno, y sesenta y sólo un 5% más de sesenta años.

En relación con el tiempo en situación de calle, el 40% de los entrevistados hace menos de un año que está en situación de calle, otro 40% lleva un tiempo de uno a cinco años y alrededor del 20% restante lleva más de cinco años en la calle.

Así como el capítulo anterior se enmarcaba dentro del diseño, en este apartado el foco estará puesto en el momento posterior en el proceso de las políticas públicas: la implementación. Siguiendo a Jaime *et al* (2013) esta etapa refiere al conjunto de acciones que permiten transformar las intenciones de una política pública en resultados o impactos observables. Se trata de un proceso complejo a través del cual los diversos actores involucrados ponen en marcha la conexión causal cristalizada en el diseño de la política. Si bien este capítulo estará centrado en la etapa de la implementación, el eje del análisis será la perspectiva de los beneficiarios respecto del funcionamiento del Programa, estableciendo a su vez la relación con el enfoque AVEO. Para lograrlo, esta sección estará dividida de acuerdo a las principales dimensiones que presenta la perspectiva de Activos – Vulnerabilidad – Estructura de Oportunidades: se analizan fragmentos de entrevistas realizadas a beneficiarios respecto de, en primer lugar, los activos sociales, los activos humanos y el capital económico; y, en segundo lugar, respecto de la estructura de oportunidades, es decir, la relación con el Estado, el mercado y la sociedad.

2. Activos de las personas en situación de calle al acceder como beneficiarios del Programa Abrigo

2.1. Activos Sociales - Confianza interpersonal hacia adentro del Programa Abrigo y utilización de las redes sociales existentes

La confianza interpersonal representa uno de los activos asociativos de mayor importancia para dimensionar el capital social, entendiendo la confianza como el resultado de interacciones con otras personas que implican una reciprocidad en las acciones, configurando un vínculo que combina la aceptación del riesgo con un sentimiento de afectividad (Millán, 2006).

La importancia de la confianza interpersonal radica en que, siguiendo a Mojica Moreno (2007), los niveles altos de capital social pueden generar aumentos en los índices de la seguridad personal, logrando mejorar los niveles de vida de las personas. Esto sucede, según la autora, porque en las comunidades con lazos sociales fortalecidos, las personas –contando con mayores niveles de confianza interpersonal y estando mejor intercomunicadas– comparten su información sobre diferentes temas y así pueden enfrentar de manera más eficiente los problemas que se les presentan. Las afirmaciones de Morales Mojica sirven para repensar la utilización de la confianza interpersonal como un activo a partir del paso por el Programa Abrigo. En otras palabras, los beneficiarios pueden utilizar la información compartida a partir de la confianza generada como un recurso, aprovechando lo que la autora denomina “acciones proactivas” generadas por esos lazos de reciprocidad. Esto puede significar la utilización de esas redes para, por ejemplo, postularse a un empleo a partir de una conversación con otro beneficiario.

Al momento de analizar la vulnerabilidad social de los beneficiarios del Programa Abrigo, identificar el desarrollo de una confianza interpersonal resulta clave en tanto que implica acceder a relaciones de reciprocidad con el resto de las personas que se encuentran comprendidas por esa red de confianza. Desde la perspectiva AVEO, el desarrollo de una confianza interpersonal indica la existencia de vínculos generados a partir de relaciones sociales que amplían las redes de contacto para el aprovechamiento de oportunidades.

Consultado sobre la relación generada con las personas dentro del Programa Abrigo, uno de los entrevistados afirmó:

“Te diré algo, mi familia hoy en día la tengo acá. No la tengo en otro lado. (...) Mi familia es esta. Yo lo veo así, puede no ser. Se verá.

Tengo todo lo que se necesita. Todo lo que tengo de una familia lo tengo acá. Serán vagos, serán todo lo que quieran, pero una familia así no se tiene” (Edmundo)

Se advierte que el entrevistado ha desarrollado lazos de confianza interpersonal con el resto de las personas que transitan por el Programa, dado que los compara con vínculos familiares, demostrando un sentimiento de afectividad. En el caso de Edmundo, se puede identificar un aumento de la confianza interpersonal, ya que accedió a nuevas interacciones sociales proporcionadas por el Programa Abrigo, a partir de las cuales pudo generar una red vincular afectiva.

En consonancia con los dichos del entrevistado Edmundo, otro de los entrevistados sostuvo:

“Porque la verdad sigo viniendo por eso. No por la comida, no me interesa la comida. Me interesa porque son buena gente. Cuando yo los he necesitado para hablar... ¿me entendés?... me sentí siempre acompañado, siempre en confianza con la gente de acá. Siempre me escucharon, siempre me apoyaron. (...) yo de la panadería he hecho pan para acá y te lo pueden decir los pibes, eh. He hecho pan para acá porque hubo un tiempo en el que no traían pan. Entonces Carlos me dice «¿no te animás a hacer pan?». Y yo le dije sí, ¿cómo que no? Y yo no le cobré nada, ¿vos te pensás que yo le voy a cobrar? Si yo estoy viniendo a este lugar. Y ahí me dijo "mirá, hacemos una cosa, si vos me ayudás, yo compro acá y te ayudo a vos para que vos puedas hacer pan para afuera, para vender. Para hacer una moneda". Bueno, le dije, buenísimo.”
(Jorge)

Aquí el entrevistado está haciendo referencia tanto a sus compañeros beneficiarios como a los trabajadores del Programa. Es interesante destacar que utiliza la palabra confianza para referirse a las interacciones sociales dentro del Programa Abrigo, indicando un acrecentamiento de sus activos a partir de una nueva red social con relaciones de reciprocidad.

Además de la generación de vínculos e interacciones dentro del Programa, los entrevistados fueron consultados por la utilización de otras redes sociales, con el objetivo de identificar con mayor claridad el capital social de los beneficiarios.

La mayoría las personas que asisten a instituciones religiosas sostuvieron que desde el Programa se los puso en conocimiento de la posibilidad de desayunar durante el fin de semana. Del total de los entrevistados, nueve afirmaron concurrir a iglesias y participar de sus actividades de forma regular. Por otro lado, ocho de los entrevistados restantes no concurre a ningún otro programa u organización, mientras que sólo tres afirmaron acercarse regularmente a otros centros para para personas en situación de calle o con problemas de adicción.

Si bien los funcionarios del Programa mencionaron la importancia de la relación del Programa con otras organizaciones de la sociedad civil, las respuestas de los beneficiarios dieron como resultado que la principal vinculación que tienen la mayoría de los beneficiarios por fuera del Programa es con las iglesias.

Respecto de la utilización de redes sociales, al ser consultado por su relación con otras organizaciones civiles, uno de los entrevistados sostuvo:

“Sí, yo... digamos, los sábados así desayunamos en la Iglesia Cristo Rey que está ahí en... Pueyrredon, Villa Pueyrredón. Desayunamos ahí y yo de ahí ya me voy a trabajar. Después a la mañana de acá yo me voy a La Casa del Pueblo, se llama, que está en Milia que le da de comer a la gente al medio día, de la gente en situación de calle. Y, bueno, yo cocino, ¿viste? Desayuno y me voy.” (Leonardo)

En sintonía con la respuesta anterior, otro de los entrevistados afirmó:

“Pues ahorita la única parte a donde voy es la Iglesia Cristo Rey en Pueyrredón, creo que es la mayoría que... que la mayoría va. Ahí me acerqué por medio de la Casa Abrigo que me comentaron que ahí van y desayunan los sábados, entonces de vez en cuando voy los sábados. No todos, pero mayormente voy los sábados y, bueno, como algo allá y paso el tiempo un rato.” (Lucas)

Lucas sostiene que conoció la iglesia que frecuenta a partir de su paso por el Programa, dando cuenta de una ampliación de su red de conexiones desde que forma parte del Programa.

A partir de los resultados encontrados y los testimonios de las entrevistas, se puede identificar el acceso a nuevos recursos en forma de capital social a partir del paso por el Programa Abrigo. Esta ampliación de las redes vinculares se da en un doble sentido: por un lado, a partir de la generación de nuevas interacciones que se dan fuera del Programa, como la participación activa y regular en iglesias, y, al mismo tiempo, mediante el nivel de confianza que se identificó hacia adentro del Programa.

2.2. Activos humanos - Capital cultural, nivel educativo, oficio y estado de salud

Una de las formas más utilizadas en la identificación del nivel de capital cultural refiere al capital cultural institucionalizado, entendiendo como títulos académicos objetivados que confieren reconocimiento institucional (Bourdieu, 1980).

Los títulos académicos que confieren reconocimiento institucional por excelencia son los referidos al nivel educativo alcanzado. Al consultar a los entrevistados por su nivel educativo se llegó al siguiente resultado: seis de los entrevistados tienen secundario completo, siete tienen secundario incompleto, tres tienen primario completo, y dos, primario incompleto.

Al analizar la vulnerabilidad social de las personas en situación de calle, el capital cultural institucionalizado en forma de nivel educativo se convierte en un activo clave ya que es un factor definitorio al momento de posicionarse en el mercado laboral que constituye en factor clave en la asignación de recursos.

Hofer (2000) sostiene que al hacerse los procesos productivos más intensivos en tecnología y capital humano los grupos más discriminados para acceder a empleos de calidad y con buenas remuneraciones son las personas con menor educación. Por tanto, las bajas remuneraciones, los trabajos inestables, sin contrato y sin cobertura de seguridad social, se tienden a concentrar precisamente en las personas provenientes de los hogares pobres.

Al ser consultado sobre la continuidad educativa en relación con el trabajo, uno de los entrevistados afirmó:

“Yo quisiera volver a estudiar. Yo quisiera volver a estudiar y no para empezar la facultad, pero terminar el secundario para poder - aunque sea- entrar a una fábrica o algo de eso... me va a mejorar la vida. El estudio es lo que quiero ahora.” (César)

A partir de este fragmento, se advierte que el entrevistado es consciente de la importancia de acrecentar el capital cultural como un activo que le puede permitir el acceso a nuevas oportunidades, identificando la importancia del nivel educativo. Se destaca la claridad de César respecto de la utilización del nivel educativo como un recurso, en tanto que expresa su deseo de terminar el secundario con el objetivo de acceder a un trabajo. Es decir, en este testimonio se ve reflejada la noción del nivel educativo como un activo cuya movilización podría permitir el mejoramiento de las condiciones de bienestar y reducción de la vulnerabilidad social en tanto acceso a un empleo de calidad.

Al ser consultado sobre si manifestó su deseo dentro del Programa Abrigo, César respondió:

“Sí, me ayudaron para anotarme pero después, capaz, ahora como estoy limpiando vidrios y me hago capaz seiscientos, setecientos pesos en cuatro, cinco horas, pero... si estudio como que me voy a distraer más.”
(César)

A partir de este testimonio se advierte que queda claro que en la actualidad elige una estrategia de acrecentamiento de ingresos monetarios, si bien César es consciente de que un mejor nivel educativo es un activo que puede utilizar para mejorar su calidad de vida en forma de acceso a un empleo de calidad.

La estrategia de César consiste entonces en priorizar un trabajo informal para acrecentar su capital económico en lugar de invertir ese tiempo en capital cultural. Pese a conocer la posibilidad de continuación de sus estudios que se le proporciona desde el Programa Abrigo y ser consciente de que la inversión en su capital cultural estaría vinculada a la posibilidad de acceso a un mejor empleo. Se puede establecer entonces que se trata de una estrategia de adaptación en lugar de una de promoción. Retomando a Tilly (2000) se puede afirmar que el relato de los entrevistados da cuenta de estar atravesado por un mecanismo de adaptación, naturalizando su bajo nivel educativo, en tanto que

considera que sus estrategias deben dirigirse a la educación o al trabajo, como si una de ellas anulara la otra.

Continuando el análisis sobre los activos humanos, es importante destacar los conocimientos, destrezas y habilidades de las personas respecto de la fuerza de trabajo, en términos de cantidad y calidad de capital cultural referente a capacidades y oficios.

Los resultados de las entrevistas dan cuenta de que quince de los entrevistados afirman tener un oficio definido y experiencia en el mismo, mientras que los cuatro restantes no definieron ningún oficio. Es importante destacar que un tercio de los entrevistados afirmó haber adquirido habilidades sobre su oficio principal a partir de las capacitaciones brindadas por el Programa Abrigo.

Como se mencionó previamente, el Programa Abrigo brinda capacitaciones laborales a las personas en situación de calle con el objetivo de que el conocimiento adquirido les facilite la posibilidad de acceso a un empleo, aunque sea en el ámbito informal. Al ser consultado por las mismas, uno de los entrevistados afirmó:

“Me gustaron los talleres, muy tranquilo. Carpintería me gustaba, participaba mucho. Es más, cuando yo estaba ahí en jardinería me puse a hacer el invernadero para acá, para el Abrigo, hice el locker para poner las mochilas de los chicos, varias cosas (...) Ahora estoy intentando conseguir algún trabajo de jardinería también, de lo que sea”. (Marco)

El entrevistado sostiene que logró adquirir conocimientos e incrementar su capital cultural durante su paso por el Programa Abrigo. Se advierte entonces un aumento de activos humanos, ya que Marco utiliza los conocimientos y experiencia adquiridos para posicionarse de una mejor manera ante el mercado laboral, con nuevas habilidades y destrezas.

Sin embargo, es importante destacar que algunos entrevistados afirmaron conocer los talleres y capacitaciones pero que no participaron de los mismos, o bien, se anotaron y los abandonaron rápidamente. En términos absolutos, de los veinte entrevistados, catorce participaron de talleres y capacitaciones mientras que seis afirmaron conocerlas, pero no haber participado. De los catorce que participaron, ocho reconocieron haberlos abandonado rápidamente.

Una de las dimensiones de los activos humanos que funciona como indicador clave al momento de determinar la vulnerabilidad social de una persona es el estado de

salud, ya que determina de una forma muy concreta el nivel de bienestar de los individuos. Los resultados de las entrevistas dan cuenta de que nueve beneficiarios del Programa presentan algún problema de salud o discapacidad moderado que les imposibilita trabajar. Por otro lado, dos entrevistados sostuvieron estar en un proceso de recuperación de adicciones mientras que los nueve restantes afirmaron estar en buen estado de salud.

Como se detalló previamente, el Programa prevé un acompañamiento constante con el objetivo de preservar el estado de salud de las personas que se acercan. En este sentido, al ser consultado sobre su estado de salud a lo largo de su paso por el Programa, uno de los entrevistados sostuvo:

“Yo soy diabético, tengo... me pongo insulina, remedios para el corazón y para la presión. Y yo tengo la insulina acá en la heladera, la puedo guardar acá y después los remedios en el botiquín (...) Si, me ayudan con el diabetólogo todo, porque yo hacía un tiempo largo que no iba y no tenía ni la insulina nada. Pero acá me sacaron turno y fui, me hice los estudios y ahora estoy con... con la medicación y eso”.
(Leonardo)

Se advierte -a partir de este testimonio- que el estado de salud del entrevistado mejoró a lo largo de su paso por el Programa, a partir del acceso a la salud que se le brindó.

Por último, es importante abordar el capital simbólico de las personas en situación de calle en tanto su reconocimiento como ciudadano. Tal como se desarrolló previamente, es importante considerar el acceso a un documento nacional de identidad como un activo de las personas en situación de calle, ya que es un requisito básico para el acceso las oportunidades del Estado y del mercado laboral. En este sentido, el Programa ha brindado acceso a documentos, lo que significa un aumento de recursos de capital simbólico, pues implica que la persona sea conocida y reconocida (Bourdieu, 1980) como ciudadano por el Estado, permitiéndole el acceso a derechos básicos.

Al ser consultado sobre el acceso a documentos a través del paso por el Programa, uno de los entrevistados sostuvo:

“Yo había perdido los documentos míos y por intermedio de ellos los fui los saqué y ya los tengo.” (Leonardo)

Al analizar los activos humanos de los beneficiarios del Programa Abrigo, se desprende que los entrevistados han podido acceder a diferentes mecanismos e instrumentos del Programa que les permiten acrecentar sus activos humanos, así como también un mejor aprovechamiento de los mismos. Esto se advierte en las capacitaciones laborales que el Programa brinda, como así también en las posibilidades de continuación educativa y mejoramiento del estado de salud.

2.3. Capital económico: ingresos de las personas en situación de calle

Una de las caras más visibles del despojo de activos y recursos de las personas en situación de calle es su nivel de ingresos económicos. En este sentido, los entrevistados afirmaron tener un nivel de ingresos bajo e irregular, proveniente -en su mayoría- de trabajos precarios. Las acciones del Programa ante la posibilidad de incrementar este activo humano refieren a, por un lado, y como fue mencionado previamente, mejorar el capital humano de las personas para que puedan acceder a empleos y generar un auto sostén económico y, por otro lado, en los casos que lo requieran, solicitar una pensión o subsidio estatal para asegurar un ingreso fijo a las personas que por diversas razones no pueden trabajar.

Respecto de las respuestas de los entrevistados sobre sus ingresos económicos, dieciséis de los mismos afirmaron tener algún tipo de ingreso, como es el caso de las pensiones y trabajos informales relativamente estables, así como también ingresos irregulares provenientes de trabajos esporádicos. Los cuatro entrevistados restantes afirmaron no tener ningún tipo de ingreso en la actualidad.

De quienes tienen algún ingreso relacionado a un empleo estable, ninguno alcanzaba el mínimo vital y móvil de octubre 2018, momento en el que se realizaron las entrevistas. Por otra parte, quienes tenían un ingreso inestable, el promedio de ingresos era de un 40% menos que el sueldo mínimo vital y móvil del mencionado mes.

3. Estructura de oportunidades

3.1. Estado: acceso a subsidios, educación y salud

Las instituciones del Estado se destacan en la distribución de oportunidades ya que mediante su impacto en la distribución y uso de activos puede facilitar el acceso a

canales de movilidad e integración social (Katzman, 1999). Las relaciones que se establecen con el Estado desde el Programa bajo análisis son varias.

El Programa Abrigo propone entre sus objetivos el auto sostén económico de sus beneficiarios, principalmente mediante el desarrollo de mejoras en la cantidad y calidad de sus activos humanos. Sin embargo, y como fue mencionado al examinar los objetivos de la política pública bajo análisis, entre los beneficiarios se encuentran personas que por diversos motivos encuentran dificultades para valerse por sí mismos económicamente saliendo al mercado laboral. Ante estos casos, el Programa prevé el acompañamiento y asesoramiento a los beneficiarios para la tramitación de una pensión o subsidio de acuerdo a lo que cada situación amerite. Al consultar a las personas que transitan por el Programa, cinco de los entrevistados afirmaron tener acceso a alguna pensión, jubilación o beca, mientras que otros tres sostuvieron que se encontraban realizando los trámites correspondientes para su acceso.

Al ser preguntado sobre el acceso a una pensión a partir del paso por el Programa Abrigo, uno de los entrevistados respondió:

“Sí, tuve que ir para un lado que me mandaron ellas y termine los trámites y presente los papeles y ya se inició la... el trámite.” (Fabio)

En el caso de Fabio, se trata de una persona de edad avanzada que trabajó toda su vida de vendedor ambulante de forma no registrada, razón por la cual desde el Programa se lo acompañó en el acceso a una pensión. Otro caso fue el de Marta, quien recibió ayuda para tramitar la pensión debido a una discapacidad mental. Cuando se le consultó sobre el acompañamiento desde el Programa para la tramitación de una pensión, la entrevistada sostuvo:

“Me ayudaron para hacer una pensión (...) Estuve por... por todos lados, por hospitales, por todos lados y ahora va a salir ya, estoy esperando. (...) ... ellos me anotaban siempre lo que tenía que hacerme y yo iba con eso”. (Marta)

La entrevistada destaca el acompañamiento que recibió desde el Programa para la realización y el seguimiento de los trámites de la pensión. En este sentido, destacamos nuevamente que el Programa Abrigo -en tanto agente del Estado- facilita el acceso a

nuevos recursos, en este caso económicos. Retomando a Katzman (1999) se advierte que el acceso a una pensión estatal se ubica dentro de las funciones del Estado que proveen nuevos activos, en este caso económicos.

El acceso a la educación constituye otro de los factores fundamentales del Estado como estructura de oportunidades, debido a la importancia del capital cultural y, más específicamente, del nivel educativo. En este sentido, un acceso a la educación puede permitir que un individuo incremente su capital cultural institucionalizado, lo cual podrá permitirle mejorar su posición ante el mercado laboral para tener mayores probabilidades de acceder a un empleo de calidad.

Respecto del acceso a la educación en el Programa Abrigo, sólo dos de los entrevistados concurren actualmente a instituciones educativas, uno de ellos, Hugo, se encuentra terminando el secundario, mientras que Lucas se encuentra transitando el primer año de una carrera universitaria. Otros tres beneficiarios sostuvieron que tuvieron la posibilidad de acceso al sistema educativo durante su paso por el Programa, pero lo abandonaron rápidamente, o bien, nunca terminaron el proceso de inscripción. Al ser preguntado sobre el acceso a la educación durante el paso por el Programa, uno de los entrevistados afirmó:

“Me hice los documentos y empecé a anotarme, o sea, en el colegio no saben que yo estoy acá, pero desde el Programa me ayudaron con los papeles, los documentos y la inscripción para... para hacer la secundaria.” (Hugo)

A partir del testimonio de Hugo se advierte que el Programa facilita un acceso a la educación, en primer lugar, informando a los beneficiarios la posibilidad de esa opción y, en segundo lugar, ayudándolos con los trámites necesarios para la inscripción si aceptan acceder. Es importante señalar que, tal como se desprende de los objetivos del Programa, el mismo se basa en los deseos de las personas que lo transitan. Se establece aquí una relación con las estrategias de los beneficiarios, como fue el caso de César. En este sentido, si quienes transitan por el Programa Abrigo eligen una estrategia de incrementar su nivel educativo para tener más posibilidades de acceder a empleos de calidad, pueden acceder al sistema educativo con el Programa como intermediario en la inscripción a las instituciones educativas. Sin embargo, es necesario aclarar que -si bien el Programa logra

en algunos casos el acceso al sistema educativo- no cuenta con dispositivos que promuevan la continuidad y el egreso en las instituciones educativas.

Al ser consultado sobre las posibilidades de acceso a la educación, otro de los entrevistados sostuvo:

“Sí, Sheila me iba a ayudar a anotarme en el colegio pero era que... me iba a anotar en esta facultad de acá para hacer enfermería pero justo pegué el laburo ese y me tuve que ir, viste. Yo necesitaba la partida de nacimiento y me ayudaron con eso también para poder anotarme en el colegio, pero después empecé a trabajar.” (Osvaldo)

En este caso, y tal como sucedió en el caso de César, Osvaldo es consciente de la posibilidad de acceso a la educación dentro del Programa, pero su estrategia consiste en priorizar su trabajo actual para generar activos económicos en lugar de activos humanos.

Finalmente, la última dimensión a analizar sobre el Estado como estructura de oportunidades corresponde al acceso a la salud. Como se desarrolló previamente, la relación de las personas con el sistema de salud suele ser un reflejo de la vulnerabilidad a la que está expuesta esa persona. En el caso de las personas en situación de calle, el acceso a la salud se configura muy frecuentemente como una faceta más de la desigualdad social que padecen, ya que encuentran dificultades para el acceso derivadas de situaciones diversas, aunque principalmente se debe a la estigmatización y, en muchos casos, se complementa con la falta de un documento de identidad.

El Programa Abrigo señala dentro de sus objetivos el acceso a la salud para los beneficiarios, algo que en la práctica se logra mediante el acompañamiento constante de los profesionales y operadores del Programa.

Respecto de las respuestas de los entrevistados, nueve afirmaron haber accedido a un profesional de la salud en los últimos dos meses y, por medio del Programa, otros seis recibieron asistencia médica en el último año y los cinco restantes hace más de un año. Al ser consultado por la regularidad con la que accede a ser atendido por profesionales de la salud, uno de los entrevistados sostuvo:

“Ellos llaman por teléfono al Castex y... bueno, ellos... no, no, yo fui al médico una... vez dos veces al menos, precisamente con ayuda de ellos,

sacamos una cita... en cuarenta minutos estaba ahí, entonces, pues... no había ningún problema.” (Lucas)

En este caso, el entrevistado describe la rapidez con la que puede acceder a la salud a través del Programa, detallando que en sólo cuarenta minutos se encontraba en el hospital. Otro de los entrevistados afirmó:

“Si vos lo necesitabas, sí. Vino una vez un programa de salud que hizo controles de VIH y bueno. A mí por suerte me dio negativo (...) Y bueno, nada, después todo bien. Después nos dieron las vacunas para la gripe que vinieron acá.” (Alberto)

El testimonio de Alberto da cuenta de haber tenido acceso a la salud gracias a su paso por el Programa, mencionando la distribución de vacunas y los controles de VIH. Se advierte que el Programa mejora el acceso a la salud de los beneficiarios, considerando que -cerca de la mitad de las personas que transitan el Programa- han tenido contacto con un profesional de la salud en el último año.

3.2. Relación con el mercado laboral

La importancia del mercado como asignador de recursos ha ido creciendo en los últimos años, favorecida por la meta dominante de aumentar la productividad en un contexto altamente competitivo bajo el impacto del ajuste económico (Katzman, 1999). La relación de las personas en situación de calle con el mercado se da mediante el ofrecimiento de su fuerza de trabajo, en la mayoría de los casos poco capacitada debido a los procesos de reproducción de desigualdad social (Tilly, 2000). Siguiendo a Pizarro (2001), la relación de las personas en situación de vulnerabilidad con el mercado laboral está marcada por la inseguridad, dado que sus puestos de trabajo suelen ofrecer escasa o ninguna protección o ingreso suficiente para protegerse de futuras crisis.

El Programa Abrigo presenta como uno de sus objetivos el mejoramiento de las formas en la que los beneficiarios se posicionan frente al mercado laboral, es decir, incrementando sus recursos mediante capacitaciones laborales para mejorar la cantidad y calidad de activos humanos. Respecto de la relación de los entrevistados con el mercado laboral, se advierte que casi la mitad se encuentra desempleado y declaró estar buscando trabajo activamente: cinco beneficiarios tienen en la actualidad un empleo informal

cuentapropista, mientras que otros cuatro sostuvieron tener un empleo informal en relación de dependencia. Finalmente, otros dos de los entrevistados recurren al “cartoneo” para conseguir algún ingreso. Al respecto uno de los entrevistados sostuvo:

“Trabajo, estoy haciendo actualmente un trabajo de carpintería con el carpintero de acá. Estoy... no es mucho, pero empezamos recién empezamos, empecé hace poco. Ya te digo estuve tirando cv por un montón de lugares y no, por ahora no... no me llamó nadie, pero ya en algún momento algo va a salir. Pero igual estoy en la carpintería... estoy, ¿no?”

(Hugo)

En este caso, Hugo participó de las capacitaciones laborales de carpintería y generó una estrategia de maximización de activos, aprovechando la posibilidad de aumentar su capital humano para sumar la carpintería a sus habilidades laborales. El entrevistado afirma estar realizando trabajos de carpintería, lo cual le provee un ingreso irregular, mientras continúa buscando un empleo estable.

Respecto de la irregularidad de los empleos, Pizarro (2001) señala la importancia del vínculo que se genera entre el empleo y el aumento de la vulnerabilidad y la pobreza. El creciente peso del mercado y la disminución del rol del Estado hacen que el empleo asalariado y el trabajo por cuenta propia se constituyan en uno de los recursos más importantes de los pobres urbanos para enfrentar la vida en las ciudades. En el caso de los entrevistados, es clara la relación entre el empleo y la vulnerabilidad, debido a la informalidad e irregularidad que caracteriza el vínculo establecido entre quienes transitan por el Programa Abrigo y el mercado laboral. El Programa -en tanto agente del Estado- logra en algunos casos proveer a los beneficiarios calidad y cantidad de fuerza de trabajo para ofrecer, pero no así reducir la vulnerabilidad social que se refleja en el acceso a empleos informales y de bajos ingresos.

El siguiente entrevistado describe otra de las estrategias que genera el Programa para mejorar el posicionamiento de los beneficiarios frente al mercado laboral:

“Ellos me hicieron los currículms, todo, porque vos vas a... a otro lado y por ahí vos le decís “no, pone: yo trabaje en este lado” y te lo hace así nomás. Acá yo le puse todo lo de la mayoría de los lados que estuve trabajando y me lo hicieron bien al currículum, todo presentable. Y con

eso, bueno, gracias a Dios, a ellos siempre que voy y dejo el currículum ese me llaman. No es un trabajo... pero, bueno, aunque sea para estar entretenido en algo, para no estar todo el día en la calle." (Héctor)

Héctor señala otro de los recursos que brinda el Programa: la posibilidad de generar un currículum vitae. El entrevistado establece un vínculo entre el acceso al CV y la posibilidad de conseguir un trabajo, es decir, lo identifica como un activo cuya movilización le puede permitir el acceso a nuevas oportunidades.

Por otro lado, resulta interesante destacar otro fragmento del testimonio de Héctor:

"Trabajo en un lavadero siempre trabajé en el lavadero y gracias a Dios tengo plata tengo y pude salir adelante. El que quiere salir adelante puede salir, tiene los medios. El que anda en la calle que dice que no puede es porque no quiere porque no pone voluntad." (Héctor)

Héctor sostiene que todas las personas en situación de calle son capaces de salir de esa situación, es decir, de mejorar sus condiciones de vida si es esa su voluntad. Al momento de reflexionar sobre estos dichos, es interesante retomar a Katzman (1999) quien señala que el mercado ejerce un creciente dominio sobre el modo de funcionamiento del resto de los órdenes institucionales. El autor evidencia este dominio destacando el carácter inédito del éxito de los agentes económicos en cuanto a su capacidad para inducir al resto de los actores sociales a que actúen como si el reforzamiento de las reglas del mercado contribuyera al bienestar general.

Los dichos pueden ser enmarcados dentro del dominio del mercado que señala Katzman en tanto que el entrevistado responde a una concepción meritocrática nacida de un preconcepto del mercado como asignador de recursos por excelencia, de lo que se desprende que la situación de despojo de activos está asociada a algún tipo de error de las personas, como la incorrecta utilización de sus recursos. En palabras de Katzman (1999) el entrevistado tiene una lectura de aprobación hacia las reglas de distribución de recursos del mercado, como si el mismo fuera la esfera más legítima de la estructura de oportunidades. Esta concepción puede enmarcarse también en el enfoque moseriano, en tanto que Héctor tiene una concepción marcada de que la movilización de los activos de la persona será lo que determine su calidad de vida.

Resulta llamativa la reproducción de esta percepción tratándose de una persona que se encuentra en situación de calle, es decir, en el extremo de la vulnerabilidad y despojada de activos. La afirmación de Katzman (1999) respecto del dominio del mercado sobre el resto de las esferas cobra sentido al analizar el éxito de la reproducción de las reglas del mercado como máximas legítimas para la distribución de recursos en la sociedad, siendo sostenido incluso por alguien que ha sido desprovisto de recursos, en el extremo más visible de la vulnerabilidad social.

A partir de los relatos analizados, se advierte que el Programa logra brindar activos a los beneficiarios, mejorando su posicionamiento frente al mercado laboral. Esto se traduce, en términos concretos, en el acceso a capacitaciones que incrementen la calidad y cantidad de fuerza de trabajo como así también, tal como lo menciona Héctor, el armado de curriculums como otro activo. Sin embargo, el Programa no puede evitar la reproducción de la desigualdad social en tanto que los beneficiarios acceden a empleos informales y de bajos ingresos.

3.3. Relación con la sociedad

La última de las esferas de la estructura de oportunidades refiere a la sociedad. Esto abarca a las diferentes formas de sociabilidad, modalidades de acción colectiva, organización y peso de la comunidad y la familia, capital social, redes de interacción, tendencias demográficas y, en general, cambios en las instituciones primordiales de la sociedad.

La familia representa una de las conexiones más importantes a nivel social respecto de la estructura de oportunidades, entendiendo que la misma puede generar el acceso a diversos activos producto de las relaciones de reciprocidad y confianza que se dan dentro.

Respecto de las relaciones familiares de los entrevistados, cerca de la mitad de los mismos (nueve personas) afirmaron no tener ningún tipo de vínculo con sus familias: cuatro identificaron como “malos” sus vínculos y sólo dos afirmaron tener una buena relación. Por último, tres de los entrevistados afirmaron tener una buena relación con sus familias, pero no tener un contacto fluido por la distancia, ya que se trataba de extranjeros o personas del interior del país. Al ser consultado por la relación con su familia, uno de los entrevistados afirmó:

"Eh... no y yo por ahora le digo la verdad, no quiero saber nada con ellos, eso lo tengo que pensar yo decidirlo yo porque... ¿cómo es? Ellos nunca van a cambiar. Ellos a mí no me pueden cambiar tampoco. La única manera es que yo sigo mi camino. Lo más que puedo hacer por ahí es de vez en cuando hablar por teléfono pero nada más. Igual mi hermana, yo creo que sabe que estoy viviendo en San Martín, no es que está preocupada." (Pedro)

En su caso, Pedro atravesó un proceso de desvinculación familiar a partir de la muerte de sus padres y luego un distanciamiento de su hermana. El entrevistado sostuvo que su familia conoce su situación actual y que, debido a disputas familiares, no está interesado en generar una nueva vinculación.

Otro de los entrevistados afirmó:

"Tuve un problema con mi señora, que a mi señora le patina la cabeza con algunas cosas... fui a ver a los chicos para darles algo de una plata que había cobrado y me dejó los chicos a mi cuidado y se fue. Y después volvió y yo me tenía que ir porque ya la convivencia no es la misma (...) Y yo estando en la calle me preocupó por mis hijos a ver si comen o no comen, me voy todos los días de acá a la casa de mi hermana, mirá, mi hermana no me puede tener porque la casa es muy chiquita, es un cuadrado. Yo le digo "mirá, vos vivís en un cuadrado, Andrea". Le digo "no me puedo venir a tirar un colchón en el comedor se levantan tus hijas está bien que son mis sobrinas, pero se levantan tus hijas... no, no, no me da, no me da". (Marco)

En este caso, el entrevistado sostiene que llega a la situación de calle luego de una discusión con su pareja y que actualmente tiene una buena relación con su hermana, pero que por razones físicas no puede brindarle alojamiento. Siguiendo a Katzman (1999) la función de la familia es importante para la obtención de activos que luego serían movilizados en el sistema estratificado para el ascenso social y la integración. En este sentido, la pérdida de una red vincular como la familia profundiza la condición de

vulnerabilidad de las personas en situación de calle, debido a que se limita el acceso a nuevos activos que puedan surgir de las interacciones familiares.

Por otro lado, respecto a la pertenencia a grupos sociales como relación con la sociedad en tanto estructura de oportunidades, se destaca la importancia que adquieren las redes vinculares debido a las relaciones de reciprocidad que se dan entre sus miembros. Como fue detallado anteriormente en el apartado de confianza interpersonal, la utilización de las redes sociales implica la posibilidad de acceso a activos que surgen de las redes de contactos. En este sentido, la pertenencia a redes habla de la sociedad como estructura de oportunidades en tanto proveedora de relaciones sociales que puedan modificar las condiciones de vida de las personas a partir del aprovechamiento de los activos que estas relaciones puedan brindar.

Cabe señalar la diferencia entre la pertenencia a grupos sociales como estructura de oportunidades y la utilización de las redes sociales existentes como activo. En el primero de los casos hablamos de las posibilidades de acceso a redes, a partir de las condiciones sociales estructurales mientras que, en el segundo caso, tal como indica el nombre de la dimensión, se refiere a las acciones que realizan las personas para convertir esas redes sociales en activos. En este sentido, como fue mencionado previamente, la mayoría de los entrevistados afirmó acercarse a iglesias y participar de algunas de las actividades que ofrecen al ser consultado por su pertenencia a redes vinculares por fuera del Programa Abrigo.

Por último, es interesante considerar al Programa Abrigo como una nueva red vincular a partir de las interacciones sociales que se producen dentro del mismo. A pesar de ser un agente del Estado, logra interferir sobre las redes sociales generando contactos e interacciones dentro del Programa mismo.

4. Estrategias, activos y oportunidades a partir del paso por el Programa

Abrigo

A lo largo de este capítulo se volcaron los resultados del análisis de los testimonios relevados durante las veinte entrevistas realizadas a beneficiarios del Programa Abrigo para analizar sus perspectivas respecto del funcionamiento de Programa en relación con el enfoque AVEO. A la luz de los hallazgos, se hace evidente que el Programa Abrigo logra abarcar en su implementación el abordaje de las dimensiones del enfoque AVEO. Esto implica la generación de acciones destinadas a combatir la vulnerabilidad social de

las personas en situación de calle tanto desde los activos de los sujetos como desde la estructura de oportunidades.

Respecto de los activos, en este capítulo se han desplegado las posibilidades que el Programa brinda para acceder a nuevos recursos como así también para un mejor aprovechamiento de los mismos. En el caso de los activos relacionados al capital social, por ejemplo, se trata por un lado del acceso de una red que había sido perdida en otros ámbitos y, por otro lado, los testimonios dan cuenta de que el Programa logra generar un aumento en la confianza interpersonal de los beneficiarios, propiciando recursos asociativos que quienes atraviesan la situación de calle pueden utilizar como activos para aprovechar oportunidades del resto de la estructura social.

Respecto de los activos humanos, se pueden destacar las capacitaciones laborales brindadas por el Programa, ya que las mismas incrementan la calidad y cantidad de los recursos de fuerza de trabajo de los beneficiarios. Por otro lado, los testimonios dan cuenta de casos que han incrementado su nivel educativo alcanzado luego del paso por el Programa Abrigo, como fue el caso de Hugo quien decidió retomar sus estudios. Esto significa una relación directa entre el paso por el Programa y el incremento del capital cultural institucionalizado. Cabe aclarar, sin embargo, que tal como se analizó en el caso de César, si bien el Programa les presenta ese recurso, no todos deciden tomarlo para incrementar sus activos.

Poniendo el foco en los activos económicos, las acciones del Programa se limitan a, por un lado, y como fue mencionado previamente, mejorar el capital humano de los sujetos para que puedan acceder a empleos y generar un auto sostén económico y, por otro lado, en los casos que lo requieran, solicitar una pensión o subsidio estatal para asegurar un ingreso fijo a las personas que por diversas razones no pueden trabajar. Sin embargo, tanto quienes logran acceder a un empleo como quienes tramitan algún tipo de subsidio se ven limitados económicamente por un ingreso que era menor al salario mínimo establecido al momento de la entrevista. Este dato no es menor, ya que señala una de las principales limitaciones de la política bajo análisis.

Finalmente, es importante analizar la situación de la salud como una de las dimensiones donde se ve más clara la vulnerabilidad social. A través del testimonio de Leonardo se advierte nuevamente la importancia del Programa para el mejoramiento de las condiciones de vida de la persona, en este caso -de forma muy específica- se trata del acceso a medicación básica para su salud que no recibía previo a su paso por el Programa. Esto implica un activo en tanto valor agregado, ya que un buen estado de salud es

fundamental para la utilización del resto de los activos, mejorando de forma significativa la capacidad de respuesta de los sujetos en situación de calle.

Respecto de la estructura de oportunidades, a lo largo de este capítulo se ha desarrollado acerca de la relación de los sujetos con el Estado, el mercado y la sociedad. Al momento de considerar la relación con la sociedad, a partir de las perspectivas analizadas, se advierte que el Programa logra acrecentar la posibilidad de utilización de nuevas redes sociales como las establecidas en iglesias barriales. Sin embargo, y poniendo el foco en uno de activos sociales que puede derivar en la situación de calle, es importante señalar que la re vinculación familiar es uno de los aspectos en el que más dificultades encuentra el Programa, debido a la falta de deseo de las personas de reconectarse con sus familias por la mala relación preexistente.

Al momento de establecer la perspectiva de los sujetos con el mercado laboral se desprende que el Programa logra dar acceso a capacitaciones que permiten que los individuos se repositionen en su relación con el mercado de trabajo, a partir de una mejora en su cantidad y calidad de fuerza de trabajo. Luego de analizar los testimonios de Omar, se advierte nuevamente la importancia de las estrategias que los individuos generen para mejorar su calidad de vida. En este caso, el entrevistado toma el recurso de las capacitaciones laboral y lo convierte rápidamente en un activo humano, en tanto que luego de aprender una nueva destreza como la jardinería es consciente de que aumentó su cantidad de fuerza de trabajo y se posiciona de mejor manera ante el mercado laboral. Es importante señalar que el Programa tiene un papel de mediador porque además capacitar a los sujetos para mejor respuesta, también los provee de nuevas redes de contacto que les pueden permitir buscar nuevas oportunidades laborales. Sin embargo, el Programa encuentra limitaciones en este punto ya que no puede garantizar un trabajo estable a los beneficiarios. Al analizar este aspecto, es importante recordar que se trata de una política local, por lo cual sus recursos a la hora de influir en el mercado laboral se ven seriamente cercados.

Respecto de las perspectivas de la relación con el Estado y el acceso a la educación, se puede afirmar que el Programa facilita el acceso a la educación de los beneficiarios para que incrementen su capital cultural, pero convertir ese acceso a la educación en activos dependerá de las estrategias adoptadas por los beneficiarios. Por ejemplo, en el caso de César, el beneficiario es consciente de las posibilidades de acceso a la educación pero, ante la necesidad de mayores ingresos, no profundiza esa dimensión de recursos del Estado.

Al analizar las posibilidades de acceso a subsidios, se advierte que el Programa prevé el acompañamiento y asesoramiento a los beneficiarios para la tramitación de una pensión o subsidio de acuerdo a lo que cada situación amerite. Al consultar a las personas que transitan por el Programa, cinco de los entrevistados afirmaron tener acceso a alguna pensión, jubilación o beca, mientras que otros tres sostuvieron que se encontraban realizando los trámites correspondientes para su acceso.

Finalmente, en relación con el acceso a la salud, se advierte que el Programa logra un acceso concreto al sistema de salud público. De acuerdo a los testimonios, casi la mitad de los entrevistados afirmaron haber accedido a un profesional de la salud en los últimos dos meses y por medio del Programa, mientras que otros sostuvieron haber recibido asistencia médica en el último año y los cinco restantes hace más de un año.

En resumen, se puede afirmar que la implementación de Programa pone a disposición de los beneficiarios una serie de recursos que permiten que las personas en situación de calle acrecienten sus activos. A partir de estas acciones, se observa una influencia del Programa en los activos, no sólo en la cantidad de recursos disponibles para las personas que se acercan a ser parte del Programa, sino también en la calidad de dichos recursos. En cuanto a cantidad, otro ejemplo muy concreto refiere al aumento del nivel educativo en el caso de Facundo, mientras que en calidad podemos ejemplificar con el caso de Marco y sus aprendizajes en los talleres de oficio para estar mejor capacitado frente el mercado laboral. Por otro lado, las dificultades principales se encuentran en los ingresos o el capital económico, la vinculación con el mercado laboral y la re-vinculación familiar. Se puede afirmar que el Programa combate falencias individuales (Busso, 2002) de los beneficiarios para que puedan ser capaces de afrontar concretamente los cambios necesarios que les permitan aprovechar el conjunto de oportunidades que se le presenta; como es el caso de las capacitaciones laborales, el acceso a la educación o a una pensión estatal, para motivar a las personas a pensar en estrategias y acciones a futuro para incrementar sus niveles de bienestar. Sin embargo, es importante señalar que los testimonios dan cuenta de serias limitaciones en la implementación respecto de los alcances que tiene una política municipal en el mercado laboral, la re-vinculación familiar y la generación de ingresos. Esta afirmación se corresponde parcialmente con la hipótesis de la presente tesis ya que los hallazgos dan cuenta de que la aplicación de un enfoque integral de vulnerabilidad social permite que el Programa Abrigo aborde de forma global las diferentes circunstancias que llevan a una persona a la situación de calle, combatiendo la problemática desde diferentes dimensiones relacionadas tanto con los activos como con

la estructura de oportunidades. Por otro lado, si bien la hipótesis de esta tesis sostuvo que las principales complicaciones se podían encontrar en el ámbito de la estructura de oportunidades, esto se cumple parcialmente ya que también se encontraron limitaciones en lo respectivo a los activos, particularmente en la posibilidad de incrementar ingresos económicos.

CAPÍTULO IV – CONCLUSIONES FINALES

La presente investigación tuvo como objetivo principal analizar la potencialidad y los límites de la aplicación de un enfoque integral de vulnerabilidad social en el Programa Abrigo del Municipio de San Martín. Esto implicó poner el foco en dos momentos del proceso de políticas públicas: el diseño y la implementación. Este tipo de estudio permitió, en palabras de Oszlak (1976) una visión del Estado “en acción”, desagregado y descongelado como estructura global y “puesto” en un proceso social ubicado geográficamente en un municipio bonaerense.

Para lograr el objetivo general se procedió a lograr una serie de objetivos específicos. En primer lugar, se identificaron y compararon las distintas perspectivas de análisis sobre la definición y el abordaje de la vulnerabilidad social. Para ello, a lo largo del Capítulo I se sentaron las bases teóricas del concepto de vulnerabilidad social desde diferentes enfoques, identificando y comparando diferentes perspectivas e ideas que entrecruzan la problemática bajo análisis y abarcan diferentes definiciones sobre qué es lo que lleva a que una persona sea considerada vulnerable. Tal como fue desarrollado, son numerosos los estudios realizados en las últimas décadas destinados al estudio de la pobreza y su medición, basándose primeramente en las dimensiones vinculadas a los ingresos monetarios hasta que, debido a la necesidad de captar la heterogeneidad de la problemática, se arribó al concepto de vulnerabilidad social. El surgimiento de este nuevo concepto trajo aparejados debates teóricos acerca de su definición y operacionalización. Una de las primeras perspectivas se trató de la propuesta por Carolina Moser (1998) y su equipo, quienes pusieron en juego una nueva dimensión en el análisis: los activos de los individuos en tanto capitales económicos, culturales, sociales, simbólicos, etc. Si bien la noción de activos de los individuos implicó un giro importante respecto de los estudios previos, el enfoque encontraba grandes limitaciones respecto de la lectura de la estructura social en la que están insertos los sujetos, ya que la misma quedaba desdibujada respecto de la utilización que los sujetos realizaran de sus activos, es decir, se trataba de una lectura más bien meritocrática. En contraposición con este enfoque, otra de las perspectivas respecto de la vulnerabilidad social es la de autores como Castels (1997) o Tilly (2000). Al contrario de los estudios de Moser, estos autores ponen en el centro del análisis la estructura social en la que están insertos los sujetos. Así como las limitaciones del análisis de Moser estaban en el papel menor que se le da a la estructura social, autores como Castels o Tilly focalizan sus estudios en la estructura o matriz social, dejando en un lugar menor las acciones del individuo para determinar su existencia. Es interesante señalar la

incorporación de la idea de activos en el concepto de vulnerabilidad social como un factor clave que debe ser considerado por las políticas públicas destinadas a las personas en situación de calle, quitando a los beneficiarios de la posición meramente pasiva. Por otro lado, es menester considerar que la distribución de activos estará íntegramente relacionada con la estructura social y las oportunidades que la misma brinde (o no) a los sujetos sociales, en tanto relación con el Estado, el mercado laboral y la sociedad civil. En este sentido, el enfoque AVEO permite un abordaje multifacético de la cuestión, considerando las diferentes variables que influyen en la vulnerabilidad de los beneficiarios del Programa.

En segundo lugar, en el Capítulo II se desarrollaron las características principales del diseño del Programa Abrigo, desde cómo surgió a partir de la asunción del intendente Katopodis hasta su definición de objetivos, desde el punto de vista de los funcionarios municipales y trabajadores de la Casa Abrigo. Este apartado se corresponde con el segundo objetivo específico que proponía analizar la perspectiva institucional del Programa en relación con el enfoque AVEO. A lo largo del capítulo, se relacionaron las principales acciones propuestas por el Programa con el concepto de vulnerabilidad social propuesto a partir del Capítulo I. Luego del análisis realizado, se desprende que el Programa está organizado de una forma en la que logra abordar las principales dimensiones de la vulnerabilidad social del enfoque AVEO. En este sentido, a partir de la lectura de sus objetivos y los testimonios de sus funcionarios, se advierte que el Programa propone que a partir de su implementación los beneficiarios puedan modificar las carencias de sus trayectorias de vida y así también afrontar cambios para el aprovechamiento de nuevas oportunidades, mejorando sus niveles de bienestar.

Finalmente, en el Capítulo III, en consonancia con el último objetivo específico, se analizaron las perspectivas de los beneficiarios respecto del funcionamiento del Programa y su relación con el enfoque AVEO. A partir de los testimonios analizados, se advierte que el Programa Abrigo abarca en su implementación el abordaje de las dimensiones del enfoque AVEO tanto en relación con los activos como con la estructura de oportunidades. Poniendo el foco en los activos, de acuerdo a la perspectiva de los entrevistados, la implementación del Programa implica que los beneficiarios tienen a su disposición una serie de recursos que les puede permitir acrecentar sus activos. A partir de las acciones implementadas por el Programa, los testimonios dan cuenta de una influencia de la política bajo análisis en sus activos, no sólo en cuando a la cantidad de

recursos disponibles para las personas que se acercan, sino también en relación a la calidad de dichos recursos.

En relación a la estructura de oportunidades, las perspectivas de los beneficiarios dan cuenta de la posibilidad de volver a relacionarse con el Estado, el mercado y la sociedad. En el caso del Estado, se abordan las posibilidades que brinda el Programa respecto del acceso a subsidios y pensiones, del sistema educativo y del sistema de salud; la modificación de la relación con el mercado laboral se ve plasmada en la posibilidad de realizar capacitaciones laborales que incrementen y mejoren la fuerza laboral. Finalmente, respecto de la relación con la sociedad se presentan nuevas redes vinculares y se intentan re vincular con las previas, es decir, la familia.

A la luz de los hallazgos, resulta importante reflexionar acerca de las dificultades principales que enfrenta el Programa respecto del abordaje teórico de la vulnerabilidad social elegido. En primer lugar, uno de los problemas se encuentra en el mejoramiento de los ingresos en tanto activos y de la relación con el mercado laboral en tanto estructura de oportunidades. Si bien se trata de un programa que propone posicionar a las personas de una forma distinta en la búsqueda de trabajo para que puedan mejorar la relación que establecen con el mercado laboral (o degenerarles un ingreso económico en forma de subsidio en caso de que eso no sea posible) es realmente dificultoso que, en tanto política local, pueda tener algún tipo de influencia efectiva en el mercado de trabajo. Una situación similar se advierte si se analizan las perspectivas de los beneficiarios respecto de la implementación del Programa y el acceso a la educación. En casos como el de César, hay un deseo de acceder al sistema educativo y continuar estudiando, así como también hubo un acompañamiento del Programa para poder inscribirlo en una institución educativa. Sin embargo, ante la necesidad de incrementar sus ingresos económicos, el entrevistado vio cercadas sus posibilidades concretas de continuar sus estudios.

En segundo lugar, otra de las dificultades encontradas en la implementación del Programa está relacionada con los vínculos familiares y la posibilidad de salir de la situación de calle. A partir de los testimonios analizados se hizo evidente que, ya sea por razones de conflicto, distancia geográfica o inexistencia, es muy difícil poder reestablecer la conexión con las redes vinculares de familia y amigos. En este punto se puede advertir una discordancia entre el diseño y la perspectiva institucional del Programa y la implementación. Si bien el Programa plantea la re vinculación familiar en sus objetivos en concordancia con el enfoque AVEO, la perspectiva de los entrevistados respecto de la implementación dio cuenta de que en la mayoría de los casos no es posible re establecer

ese vínculo. Concretamente, ninguno de los entrevistados que mencionó una ruptura con sus vínculos familiares logró re establecerlos a partir de su paso por el Programa.

Por otro lado, si bien a lo largo del Capítulo II se estableció una correspondencia entre el diseño del Programa y el enfoque AVEO, se advierte que al llevar este abordaje teórico a la práctica en una política municipal se encuentran serias limitaciones, ya que las posibilidades de acción de un municipio sobre la estructura de oportunidades son restringidas. Al respecto, es importante señalar que para lograr que los sujetos establezcan una mejor relación con la estructura de oportunidades es importante contar con una política nacional que priorice la distribución del ingreso e igualdad de oportunidades. Esto significa que, si bien el Programa Abrigo puede influir en la reducción de la vulnerabilidad de las personas en situación de calle beneficiarias, es menester que la problemática sea abordada a nivel provincial y nacional para que los resultados sean realmente efectivos.

Retomando el objetivo general de esta investigación, la sintetización de los capítulos previos permite analizar la potencialidad y los límites de la aplicación de un enfoque integral de vulnerabilidad social en el Programa Abrigo del Municipio de San Martín entre 2013 y 2018. A partir de los testimonios analizados, se advierte que la aplicación del enfoque AVEO en el diseño y la implementación del Programa permite un abordaje multifacético de la vulnerabilidad social de las personas en situación de calle. Esto se traduce en que el Programa aborda acciones destinadas a proveer de nuevos recursos a los beneficiarios para acrecentar sus activos disponibles y/o mejorar la calidad de los mismos. A su vez, en relación a la estructura de oportunidades, el análisis de los testimonios de los beneficiarios hace evidente el establecimiento de una vinculación con el Estado, el mercado y la sociedad. Sin embargo, la aplicación del enfoque AVEO tanto en el diseño y la implementación del Programa está aparejada de severas dificultades respecto de los alcances que tiene una política municipal en el mercado laboral, la re vinculación familiar y la generación de ingresos.

Respecto de la relevancia teórica del presente estudio, se puede mencionar en primer lugar la particularidad que implica incluir en el análisis la perspectiva los beneficiarios, considerando los antecedentes sistematizados sobre investigaciones de políticas públicas para gente en situación de calle. En este sentido, la presente tesis tomó como insumos tanto la perspectiva de los funcionarios que crearon e implementan el Programa, como así también la de quienes acceden al mismo todos los días, lo cual

significa una diferencia con los estudios previos que tuvieron su base en documentos y testimonios de trabajadores que implementan la política.

En segundo lugar, este trabajo apunta a un mayor entendimiento acerca de la problemática de la situación de calle desde la perspectiva de las políticas públicas, esperando haber generado un aporte para la planificación, prevención y erradicación de la situación de calle. En este sentido, retomando a Jaime *et al* (2013) se espera que este trabajo pueda aportar a la mejora de la gestión estatal en lo que refiere a las políticas para la gente en calle, brindando información a gestores de la administración pública para que se generen mejores niveles de calidad de vida de la población a través de la intervención del Estado. Esto implica la posibilidad de generar programas que contemplen las diferentes dimensiones analizadas en la presente tesis y sus formas de abordaje para contribuir a la reducción de la vulnerabilidad social.

En tercer lugar, si bien es importante considerar las limitaciones del enfoque AVEO en el diseño y la implementación de una política local, resulta igual de importante señalar uno de los puntos novedosos del enfoque AVEO que se corresponde con los objetivos del Programa Abrigo: desplazar a la persona en situación de calle del lugar pasivo para considerarla un sujeto activo que posee la capacidad, aunque sea potencial, de modificar sus condiciones de existencia. Esto significa poner en valor y utilizar los activos y virtudes que los sujetos ya poseen, proveyendo a los sujetos de activos, pero al mismo tiempo dándole un lugar importante al despliegue de estrategias que elija. En este sentido, es importante que las políticas públicas a futuro consideren el punto de confluencia entre activos y estructura de oportunidades, basándose en estrategias personales pero sin dejar de brindar al mismo tiempo nuevos recursos y oportunidades. Tal como mencionaron Boy (2011), Malanca (2003), Baggio y Verón (2009), Baggio y Verón (2011) y Bascialla (2017) es importante señalar la complejidad de las formas de abordaje de la situación de calle, por lo cual las herramientas que brindan los programas deben ser capaces de abarcar diversas dimensiones de la vulnerabilidad en la que se encuentran los beneficiarios.

Por último, respecto de las líneas de investigación futuras, el primer interrogante que surgió a partir de esta investigación se corresponde con la situación de las personas en situación en otros municipios del conurbano bonaerense y sus formas de abordaje desde el Estado. El acceso a información sobre los enfoques utilizados en las políticas públicas destinadas a combatir la problemática en otros municipios y la comparación de

casos puede aportar a un mejor entendimiento de las causas y las formas de abordaje efectivas para eliminar la situación de calle.

En segundo lugar, resultaría interesante abordar la problemática que atraviesan las personas en situación de calle desde una perspectiva de carácter etnográfica que permita comprender las dinámicas, las concepciones y prácticas que han atravesado los diferentes sujetos, recabando en profundidad las narrativas y testimonios de vida. En particular, resultaría interesante poner el foco en las redes familiares, ya que se trata de una línea que debe ser estudiada con mayor profundidad en futuras investigaciones, teniendo en cuenta que las redes sociales y el capital social están comprendidas dentro de las variables principales a considerar para reducir la vulnerabilidad social de las personas en situación de calle.

A partir de las conclusiones desarrolladas y como consideración final, se espera que la lectura de esta tesis pueda generar discusiones y debates sobre los mecanismos de inclusión social de las personas más vulnerables de la Argentina, aportando a un Estado donde se priorice la igualdad de oportunidades y justicia social.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Adkins, Barbara, Barnett, Karen, Greenhalgh, Emma, Heffernan, Maree (2003) “*Women and homelessness: Innovative practice and exit pathways*”. 3ra Conferencia Nacional del Sinhogarismo. Federación Australiana del Sinhogarismo. Hotel Sheraton Brisbane, Abril del 2003.

Andrenacci, Luciano (2016) “*Problemas de gestión en el Estado argentino: algunas hipótesis de investigación y una propuesta analítica*”. III Jornadas de Investigación en Política y Gobierno. Estado y Políticas Públicas en la Argentina: Nuevos desafíos a la luz de la investigación. Escuela de Política y Gobierno. Universidad Nacional de San Martín.

Araoz, Cardozo, Ferreyra, Gatti, Hirsch, Nicolás, Perez, Romero y Zuliani (2015) “*Personas en situación de calle - Año 2015: Relevamiento y diagnóstico de las personas en situación de calle en el año 2015*”. Defensor del Pueblo de la Provincia de Córdoba, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Córdoba, Instituto de Género y Promoción de la Igualdad y Escuela de Trabajo Social, Córdoba.

Arteaga Botello, Nelson (2008) “*Vulnerabilidad y desafiliación social en la obra de Robert Castel*”. Revista Sociológica Vol 23, N° 68, Universidad Autónoma Metropolitana, Distrito Federal, México.

Atherton, I. y McNaughton Nicholls, C. (2008) “*Housing First*” as a means of addressing multiple needs and homelessness. *European Journal of Homelessness*.

Bachiller, Santiago (2009) “*Significados del espacio público y exclusión de las personas sin hogar como un proceso de movilidad forzada*”. Revista Española de Investigaciones Sociológicas N°128, pp 125-137.

Bascialla, Andrea (2017) “*Programas sociales y personas en situación de calle en la Ciudad de Buenos Aires. Un mapa conceptual de las intervenciones.*” Cuidadanías. Revista de Políticas Sociales Urbanas. Universidad de Tres de Febrero.

Berger; Luckmann, Peter L.; Thomas (1968) “*La construcción social de la realidad.*” Buenos Aires: Amorrortu.

Biaggio, Mariana, Verón, Natalia (2009) “*Cerca y lejos de la calle: una aproximación etnográfica a un programa de asistencia transitoria a la emergencia habitacional en la Ciudad de Buenos Aires.*” Cuaderno Urbano. Espacio, cultura, sociedad [en línea], 8 (Octubre-Sin mes) : [Fecha de consulta: 16 de mayo de 2018] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=369236769002>> ISSN 1666-6186.

Biaggio, Mariana y Verón, Natalia (2010) “*Entre la penalización y la asistencia: la construcción de sujetos “merecedores” de políticas públicas destinadas a la atención de*

la Emergencia Habitacional en la Ciudad de Buenos Aires.” Revista Margen N°57. Periódico de Trabajo Social y Ciencias Sociales.

Decreto 607/997 (1997) “*Programa Integrador para personas y grupos familiares que carecen de vivienda y permanecen en la calle*”. Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires.

Bourdieu, Pierre (1980) “*El capital social. Notas provisionarias.*” Actas de investigaciones en ciencias sociales, vol. 31, París, Centro de sociología europeo.

Boy, Martín (2009) “*Personas que viven en la calle: un problema político en Construcción. Ciudad de Buenos Aires, 2007-2009*”. Universidad Católica de Temuco.

Boy, Martín (2011) “*Políticas sociales para personas que viven en la calle: un análisis comparativo entre el caso de la ciudad de Buenos Aires y el Distrito Federal.*” QUID 16, Revista del Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Bramley, Pawson y White (2010) “*Estimating Housing Need. Research Report. Communities and Local Government*”. Departamento de Comunidades y Gobierno Local. Centro de Políticas Públicas de Vivienda. Universidad de York, Reino Unido.

Buonocore, Domingo. (1980) “*El libro y el bibliotecario*”. Universidad Nacional del Litoral, Santa Fé.

Busch-Geertsema, V. (2013) “*Housing First Europe Final Report. European Union Programme for Employment and Social Security – PROGRESS (2007-2013)*”

Busso (2001) “*Vulnerabilidad Social: Nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios de Siglo XXI*”. Seminario Internacional “Las diferentes expresiones de la Vulnerabilidad Social en América Latina y el Caribe”, Santiago de Chile.

Cabrera, P. (2008) “*Personas sin hogar*”, en Manuel Hernández Pedreño (coord.), *Exclusión Social y Desigualdad*, Ediciones de la Universidad de Murcia, Murcia.

Castillo Guajardo, José (2009) “*Personas y familias en situación de calle, desde las políticas públicas y su estructura grupal: un estudio de caso.*” Memoria para optar al grado de Magíster en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos. Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Alberto Hurtado, Chile.

Castel, Robert., and Jorge Piatigorsky (1997) “*Las Metamorfosis De La Cuestión Social: Una Crónica Del Salariado*”. 1a ed. Buenos Aires. Paidós.

Castel, Robert y Claudine Haroche (2003) *“Propiedad privada, propiedad social, propiedad de sí mismo”* Homo Sapiens, Buenos Aires.

Ciapessoni y Pucci (2013) *“Recorridos y desplazamientos de personas que habitan refugios nocturnos”*. Tesis de Maestría en Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología, Universidad de la República, Montevideo.

Correa Arango y Tirado Otálvaro (2009) *“Accesibilidad de la población habitante de calle a los programas de promoción y prevención establecidos por la resolución 412 de 2000”*. Revista Investigaciones Andina, Número 18, Volumen 11.

Coller, Xavier (2000) *“Estudio de casos”*. Madrid: CIS. Cap. 4: Casos y casos, y 5: Críticas, respuestas y estrategias.

Decara, Mario, Cuella, Silvina, Calandín, Patricia, Andrada, Susana (2015) *“Personas en Situación de Calle - Año 2015. Relevamiento y diagnóstico de las personas en situación de calle en la Ciudad de Córdoba”*. Trabajo en conjunto de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Córdoba, la Defensoría del Pueblo de Córdoba y el Instituto de Género y Promoción de la Igualdad.

Di Iorio, Jorgelina, Rigueiral, Gustavo Javier, Rolando, Silvana Valeria y Kleiner, Ingrid (2014) *“En busca de un lugar: espacio social vivido, construcción de realidad y de identidad en personas en situación de calle”*. VI Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología XXI Jornadas de Investigación, Décimo Encuentro de Investigadores en Psicología del MERCOSUR. Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Estrategia Nacional Integral para Personas Sin Hogar (2015-2020) Acuerdo de Consejo de Ministros. Gobierno de España.

FEANSTA (2007) *“The European Journal of Homelessness, Volume 1”*. European Housing Research Ltd, Dundee, Reino Unido.

FEANTSTA (2018) *“¿Quiénes somos?”* disponible en <https://www.feantsa.org/en/about-us/what-is-feantsa>

Ferreira, Gladys (2001) *“Una mirada al BAP”*. En Malanca (Comp.): *Personas Sin Techo. Algunas consideraciones psicológicas preliminares en el abordaje del trabajo en calle* Documento N°28. Buenos Aires, Centro de Documentación en Políticas Sociales, Secretaría de Promoción Social. Págs. 16 a 20.

Filgueira, Carlos (2001) *“Estructura de Oportunidades y Vulnerabilidad Social. Aproximaciones conceptuales recientes.”* Seminario Internacional “Las diferentes

expresiones de la Vulnerabilidad Social en América Latina y el Caribe”, Santiago de Chile.

Filgueira, Fernando (1999) “*El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina: eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada*” Revista Centroamericana en reestructuración. Ciudadanía y Política Social. Editor: FLACSO.

Fundación San Martín de Porres (2018). “*¿Qué es el sinhogarismo?*” Recuperado el 10 de diciembre del 2018, de <http://www.fundacionsmp.org/spip.php?article24>

Gómez Cabello, Beatriz (2014) “*Las personas sin hogar. Evaluación de los recursos en la Ciudad de Granada*”. Trabajo de fin de grado. Universidad de Granada.

Irrazabal, Ignacio (2008) “*Pobreza y personas en situación de calle: una nota sobre la experiencia internacional y lecciones para Chile*”. Revista Trabajo Social N° 75, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Instituto Patria (2016) “*Personas en Situación de Calle*”. Informe de la Comisión de Hábitat y Urbanismo.

González de la Rocha, Mercedes (2005) “*Familias y política social en México. El caso de oportunidades*” Reunión de expertos: “Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales”. CEPAL.

Goldberg, Alejandro (2014) “*Contextos de vulnerabilidad social y situaciones de riesgo para la salud: tuberculosis en inmigrantes bolivianos que trabajan y viven en talleres textiles clandestinos de Buenos Aires*”. Cuadernos de Antropología Social, [Fecha de consulta: 16 de julio de 2019] Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=180932448004>> ISSN 0327-3776

Jouannet, Andrés (2008) “*Personas en situación de calle: una oportunidad para nuestro país*”. Revista Trabajo Social N° 75, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Katzman (1999). “*Marco conceptual sobre Activos, Vulnerabilidad Social y Estructura de Oportunidades*”. Ofinicia CEPAL Montevideo.

Katzman (2000) “*Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social*”. Documento de trabajo del IPES. Universidad Católica del Uruguay

Katzman (2005) “*Activos, vulnerabilidad y estructura de oportunidades. Enfoque AVEO*” en Inclusión Social, una perspectiva para la reducción de la pobreza. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social.

Katzman y Filgueira (2006) “*Las normas como bien público y como bien privado*”. Reflexiones en las fronteras del enfoque AVEO.

- Kvale, Steinar (2011) *“Las entrevistas en investigación cualitativa.”* Madrid: Ediciones Morata, S.L.
- Larsson, Martina Mercedes (2014) *“Aportaciones al problema del sinhogarismo en Castilla y León. Modelo Housing First”*. Trabajo de fin de grado. Facultad de Educación y Trabajo Social. Universidad de Valladolid.
- Malanca, Patricia (2003) *“Personas sin techo: algunas consideraciones psicológicas preliminares en el abordaje del trabajo de calle”*. Centro de Documentación de Políticas Sociales, Secretaría de Desarrollo Social, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- Martuccelli, Danilo (2002) *“Grammaires de l’individu”* Gallimard, París.
- Médicos del Mundo (2018) *“Personas sin Hogar”* disponible en <https://www.medicosdelmundo.org/que-hacemos/espana/personas-sin-hogar>.
- Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de Chile (2012) *“Política Nacional Calle: una estrategia para la inclusión de las personas en situación de calle”*
- Moser, Caroline (1998) *“The Asset Vulnerability Framework: Reassessing Urban Poverty Reduction Strategies”*. World Development, Vol 26 N°1, Gran Bretaña, Elsevier Science.
- Oszlak, O., & O'Donnell, G. A. (1976) *“Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”*. Buenos Aires: Cedes.
- Peters, Guy y Pierre, Jon (2006) *“Governance, Accountability and Democratic Legitimacy”* en Benz y Papadopoulos (op. cit.).
- Pleace, Culhane, Granfelt, Knutagard (2015) *“The Finish homelessness strategy”*. Ministerio de Medioambiente, Helsinki.
- Puccetti, María Cristina y De La Sovera Maggiolo, Susana (2011) *“Estar en situación de calle: entre la vulnerabilidad y la desafiliación. Dispositivos grupales en paradores urbanos”*. III Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología XVIII Jornadas de Investigación Séptimo Encuentro de Investigadores en Psicología del MERCOSUR. Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Ragin, Charles (2007) *“La construcción de la investigación social. Introducción a los métodos y su diversidad.”* Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Rodríguez Vignoli, Jorge (2000) *“Vulnerabilidad y grupos vulnerables: un marco conceptual mirando a los jóvenes”*. Centro Latinoamericano de Demografía - División de Población de la CEPAL.

Rodríguez Vignoli, Jorge (2000) *“Vulnerabilidad demográfica en América Latina y el Caribe: ¿Qué hay de nuevo?”*. Centro Latinoamericano de Demografía - División de Población de la CEPAL. Seminario Internacional “Las diferentes expresiones de la Vulnerabilidad Social en América Latina y el Caribe”, Santiago de Chile.

Sanchez Morales, Rosario y Tezanos Vázquez, Susana (2004) *“Los inmigrantes sin hogar en España: un caso extremo de exclusión social”*. Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.

Sanchez Morales (2010) *“Las personas sin hogar en España”*. Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Sanguinetti, Juan (2007) *“Vulnerabilidad social: un estudio desde el municipio de Pilar”*. Tesis de Maestría. FLACSO. Sede Académica Argentina, Buenos Aires.

Sconfienza, María Eugenia (2011) *“Vulnerabilidad laboral en la Ciudad de Buenos Aires: una mirada a las personas en situación de indigencia”*. Tesis de la Maestría en Diseño y Gestión de Programas Sociales. FLACSO. Sede Académica Argentina, Buenos Aires.

Stupenengo, (2009) *“San Martín, capital de la industria”*, Editorial Epyca, Buenos Aires.

Tilly, C. (2000): *La desigualdad persistente*, Buenos Aires, Ediciones Manantial.

Zaffaroni, Cecilia (1999) *“Los recursos de las familias urbanas de bajos ingresos para enfrentar situaciones críticas”*. Documento de la CEPAL Montevideo, con apoyo financiero del PNUD en el marco del Proyecto URU/97/017 “Apoyo a la implementación del Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social”.

Zulueta, Sebastián (2008) *“Políticas Públicas y privadas para personas en situación de calle”*. Revista Trabajo Social N° 75, Pontificia Universidad Católica de Chile.

ANEXO I - Consideraciones metodológicas

El diseño de investigación (Maxwell, 1996) que presenta esta tesis se corresponde con un estudio de caso con un abordaje del tipo cualitativo, siendo el estudio de caso una herramienta de exploración, pero también de comprobación y construcción de teoría (Coller, 2000). Siguiendo a Ragin (2007) la metodología cualitativa resulta clave cuando la mejor forma de construir una representación adecuada es a través del estudio en profundidad del fenómeno a investigar. En este sentido, los métodos cualitativos son útiles para descifrar características esenciales de un fenómeno, lo cual resulta relevante para el abordaje de un programa nacional en un municipio particular durante un periodo de tiempo definido.

Siguiendo a Raggio (2013) analizar una política pública desde un enfoque cualitativo apunta a incorporar, con todo lo problemático -en el más propio sentido epistemológico- que esto puede resultar, la voz de los destinatarios de los programas. Según la autora, si bien esta orientación aparece mencionada en algunos trabajos, la perspectiva de los beneficiarios ha sido menos trabajada teórica y metodológicamente para los procesos de análisis de políticas públicas.

Este estudio se focalizó en la perspectiva de los beneficiarios y sus percepciones sobre los distintos aspectos que abarca la vulnerabilidad social, así como también de los funcionarios que crearon el Programa y los trabajadores del mismo que están presentes en su implementación a diario. Se espera que la realización del análisis del Programa Abrigo desde la perspectiva de los beneficiarios pueda generar un aporte en las acciones implementadas desde la gestión pública, a partir del conocimiento de las percepciones de los principales involucrados. Es importante señalar que la puesta en conocimiento de la visión de los destinatarios puede proveer información precisa sobre el funcionamiento del Programa Abrigo para generar más y mejores formas de abordaje de la problemática de la situación de calle.

Para recopilar información, se realizaron entrevistas a los receptores de las políticas de la Casa del Abrigo de forma anónima (los nombres publicados en la presente investigación han sido modificados), como así también a trabajadores de la Casa y funcionarios que hayan estado en el diseño e implementación de la política pública durante el mes de octubre del 2018. Siguiendo a Kvale (2008), en una investigación con entrevistas se construye conocimiento a través de una interacción entre el entrevistador y el entrevistado. Es una conversación que tiene una estructura y un propósito determinados por el investigador (Kvale, op.cit.). Para la realización de esta tesis, fue relevante la

realización de entrevistas para la construcción de conocimiento debido a la falta de información específica respecto de las condiciones de las personas en situación de calle.

A lo largo de la investigación se trabajó también con fuentes secundarias. Bounocore (1980) define las fuentes secundarias como aquellas que contienen datos o informaciones reelaborados o sintetizados. En este caso, se procedió a trabajar con documentos y censos realizados por la Secretaría de Desarrollo Social.

A la hora de organizar el plan de trabajo correspondiente a este proyecto de investigación, resulta necesario especificar la operacionalización la variable “vulnerabilidad social” en una serie de dimensiones que permitan indagar acerca de la manifestación de la misma en los receptores de las políticas del Programa Abrigo.

Las dimensiones correspondientes a la variable vulnerabilidad social que sirvieron de guía para el análisis y diseño del plan en entrevistas fueron por un lado los activos con los que cuenta el beneficiario (físicos, económicos, culturales o humanos y relacionales o sociales) y las estrategias de acumulación de activos. Por otro lado, respecto de la estructura de oportunidades se consideraron en la relación con el Estado la vinculación del beneficiario con el sistema educativo formal, el acceso a subsidios y la relación con el sistema de salud. Para investigar la relación con la comunidad, se tuvo en cuenta la utilización de redes sociales y la vinculación familiar. Finalmente, para estudiar la relación con el mercado laboral se analizó el tipo de relación con el mercado laboral (formal/informal) y la actividad principal desarrollada.

Luego de recabar información mediante las entrevistas a funcionarios, trabajadores y beneficiarios del Programa Abrigo, se procedió a la realización de un análisis temático de los datos. En primer lugar, se realizó la codificación de las entrevistas de acuerdo a las dimensiones mencionadas previamente. Siguiendo a Boyatzis (1998) se entiende por código al segmento o elemento más básico de información en crudo que se pueda considerar como significativa en relación con el tema bajo estudio. Bajo esta premisa, durante el proceso de codificación se trabajó sistemáticamente relejendo toda la información recabada mediante las entrevistas a partir de las pautas sugeridas por Braun y Clarke (2006): a) codificar la mayor cantidad posible de patrones en la información; b) incorporar en cada código la suficiente información como para no perder la perspectiva del contexto; c) considerar que un mismo extracto de datos puede codificarse más de una vez. Se realizó una codificación teórica, es decir, que se realizó partiendo los intereses teóricos específicos mencionados previamente respecto de la vulnerabilidad social.

Para la codificación y primeras observaciones se utilizó el programa de análisis Atlas ti. La utilización de *softwares* específicos para el análisis cualitativo tiene una serie de ventajas. En primer lugar, permite trabajar con un archivo integral con transcripciones de entrevistas, listado de códigos, anotaciones y redes conceptuales. En segundo lugar, el Atlas ti es un programa versátil que permite generar con facilidad nuevos códigos, reduciendo el tiempo de codificación y comparación en relación con los procedimientos manuales.

Luego de la codificación se procedió a organizar la información de acuerdo a los temas significativos para la investigación. Siguiendo a Boyatzys (1998), un tema es aquel que “captura” algo importante de la información en relación con la pregunta de investigación, representando un nivel de respuesta estructurada o significado. En este sentido, se organizó la información proveniente de las entrevistas de acuerdo a los temas que lograban captar datos significativos de la vulnerabilidad social del entrevistado o entrevistada.

Finalmente, se procedió a un análisis temático comparando la información recabada en relación con los objetivos e hipótesis de la presente investigación.

Respecto de los beneficiarios del Programa, se seleccionó una muestra respaldada por la información del censo realizado en el 2014 por el Municipio de General San Martín, según la edad y el sexo de las personas en situación de calle.

El periodo de tiempo analizado en la presente tesis corresponde al surgimiento del Programa hasta la actualidad. Las unidades de análisis son personas en situación de calle mayores de 18 años, de ambos sexos, que asisten al menos una vez por semana a la Casa del Abrigo.

A lo largo de esta investigación se entrevistaron 20 personas que se identificaron como beneficiarios del Programa Abrigo, dos trabajadores de la Casa Abrigo y tres funcionarios del Municipio de San Martín involucrados en el planeamiento y funcionamiento del Programa Abrigo.

ANEXO II – Las entrevistas

Beneficiarios del Programa Abrigo entrevistados (nombres de fantasía):

- 1) Pedro
- 2) Luis
- 3) Marco
- 4) Omar
- 5) Lucas
- 6) Marta
- 7) Edmundo
- 8) Rodolfo
- 9) Luciano
- 10) Hector
- 11) César
- 12) Hugo
- 13) Leonardo
- 14) Fabio
- 15) Eugenio
- 16) Ricardo
- 17) Jorge
- 18) Alberto
- 19) Osvaldo
- 20) Tomás

Fecha de realización de las entrevistas: Octubre 2018

Trabajadores de la Casa Abrigo

Nombre	Función al momento de la entrevista
Carlos	Coordinador de la Casa Abrigo
Sheila	Trabajadora social de la Casa Abrigo

Funcionarios del Municipio de San Martín entrevistados

Nombre	Cargo al momento de la entrevista
Oscar Minteguía	Secretario de Desarrollo Social del Municipio de San Martín
Patricia Mansilla	Directora de Atención a la Comunidad del Municipio de San Martín
Federico Hidalgo	Director de Atención a la Emergencia Social del Municipio de San Martín

Guía de entrevista para los beneficiarios del Programa

1. ¿Podrías contarme un poco sobre tu paso por el Programa Abrigo? ¿Cómo fue desde que te acercaste hasta que empezaste a quedarte en la Casa?
2. ¿Qué te motivó a acercarte al Programa y a empezar a quedarte en la Casa?
3. ¿Solicitaste algún tipo de documentación o iniciaste algún trámite desde que te acercaste al Programa? Por ejemplo, jubilación, pensión, trámite del DNI.
¿Tuviste ayuda de los operadores del Programa?
4. ¿Cada cuánto tenés contacto con algún profesional de la salud? En caso de haber ido, ¿por qué motivo fuiste?
5. ¿Conocés los talleres de oficios que se organizan desde el programa? ¿Participás o participaste de alguno?
6. ¿Qué nivel educativo alcanzaste? ¿Pensaste en continuar los estudios a partir de tu paso por el Programa?
7. ¿Tenés o tuviste algún oficio? ¿Y desde que estás en el Programa?
8. ¿Qué cosas positivas destacarías de vos mismo?
9. ¿Estás en contacto con tu familia?
10. ¿Tenés algún tipo de trabajo o alguna changa? Si responde que sí, ¿hace cuánto?
11. Además de tu participación en el Programa, ¿participás de alguna actividad que organizan otros espacios, como por ejemplo alguna iglesia o club de barrio?
12. ¿Cómo te sentís formando parte del Programa Abrigo?
13. ¿Cómo te imaginás de acá a uno o dos años?

Guía de entrevista para los trabajadores de la Casa Abrigo

1. ¿Cómo toman contacto el Programa con las personas en situación de calle?
¿Hay requisitos para ser beneficiario del Programa?
2. ¿Cómo es la dinámica una vez que una persona ingresa al Programa? ¿Qué pasos sigue el programa cuando se encuentran con familias enteras en la calle?
3. ¿Qué dispositivos y acciones se llevan a cabo cuando alguien en situación de calle no quiere acercarse al Programa?
4. ¿Cuál es el alcance del Programa? ¿Cuánta gente participó hasta ahora?
¿La población que se atiende es sólo de San Martín?
5. ¿Cómo describirías la actitud o predisposición de las personas cuando se acercan al programa?
6. ¿Qué acciones lleva a cabo el programa para la re-vinculación con las familias? ¿Cuáles son los principales obstáculos y/o facilidades que encuentran en este aspecto?
7. Además de la posible re-vinculación con las familias, ¿el programa prevee alguna vinculación con organizaciones civiles, como por ejemplo clubes, organizaciones barriales, etc.?
8. ¿El programa tiene alguna vinculación con la continuación de los estudios?
9. ¿Cuáles son los pasos a seguir del programa respecto de la tramitación de documentos? ¿Con qué dificultades se encuentra el programa en este aspecto y de qué manera las resuelven? (Acceso a partidas de nacimiento, etc.) ¿Y con los trámites de jubilaciones/pensiones?
10. ¿El programa incluye alguna transferencia de dinero a las personas y familias que se acercan?
11. ¿De qué manera se vincula el programa con el acceso a la salud de los beneficiarios? ¿Hay algún tipo de seguimiento de las condiciones de las personas en este aspecto?
12. ¿El programa genera algún tipo de vinculación con la salida laboral, como capacitaciones laborales, etc.? ¿En qué consisten las mismas? ¿Cuántas personas participan?

13. En términos de la evaluación de los 5 años de trabajo ¿qué aspectos positivos del Programa destacaría y cuáles considerás que son las principales limitaciones del programa?

Guía de entrevista para los funcionarios municipales entrevistados

a. Aspectos institucionales

1. ¿Cómo surgió la idea de crear un programa para las personas en situación de calle? ¿Contaban con datos de la cantidad de personas que podían ser beneficiarias del Programa antes de su lanzamiento?
2. ¿Cómo se trataba la problemática anteriormente a nivel municipal?
3. ¿El programa es implementado íntegramente por el municipio?
4. ¿Con qué recursos financieros cuentan?
5. ¿Cuántas personas trabajan en el equipo del Programa? ¿Cómo se distribuyen las tareas?
6. ¿Podés establecer alguna semejanza y/o diferencias con otros programas para gente en situación de calle (Por ejemplo, el BAP en Ciudad de Buenos Aires)?
7. ¿Cómo fue la creación del Consejo Consultor? ¿Qué organizaciones participan y cuáles son sus tareas? ¿Cuáles son sus funciones? ¿Cómo se organiza?

b. Aspectos relativos a la implementación del programa

8. ¿Cómo toman contacto el Programa con las personas en situación de calle? ¿Hay requisitos para ser beneficiario del Programa?
9. ¿Cómo es la dinámica una vez que una persona ingresa al Programa? ¿Qué pasos sigue el programa cuando se encuentran con familias enteras en la calle?
10. ¿Qué dispositivos y acciones se llevan a cabo cuando alguien en situación de calle no quiere acercarse al Programa?
11. ¿Cuál es el alcance del Programa? ¿Cuánta gente participó hasta ahora? ¿La población que se atiende es sólo de San Martín?
12. ¿Cómo describirías la actitud o predisposición de las personas cuando se acercan al programa?

13. ¿Qué acciones lleva a cabo el programa para la re-vinculación con las familias?
¿Cuáles son los principales obstáculos y/o facilidades que encuentran en este aspecto?
14. Además de la posible re-vinculación con las familias, ¿el programa prevee alguna vinculación con organizaciones civiles, como por ejemplo clubes, organizaciones barriales, etc.?
15. ¿El programa tiene alguna vinculación con la continuación de los estudios?
16. ¿Cuáles son los pasos a seguir del programa respecto de la tramitación de documentos? ¿Con qué dificultades se encuentra el programa en este aspecto y de qué manera las resuelven? (Acceso a partidas de nacimiento, etc.) ¿Y con los trámites de jubilaciones/pensiones?
17. ¿El programa incluye alguna transferencia de dinero a las personas y familias que se acercan?
18. ¿De qué manera se vincula el programa con el acceso a la salud de los beneficiarios? ¿Hay algún tipo de seguimiento de las condiciones de las personas en este aspecto?
19. ¿El programa genera algún tipo de vinculación con la salida laboral, como capacitaciones laborales, etc.? ¿En qué consisten las mismas? ¿Cuántas personas participan?
20. En términos de la evaluación de los 5 años de trabajo ¿qué aspectos positivos del Programa destacaría y cuáles consideras que son las principales limitaciones del programa?