

# "Fuentes conceptuales del modelo de gerenciamiento social del Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano de la provincia de Bs. As.: la organización comunitaria".<sup>1</sup>

Lic. Pablo Gustavo Rodriguez

Investigador y becario de la UNLP con lugar de trabajo en la FTS. Docente de la FCNyM (UNLP). Alumno del doctorado en Cs. Sociales de la FaHCE (UNLP).

**Resumen:** En el marco de una investigación sobre los programas de promoción de emprendimientos productivos que ha tenido del Ministerio de Desarrollo social de la provincia de Buenos Aires y organismos que le precedieron, se exploran las influencias de distintas fuentes conceptuales en la definición y papel asignado a la organización comunitaria en el diseño del "modelo de gerenciamiento social" del organismo que llevó por nombre Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano (1995 y 1999). La metodología del estudio consiste en una etnografía del organismo estatal en cuestión cuyo trabajo de campo se remonta al inicio del período considerado e incluye observación participante como personal de planta, realización de entrevistas a personal y funcionarios del organismo y análisis -aún en proceso- de documentación oficial pertinente. Los resultados preliminares permiten identificar vínculos conceptuales con la doctrina peronista, el paradigma de desarrollo humano impulsado por los organismos internacionales (BID, PNUD) y la doctrina social de la Iglesia católica.

**Palabras clave:** organización comunitaria, políticas sociales, desarrollo humano

## Introducción

Lo que expongo constituyen avances de una investigación en curso conducente a tesis doctoral sobre "Las concepciones del desarrollo en los programas estatales de promoción de emprendimientos productivos del Ministerio de Desarrollo Humano de la provincia de Buenos Aires" y organismos que le antecedieron entre 1990 y 2007. Los resultados preliminares permiten identificar vínculos conceptuales con el concepto peronista de la Comunidad Organizada, la Doctrina Social de la Iglesia Católica, el paradigma de Desarrollo Humano y la propuesta de Gerencia Social impulsados por organismos internacionales como el Banco

---

1 Este trabajo fue presentado como ponencia en el Grupo de Trabajo 35 "Antropología del Estado", en la VIII Reunión de Antropología del Mercosur, "Diversidad y poder en América Latina". 29 al 2 de Octubre de 2009. Buenos Aires.

Interamericano de Desarrollo (BID) y el Proyecto de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En estas páginas, debido a restricciones de espacio consideraré sólo las influencias de la Doctrina Peronista y de la Doctrina Social de la Iglesia a partir del análisis documental.

## El Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano (CPFyDH)

Este organismo fue creado por la Ley de ministerios 11737 el 19 de Diciembre de 1995, en el marco de la reestructuración del ex-Consejo Provincial de la Mujer. La sra. Hilda González de Duhalde, conocida en el ambiente político por su sobrenombre de "Chiche", estuvo al frente de ambos organismos en calidad de Presidenta Honoraria durante los dos períodos que su esposo, el justicialista Eduardo Alberto Duhalde, fue gobernador de la Provincia de Buenos Aires (1991 a 1999). La etapa que considero en este trabajo corresponde a la segunda gestión de Hilda González, es decir entre 1995 y 1999, cuando el organismo ya se llamaba Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano (CPFyDH, a partir de ahora). El mismo heredó funciones del Consejo Pcial. de la Mujer<sup>2</sup>, del Ministerio de la Familia y Desarrollo Humano y de la Subsecretaría de Organización Comunitaria del Ministerio de Salud y Acción Social<sup>3</sup>. Su ley de creación estableció como su finalidad la de "asistir al gobernador de la Provincia en la determinación de las políticas necesarias para la protección de la familia, el discapacitado, el logro de la total igualdad de la mujer, el acceso a la vivienda digna, el bienestar de la población bonaerense y en general para el pleno desarrollo humano incentivando la acción solidaria" (art. 17).

Entre los temas de su incumbencia se encontraban la "ayuda y protección integral de la familia, la tercera edad y los discapacitados", "el desarrollo humano, el acceso a la vivienda digna y el bienestar social, [...] la niñez, [...] aspectos nutricionales, de vivienda [...] de la mujer en los regímenes penal y penitenciario, tercera edad, madre sola, mujer y/o niños golpeados", "brindar asistencia a los estados de emergencia social" mediante la "asistencia social directa" y "Atender los problemas relacionados con la inserción social, laboral, política y cultural de la mujer y los discapacitados" (idem).

Desde junio de 1997, por decreto 1736/97, el CPFyDH absorbió también al Instituto Provincial de Empleo (IPE) "con el Organigrama, Objetivos, Metas, Acciones y Tareas,

---

2 El artículo 19 de la ley 11737 establece que "Las funciones, responsabilidades, integración y normas de funcionamiento que la Ley 11.097 asigna al «Consejo Provincial de la Mujer», deberán entenderse como pertenecientes al «Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano»".

3 El Decreto 473/94 transfiere esta Subsecretaría al entonces Consejo Provincial de la Mujer.

aprobados por Decreto 3232/93, con exclusión de la Dirección de Microempresas y sus Departamentos de Promoción Microempresarial y de Asistencia Técnica y Seguimiento" (art. 1). La misión de este Organismo, que resultó transferida al CPFyDH, fue la de "coordinar el diseño e instrumentación de las políticas y acciones vinculadas directa e indirectamente con el problema ocupacional", según el decreto de creación de dicho Insytituto (226/87).

En diciembre de 1999 junto con la gestión del Dr. Eduardo Alberto Duhalde al frente de la gobernación, concluye la de su esposa al frente del CPFyDH y son reemplazados respectivamente por el Dr. Carlos Federico Ruckauf y por su esposa, la jueza María Isabel Zapatero de Ruckauf<sup>4</sup>.

## El modelo de Gerenciamiento Social del CPFyDH

En diversos documentos, el CPFyDH bajo la gestión de Hilda González de Duhalde, se expone lo que denominaba el "Modelo de Gerenciamiento Social de la Provincia de Buenos Aires". Ese modelo aparece como una nueva forma de llevar adelante la política social, opuesta a una forma vieja o tradicional a la que se caracteriza como burocrática, asistencialista, verticalista, no participativa y que trata a los beneficiarios de los programas sociales como receptores pasivos. Los rasgos del nuevo modelo según los documentos del organismo eran:

1. Persigue los *finés* del desarrollo humano, desarrollo social, justicia social y calidad de vida a través de los siguientes *objetivos*:
  - "Construir y consolidar la red de organización comunitaria".
  - "Fomentar la participación y el rol gerencial de las organizaciones intermedias de la comunidad a nivel local, barrial y distrital y promover la construcción de nuevos grupos locales de acción comunitaria".
  - "Participación activa de la comunidad y de los beneficiarios de los programas sociales en la detección y solución de sus propios problemas"
2. Se vale para lograr lo anterior, de las siguientes *opciones metodológicas*:
  - "Generar participación de la gente en las acciones y proyectos"
  - Promoción de la organización comunitaria: Conformar redes sociales "de cooperación y articulación" entre los "actores institucionales que conviven en la

---

4 Designada por decreto 253/00.

comunidad", "organizaciones no gubernamentales e intermedias".

- Trabajo interinstitucional en red a nivel provincial, regional y distrital.
- "Rápida y efectiva asistencia a situaciones de emergencia y riesgo social".
- "Focalización de los programas sociales".
- Capacitación y promoción para la autosustentabilidad (autonomía) laboral-productiva.

De todos estos rasgos reiteradamente se destaca como central y definitorio la promoción de la organización comunitaria que, como veremos, se conceptualiza como una red e implica la participación:

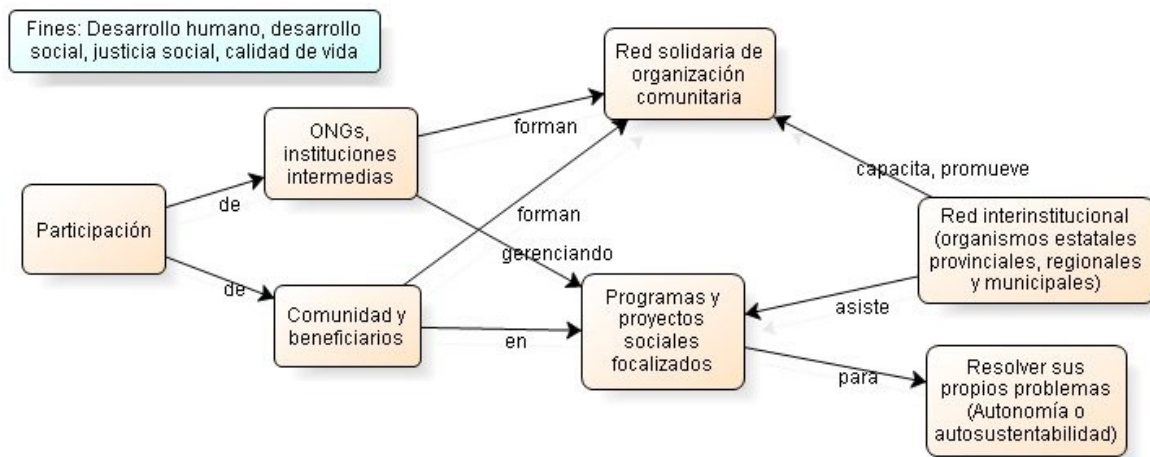
*"¿En donde radicó el éxito central de este Consejo?.*

*En que la modalidad a través de la cual se comenzaron a desarrollar las actividades junto a las mujeres consistía en promocionar la organización comunitaria en todos los programas y acciones como paso imprescindible tanto para el desarrollo de acciones de capacitación en temas específicos de la mujer como en estrategias para la búsqueda de alternativas productivo-laborales.*

*Así desde el comienzo y casi "naturalmente" se contó con la participación activa de la población beneficiaria, principalmente para el diagnóstico y la ejecución de las acciones con el objetivo de lograr la autosustentabilidad de los grupos sociales menos favorecidos" (La Política Social).*

*"El trabajo del Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano se concreta por medio de diversos programas de acción, pero lo que realmente le da singularidad a su tarea es el contacto directo y cotidiano con los habitantes de la Provincia, ser parte de una red de relaciones que crece bajo un espíritu solidario y comprometido." (1995?, Hacia la organización comunitaria).*

Figura 1. Modelo de Gerenciamiento Social del CPFyDH



De modo que la participación es un medio para lograr la organización comunitaria pero ambas son fines en sí mismos y medios para el logro de una mejor calidad de vida, un mayor desarrollo social y humano y mayor justicia social. La comunidad, entendida como este conjunto de redes solidarias constituidas por individuos pero también por distinto tipo de ONGs y "organizaciones intermedias" o de la sociedad civil, tiene un rol y responsabilidad central en la resolución de sus propios problemas, mientras el Estado aparece promoviendo, apoyando, capacitando y acompañando a la organización comunitaria, así como asistiendo de manera focalizada a los "grupos menos favorecidos" en situaciones de emergencia y riesgo social. La Figura 1 ilustra este modelo.

## La Comunidad Organizada Peronista

El lugar destacado que se concede en este modelo a la organización comunitaria y la identidad política peronista o justicialista del gobierno que lo implementaba nos indujeron a comparar esta noción con la de *Comunidad Organizada*, que también es central en la Doctrina Justicialista a fin de ver en qué medida aquella se basa en esta última. A tal fin analizamos cuatro textos clásicos de esta tradición política (ver Bibliografía)<sup>5</sup>.

La Comunidad Organizada es un concepto totalizador de la Doctrina Justicialista, puesto que en ella se integran "La familia, el sindicato, el Pueblo, la Nación y el Estado" (*Apuntes...*

5 Contrariamente a lo que se suele pensar, no es en el discurso titulado "La Comunidad Organizada" que pronunciara el presidente Juan Domingo Perón en la apertura del Primer Congreso Nacional de Filosofía el 9 de abril de 1949, donde encontramos la mejor exposición de este concepto, sino en el artículo del mismo autor titulado "Una comunidad organizada" (1951), en el Decreto 13378/54 del PEN, en los Apuntes de Sociología Peronista (1954), y en el discurso de Perón del año 1974 conocido como "Modelo Argentino para el Proyecto Nacional".

II.81). Pero no constituye una mera sumatoria, sino que tiene una estructura específica con tres componentes: a) el Gobierno como un órgano centralizado de planificación y concepción. b) El Estado como un organismo de ejecución descentralizada, y c) el Pueblo como "el elemento de acción" y libre iniciativa (ver Figura 2).

"Los tres factores, gobierno, Estado y pueblo, deben actuar armónicamente coordinados" para cumplir su misión común<sup>6</sup>, estando el Estado subordinado al Gobierno y éste al Pueblo, el que, a su turno, está organizado "en sectores de diversas actividades afines, ya sean éstas formativas o de realización" (idem). Las ideas centrales sobre la Comunidad Organizada son:

"8) El Pueblo es la comunidad organizada. La comunidad organizada constituye el cuerpo y el alma de la Patria; 9) El Gobierno, el Estado y las organizaciones libres del Pueblo constituyen el cuerpo de la comunidad. El alma de la Patria es la Doctrina nacional; [...] promueve la unidad de acción, base indispensable de la unidad nacional; 11) Los habitantes de la Nación solamente pueden realizarse en la comunidad organizada" (Decreto 13378/54, art. 116).

El Pueblo consta de organizaciones sociales, económicas y políticas, a las que se denomina *Organizaciones Libres del Pueblo* (OLP), siendo las primeras (las sociales) las más importantes, eje de todas las otras formas de organización e identificándose con las "asociaciones profesionales" (sindicatos). En concordancia con estos tres tipos de organización, la Doctrina Peronista consta de una Teoría social, una Teoría económica y una Teoría política, cuya expresión sistemática pretenden ser los *Apuntes* de la Escuela Superior Peronista (1954). El volumen que he analizado para este trabajo lleva por subtítulo precisamente "Sociología de la Comunidad Organizada". Allí se define:

---

6 Fijada por la Constitución Nacional (1949).

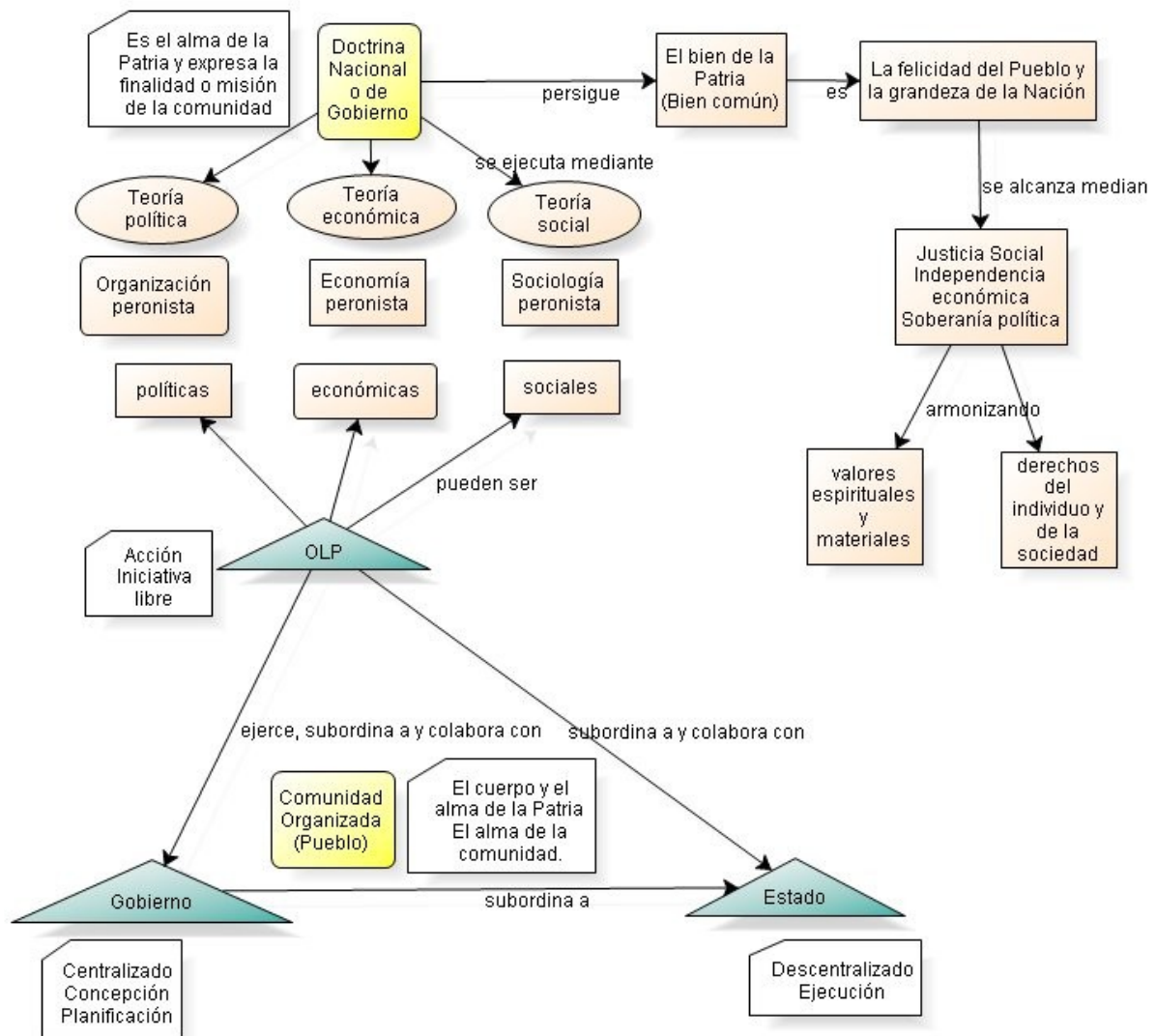


Fig. 2. La Comunidad Organizada

*"Dentro de la Teoría Social Peronista el concepto de Comunidad Organizada se identifica con el ideal de Comunidad; como la comunidad humanamente perfecta, en la cual las relaciones de las unidades sociales (individuos y comunidades) se desarrollan en perfecta armonía y equilibrio [...]. La Teoría Social Peronista sostiene que es necesario «crear una Comunidad Organizada en equilibrio permanente, donde cada hombre pueda realizarse a sí mismo y pueda realizar el bien común»" (II.81)*

La Comunidad Organizada está "basada en la solidaridad de las unidades sociales que la integran"; una especie de solidaridad orgánica. Sus integrantes y la Comunidad como un todo "se realizan". La realización es una suerte de plenitud que, para el todo social, se identifica con "el bien común" y se alcanza concretando la Comunidad ideal armónica que aquí se

describe y asegurando "la Justicia Social, la Independencia Económica y la Soberanía Política". En tanto para cada individuo "realizarse" equivale a alcanzar "su propio destino de felicidad y de grandeza" (II.82).

En la Comunidad Organizada existe un "equilibrio permanente" entre los intereses o fines individuales y sociales y entre los aspectos materiales y espirituales. Tal equilibrio se establece en forma espontánea y automática, por definición; ya que "el propio concepto de comunidad lleva implícita la realización armónica de los fines singulares y de los fines comunes" (II.82). Por definición no existen en ella conflictos de intereses. Tal sería el fundamento de la noción de la Tercera Posición como superación del individualismo capitalista y del colectivismo comunista. Según Perón este ideal de Comunidad no se había alcanzado todavía en 1974:

*"[...] resulta claro que hemos llegado a cierto grado de organización del Estado, pero no hemos llegado a estructurar la comunidad organizada. Mas aún, muchas veces los poderes vertidos en el Estado trabajaron para que no se organizase el pueblo en comunidad" (Perón, 1974, 42).*

Para alcanzarla propone adoptar lo que denomina una "democracia social" (Perón, 1974, 51). En contraste con el liberalismo que sólo reconoce a los partidos políticos como forma de organización política legítima, la democracia social acepta también la participación institucionalizada de "las organizaciones intermedias que responden a grupos sociales o profesionales" como forma de garantizar "la presencia del pueblo en la elaboración de las decisiones y en el cumplimiento de las mismas" (Perón, 1974, 52). Para instrumentar tal participación Perón propone la creación de un nuevo organismo, al que propone llamar "Consejo para el Proyecto Nacional Argentino", en el cual las personas pueden participar "a través de su condición de trabajador, intelectual, empresario, militar, sacerdote, etc." (Perón, 1974, 54).

## La Doctrina Social de la Iglesia Católica

La relación del modelo de gerenciamiento del CPFyDH con la Doctrina Social de la Iglesia (de aquí en adelante, DSI) me fue sugerida indirectamente por Follari (1998), quien señala que el *nuevo paradigma de desarrollo humano* no sólo no es un paradigma sino que tampoco



es tan nuevo, ya que tiene su origen en la DSI. Profundizando el tema mediante el análisis del *Compendio de Doctrina Social de la Iglesia*<sup>7</sup> se puede encontrar que la DSI y el CPFyDH comparten otros conceptos importantes. Hecho nada sorprendente, por otra parte, si se considera que el modelo de gerenciamiento que analizamos fue desarrollado por un gobierno peronista y que este movimiento fuera definido por su fundador y principal líder histórico como una filosofía “profundamente cristiana y profundamente humanista”<sup>8</sup>.

La DSI enumera entre sus principios básicos: la dignidad de la persona humana, el bien común, el destino universal de los bienes, la subsidiariedad, la solidaridad, la participación, la caridad y los valores de verdad, libertad y justicia, que incluye la justicia social. El análisis comparativo de los principales conceptos orientadores del modelo de gerenciamiento social del CPFyDH, los principios de la DSI y los valores de la Doctrina Peronista revela la presencia algunos de estos temas en los tres conjuntos de documentos analizados (ver Tabla 1).

Tabla 1. Cantidad de palabras codificadas en categorías seleccionadas por grupo de documentos

	<b>Conceptos</b>	<b>Modelo GerSoc CPFyDH</b>	<b>Doctrina peronista</b>	<b>Compendio DSI</b>
1	Participación	2151	412	635
2	Rol del Estado	769	135	976
3	<b>COCs</b>	201	0	0
4	<b>Org intermedias</b>	216	143	0
5	<b>Organización comunitaria</b>	2746	77	14
6	<b>Comunidad organizada</b>	0	5624	0
7	<b>Organización del Pueblo</b>	0	1338	0
8	<b>Organizaciones libres del pueblo</b>	0	81	0
9	<b>Redes</b>	2584	0	952
10	<b>Sociedad civil</b>	229	0	1809
11	<b>Tejido social</b>	443	0	356
12	<b>Capital social</b>	167	0	162

7 El *Compendio de Doctrina Social de la Iglesia* es un documento oficial de la Iglesia Católica, accesible en texto completo en el sitio web del Vaticano, que resume todos los documentos que la conforman, entre ellos 16 encíclicas papales correspondientes a 6 papas: desde la *Rerum Novarum* de León XIII (1891), hasta la *Deus Caritas Est* de Benedicto XVI (2005).

8 Perón, *Veinte verdades peronistas*.

	Conceptos	Modelo GerSoc CPFyDH	Doctrina peronista	Compendio DSI
13	Otras denominaciones <sup>9</sup>	240	0	96
14	Destino universal de los bienes	306	125	2216
15	Justicia social	105	787	852
16	P. de la Dignidad humana	485	2025	1666
17	P. de la Solidaridad	1688	547	7443
18	P. de la Subsidiariedad	167	416	1610
19	P. del Bien común	0	603	10464
20	Calidad de vida	197	0	93
21	Propiedad en función social	0	440	0

## Organizaciones y comunidad

Lamentablemente las limitaciones de espacio no me permiten brindar una descripción detallada del sentido con que se usan todos los conceptos comunes a los tres grupos de documentos. Por lo tanto me concentraré en el subconjunto de categorías que refieren a la organización comunitaria. Como puede apreciarse en la Tabla 1 sólo la categoría 5 “organización comunitaria” está presente en los tres grupos. Ella codifica pasajes en los que aparecen las expresiones *organización comunitaria* u *organización de la comunidad*. En los documentos del peronismo sólo aparece esta última expresión. Lo mismo ocurre con el *Compendio...* pero sólo en dos oportunidades y referidas a la "organización de la comunidad internacional" en alusión a organismos internacionales como las Naciones Unidas. De modo que no hay un solo término que se presente en los tres grupos de documentos. Sí encontramos coincidencias cuando tomamos los grupos de a pares.

Tal como hemos visto en los puntos anteriores los documentos peronistas prefieren la expresión *Comunidad Organizada*. Pero la comunidad a la que se refieren estos documentos es muy diferente de la aludida en la expresión *organización comunitaria*. Mientras que en aquellos se habla de la comunidad nacional, o la comunidad política constituida por todos los ciudadanos de la Nación, incluyendo al Estado, el Gobierno y las Organizaciones Libres del Pueblo (particularmente los sindicatos), en los documentos del CPFyDH cuando se habla de

9 Incluye “Organizaciones barriales”, “asociaciones intermedias y no gubernamentales”, "instituciones locales, como las parroquias, las sociedades de fomento y asociaciones vecinales", "organizaciones privadas sin fines de lucro", “Entidades de Bien Público”.

la comunidad se está haciendo referencia a un conjunto más restringido de personas que comparten una cotidianeidad en un territorio acotado, como un barrio o una localidad.

Ambos conjuntos de documentos coinciden, sin embargo, en considerarla "organizada". Vale decir, en ambos casos la comunidad nunca es una masa amorfa o una mera sumatoria de individuos, sino que tiene una estructura. En primer lugar, se compone de organizaciones o instituciones antes que de individuos sueltos. Pero en segundo lugar, aún en el caso de comunidades muy pequeñas para contar con varias organizaciones, la comunidad tiene al menos una forma de red. Puede ser una red de individuos en el caso de comunidades pequeñas, o más comúnmente una red de organizaciones. Pero siempre las unidades que la componen están relacionadas entre sí de determinadas maneras, con roles y propósitos específicos. De alguna manera es la organización la que crea la comunidad. Otro tanto ocurre con la *comunidad internacional* del *Compendio...*: su designatum no es la Humanidad en general sino el conjunto de los organismos internacionales que conforman las Naciones Unidas.

En cuanto a la manera de designar a las organizaciones que componen esa comunidad local o la *Comunidad Organizada*, los documentos del CPFyDH usan los términos de *tejido social*, *sociedad civil*, *organizaciones (o entidades o instituciones) intermedias*, *Consejos de Organización Comunitaria (COCs)* o *capital social*. Pero sobre todo prefieren la denominación global de *redes*. Con el primero de estos términos designan a "grupos locales de acción comunitaria".

Los COCs Son una modalidad de organización comunitaria implementada en Lomas de Zamora por el intendente Bruno Tavano en el año 1991<sup>10</sup>. Hilda González los menciona en su libro en términos aprobatorios, como un buen ejemplo de lo que ella entiende por *organización comunitaria*. Consisten en órganos asesores de la Municipalidad de Lomas de Zamora, integrados por "entidades representativas de la comunidad, como cooperativas, sociedades de fomento, clubes, cooperadoras escolares, organizaciones laborales y empresariales entre otras" cuya función es diagnosticar las necesidades locales, proponer el orden de prioridades, y dar respuesta, a las necesidades del barrio "con recursos humanos del lugar" (GONZALEZ, 1998, Cap. V). Este es aproximadamente el tipo de instituciones a los que los documentos del CPFyDH se refieren como *intermedias*. Entre los documentos del

---

10 Los COCs han sido estudiados por Frederic y Mason (2006) y Ceriale (s/f).

peronismo sólo el *Modelo argentino...* menciona las organizaciones intermedias como incluyendo, además de las anteriores, a los partidos políticos.

Las denominaciones de *sociedad civil* y *capital social* no se encuentran en los del peronismo y son muy poco frecuentes en los documentos del CPFyDH. La primera se utiliza apenas tres veces y en el contexto de una cita del Informe de Desarrollo Humano del PNUD de 1996. En tanto la última se encuentra sólo una vez en el libro de González, también en el contexto de una cita. En este caso la fuente citada es un discurso de Bernardo Kliksberg, “representante para América Latina del BID para temas sociales”. Ambos términos, por lo tanto, pertenecen más al léxico de los organismos internacionales. En los documentos del CPFyDH se los usa para referirse a “las ONG y todas las formas de asociación que la comunidad genere” y a las “redes de cooperación”.

Para la DSI la sociedad civil es "el conjunto de las relaciones entre individuos y entre sociedades intermedias", y su ámbito se compone de " la familia, los grupos, las asociaciones, las realidades territoriales locales, en definitiva, aquellas expresiones agregativas de tipo económico, social, cultural, deportivo, recreativo, profesional, político, a las que las personas dan vida espontáneamente y que hacen posible su efectivo crecimiento social". A nivel internacional también incluye a las "Organizaciones No Gubernativas y los Movimientos en favor de los derechos humanos" (§443). Todas esas relaciones conforman una "red" que "forma el tejido social y constituye la base de una verdadera comunidad de personas" (§185). Así, tenemos establecidas las relaciones entre las nociones de sociedad civil, red, tejido social y comunidad según la DSI. También se las vincula con el llamado "tercer sector".

La Iglesia Católica asegura haber "contribuido a establecer la distinción entre sociedad política y sociedad civil" (§417) y que la primera debe estar al servicio de la segunda, de la cual deriva. La "preeminencia" o "el primado" de la sociedad civil sobre el Estado y la comunidad política se desprende del principio de subsidiariedad<sup>11</sup>. En cuanto a la noción de *capital social* los autores del *Compendio...* son más bien críticos. Lo mencionan como una de las diversas acepciones actuales de la noción de capital pero sin adoptarlo, e invitan a reflexionar sobre "qué pueda significar en la actualidad, la relación entre trabajo y capital" (§276).

---

11 Este principio sugiere "reducir la acción del Estado a lo que la sociedad civil no puede alcanzar por sí misma". Una acción o responsabilidad subsidiaria es aquella "que suple a otra principal" (*Diccionario de la Real Academia Española*). En este sentido se usa el término en el *Compendio de DSI*.

De los conceptos analizados es el de *red* el más utilizado en los documentos del CPFyDH , después del de *organización comunitaria*<sup>12</sup>. Junto con el de "tejido social" organiza lo que denomino la *metáfora textil*, que veremos más adelante. El documento *Hacia la organización comunitaria* lleva por subtítulo *Construcción de redes de solidaridad social*, lo que vincula estrechamente las redes sociales con la idea de organización y la de solidaridad. Esta asociación se reitera en numerosas oportunidades. A su vez las redes sociales solidarias son lo que caracteriza la política social del organismo:

*"El trabajo del Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano se concreta por medio de diversos programas de acción, pero lo que realmente le da singularidad a su tarea es el contacto directo y cotidiano con los habitantes de la Provincia, ser parte de una red de relaciones que crece bajo un espíritu solidario y comprometido" (Modelo de gerenciamiento...).*

La construcción de redes también se menciona entre los objetivos del organismo y en este caso se hace referencia a dos tipos de redes que se desea integrar en una suerte de red total: las que atraviesan uniendo a la comunidad y las redes interinstitucionales que conectan organismos estatales de diferentes niveles y coordinan su intervención. Las primeras son denominadas redes "de organización comunitaria" y de las segundas se dice que buscan "Integrar los diferentes programas de asistencia y promoción social de las órbitas municipales, provinciales y nacionales". "El objetivo final es consolidar una red que articule el accionar de las organizaciones de base, los equipos técnicos y los representantes políticos" (*Modelo de gerenciamiento...*).

La red a la que se menciona con más frecuencia como ejemplo superlativo es la *Red Vida*, constituida básicamente por mujeres voluntarias de barrios pobres que desempeñan los roles de manzanera o co-madre, pero también incluye en sus articulaciones a numerosas instituciones locales de salud, de educación, *instituciones intermedias* y, principalmente, al CPFyDH.

La metáfora textil que mencioné más arriba se puede expresar, siguiendo a Lakoff y Johnson

---

<sup>12</sup> La categoría *organización comunitaria* codifica el 21,6% de las referencias y de las palabras, mientras que la de *redes* codifica el 16,3% de las referencias y el 20,3% de las palabras.

(2007 [1980]) como LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA ES UNA RED, y se expresa claramente en la siguiente frase tomada del Cap. 1 del libro de González (1998) en el marco de la sección que lleva por título "Reconstruir el tejido social": "La red comunitaria se va tejiendo de a poco con hilos hechos de tiempo y ansias formando una trama todavía frágil". Esta metáfora admite otro uso que González sabe explotar: la red de contención que detiene la caída de un equilibrista, salvando su vida:

*"Nuestra propuesta se centra en la participación organizada de la comunidad, asistiéndola en la prevención de la salud y la alimentación, en la capacitación para la orientación e inserción laboral, en el fortalecimiento de la sociedad civil, favoreciendo la identidad y el arraigo. Ésta es la manera, siempre perfectible, que encontramos para que los que pasan dificultades no se aislen, sino que se unan y se organicen evitando una caída sin red, en un vacío de desesperanza sin retorno" (Cap. 2).*

La red de contención recuerda el uso que se da a la misma metáfora en el estudio de las políticas sociales: las "redes de seguridad social", que protegen a las personas de los riesgos como la enfermedad, el desempleo, accidentes, la muerte de un familiar. González también menciona la existencia en los barrios pobres de "redes de supervivencia" naturales y espontáneas cuya preservación suelen recomendar "los antropólogos, sociólogos y demás especialistas" que trabajan para el organismo a su cargo. González afirma que "La familia es el principal eslabón de la gran red social" (Cap. V). Posteriormente afirma lo mismo para la organización comunitaria, lo que permite equiparar ambos conceptos. Mediante la metáfora textil podemos conectar las redes con el tejido social, ya que las redes se tejen. En una palabra, *redes y tejido social* son dos imágenes pertenecientes a la misma metáfora textil para referirse a la organización comunitaria, que vincula a beneficiarios de planes sociales con instituciones intermedias de la comunidad local (sociedad civil) y con instituciones estatales de diferentes niveles, en forma solidaria y con el fin de asegurar la supervivencia de los primeros movilizándolo en la medida de lo posible sus propios recursos.

Este modelo de intervención está en sintonía con los principios básicos de la DSI (participación, solidaridad, dignidad de la persona humana, bien común y subsidiariedad) y resulta fácilmente *traducible* al lenguaje de los organismos internacionales de financiamiento de planes sociales (organizaciones intermedias = sociedad civil; organización comunitaria = capital social) al tiempo que guarda una similitud con algunos conceptos claves de la Doctrina

Justicialista que le dan un aire de identidad propia frente a aquellos organismos y de continuidad política con la propia tradición partidaria, pero sin sostener exactamente lo mismo, ya que *organización comunitaria* ≠ *Comunidad Organizada* y por ello mismo *instituciones intermedias* equivale sólo parcialmente a *Organizaciones Libres del Pueblo*.

El análisis que reseño sucintamente en estas páginas no estará completo sin considerar con mayor detenimiento las relaciones entre los conceptos aquí expuestos y los utilizados por los organismos internacionales que financiaron los programas del CPFyDH. Conceptos que se mencionan explícitamente en los documentos analizados; a saber los de *desarrollo humano*, *capital social*, *sociedad civil*, *focalización*, *descentralización*, *gerenciamiento social* y *tercerización de la política social*, que caracterizaron las políticas sociales en el periodo considerado. En esa dirección se dirigen nuestros próximos pasos.

## Bibliografía

- CERIALE, D. (s/f). Los Consejos de organización de la comunidad de Lomas de Zamora. Universidades Nacionales de Quilmes. La Plata y del Litoral y Página/12.
- FOLLARI, R. (1998). Sobre el concepto de Desarrollo Humano. Un largo y sinuoso camino. En: Nueva Sociedad, (158), 97-98, Caracas .
- FREDERIC, S., & MASSON, L. (2006). Hacer política en la Provincia de Buenos Aires: representación y profesión política en los '90. En: *Primeras Jornadas Historia Política del Gran Buenos Aires en el siglo XX*. Buenos Aires. Centro de Estudios de Historia Política de la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de General San Martín.
- LAKOFF, & JOHNSON (2007). Metáforas de la vida cotidiana. (7° ed.). Serie Colección Teorema . Madrid. Ed. Cátedra.
- MASON, L. (2004). La política en femenino. Género y poder en la provincia de Buenos Aires. Buenos Aires: Ed. Antropofagia.

## Documentos analizados:

### **Del CPFyDH.**

GONZÁLEZ DE DUHALDE (1998). *Pobreza y Estado. Hacia un nuevo pacto social*. Buenos Aires. Ed. Emecé.

CONSEJO PROVINCIAL DE LA FAMILIA Y DESARROLLO HUMANO. (1995). Hacia la

organización comunitaria. La Plata. Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano.

CONSEJO PROVINCIAL DE LA FAMILIA Y DESARROLLO HUMANO. (1997). La Política Social. La Plata. Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano.

CONSEJO PROVINCIAL DE LA FAMILIA Y DESARROLLO HUMANO. (s/f). Modelo de Gerenciamiento Social de la Provincia de Buenos Aires. La Plata. Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano.

CONSEJO PROVINCIAL DE LA FAMILIA Y DESARROLLO HUMANO. (s/f). Programas. Modelo de Gerenciamiento Social de la Provincia de Buenos Aires. La Plata. Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano.

### **Del peronismo**

Escuela Superior Peronista. (1954). *Apuntes de Sociología Peronista.* Disponible en: <http://www.institutojuanperon/archivos/sociologia.pdf>.

PERÓN, J. D. (1953). Una comunidad organizada. En: J. D. Perón *Política y estrategia* (pp. 108-109. ). Buenos Aires. Digitalizado por Insitituto Juan Perón.

PERÓN (2004). *Modelo Argentino para el Proyecto Nacional.* la Plata. Ed. del Partido Justicialista de La Plata.

PODER EJECUTIVO NACIONAL. (1954). Decreto 13378/54, Capítulo V - Doctrina Nacional Política de Gobierno. Orientación general de la acción de Gobierno.

### **De la Iglesia Católica**

PONTIFICIO CONSEJO "JUSTICIA Y PAZ". (2005). *Compendio de Doctrina Social de la Iglesia.* Vaticano. Librería Editrice Vaticana. Disponible online: [http://www.vatican.va/roman\\_curia/pontifical\\_councils/justpeace/documents/rc\\_pc\\_justpeace\\_doc\\_20060526\\_compendio-dott-soc\\_sp.html](http://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/justpeace/documents/rc_pc_justpeace_doc_20060526_compendio-dott-soc_sp.html). Accedido el 7 de Mayo de 2009.