

## Edición N° 59 - primavera 2010

# La fragmentación en las instituciones públicas: elementos para un análisis desde el habitus de los agentes estatales

Por Grisel Adissi

Lic. en Sociología, IIGG, FSOC, UBA/ Becaria CONICET

Las políticas sociales producen determinados resultados según su diseño global. Pero también, según las características de los actores que las implementen. Entre estos actores, el Estado ocupa el lugar protagónico. Lo que presento a continuación es un extracto de uno de los capítulos de mi Tesis de Maestría *-1-*, donde a la luz de los datos de campo reflexiono sobre la fragmentariedad de las instituciones públicas. La intención es discutir con quienes parten de caracterizar al Estado argentino como «débil» al analizar políticas públicas, dado que considero que describirlo en términos de falencias no permite problematizar los modos específicos en que funciona. Entiendo, por el contrario, que a fin de contribuir a comprender aquello que se da por supuesto al hablar de fragmentariedad estatal resulta ineludible describir cómo opera cotidianamente y qué elementos la conforman. En definitiva: prestar atención a los modos de producción y reproducción de la fragmentación. El objetivo de este artículo es poner en visibilidad algunos mecanismos que operan en tal sentido, de modo de advertir contra preconceptos: algunos valores democratizantes pueden tener un significado distinto según el contexto en el que sean utilizados.

Es mi intención presentar aquí algunos análisis de modo generalizante, abstrayendo la deducción de aquellos mecanismos y evitando referencias particulares. A tales fines, he recortado la dimensión simbólica, dado que las dimensiones de orden estrictamente material son más específicas y hacen estrictamente al área indagada. Este recorte obedece no sólo a razones de espacio, sino al hecho de que es la dimensión simbólica aquella que claramente pareciera tener continuidad con la fragmentación estatal tal como esta se presenta en otros ámbitos. En otras palabras, pareciera que la condición de que la eficacia simbólica de los mecanismos que se describirán a continuación es que ellos excedan los límites de una institución discreta, derramándose vagamente por el espectro de lo estatal. Entonces, si bien el área que ha sido objeto de estudio a fines de esa tesis posee una serie de particularidades, es en la dimensión simbólica donde estos análisis podrían encontrarse de interés para pensar otras áreas del Estado. No obstante, me veo obligada a explicitar que mi indagación tomó como objeto al área de Salud Mental de los CeSACs *-2-*.

De aquí en más, corre por cuenta del lector referir lo descripto a este área puntual o bien considerar su continuidad con lo que sucede en otras esferas del Estado.

### **A falta de reglas formales, prevalencia de reglas informales: el *habitus* particularista**

A lo largo de la indagación empírica, uno de los rasgos sobresalientes fue la gran diferencia existente entre instituciones locales. Si bien todas tienen formalmente la misma misión institucional, impera a lo largo de los establecimientos una enorme dispersión de prácticas y criterios. El panorama en los niveles jerárquicos no es muy distinto: no sólo no existe homogeneidad en los criterios entre autoridades con igual función, sino que además prima un profundo desconocimiento respecto de aquella pluralidad existente en las instituciones que tienen por función dirigir o supervisar. En principio podrían definirse como ininteligibles, debido a la falta de claridad en relación con lo que resulta esperable (Goffman,

2006). Sin embargo, los agentes institucionales -3- no parecen desorientados por tal dispersión: en cambio, la toman como un dato constitutivo de su cotidianeidad, desplegando estrategias para insertarse laboralmente en los espacios existentes.

Cuando hablamos de fragmentación nos estamos refiriendo a la inexistencia de un sustrato o marco común que confiera unidad a las instituciones. Ante las lagunas normativas, cada agente institucional se ve obligado a suturar las lagunas normativas. Lo relevado en campo muestra cómo las múltiples transacciones entre la indefinición del área y los requerimientos de las prácticas son los modos cotidianos en que se presenta la fragmentación estatal. Sin embargo, la única forma de habitar una institución es hacerla predecible, comprender su funcionamiento. La capacidad de actuar racionalmente, esto es, sopesando conveniencias, en un contexto fragmentario, requiere del conocimiento de reglas que operan de modo implícito. Entonces, aquello que pareciera no obedecer a reglas, podemos plantear, en realidad no obedece a reglas formales, pero sí lo hace a un sistema de reglas informales. Entonces, existe una regulación de las prácticas, puesto que hay algún tipo de unidad: paradójicamente, aquella que contribuye a reproducir la irregularidad. Es esta unidad la que permite a los agentes institucionales, a medida que se insertan, ir aprendiendo códigos comunes de acción y comunicación, y compartirlos. Es decir, socializarse en la fragmentación como algo existente y, al mismo tiempo, deseable.

Me he abocado entonces a elucidar las condiciones estructurales bajo las que estos indicadores de fragmentariedad se producen y reproducen cotidianamente. Entre ellas, he encontrado la configuración de una disposición subjetiva (Bourdieu, 2007) que opera de modo generalizado. Esta disposición sería aquello que permite a los agentes orientarse en un universo que a priori parece ininteligible. Describiremos aquí someramente algunas dimensiones que hacen a esta suerte de *habitus* (Bourdieu, 2007) que convierte a los sujetos en agentes competentes para manejarse en contextos fragmentarios. Entendemos por *habitus* a aquellos esquemas de percepción que organizan actos, pensamientos y sentires, y que se derivan de una posición estructural -en este caso, de la pertenencia a una institución pública. Cabe resaltar que la implicancia de definirlo en términos bourdieanoses que se considera esta disposición subjetiva tanto resultado de una estructura, como medio que contribuye a reproducirla.

Esta modalidad de lo público otorga un lugar determinante a cada uno de los individuos que ocupan posiciones en sus instituciones. De tal manera, lo informal se desliza hacia cumplir la función de definir aquello que formalmente no posee definiciones. El particularismo resultante tienen como condición la falta de una institucionalidad que tome por referencia al conjunto de la población, estableciendo umbrales mínimos comunes. Pero al mismo tiempo, otro de sus condicionantes es la defensa de esa productividad específica: de la posibilidad de gozar de un margen más o menos amplio de autonomía al llevar adelante las tareas cotidianas.

Los agentes institucionales enfatizan los rasgos que salvaguardan el particularismo de sus acciones en la mayor parte de sus tareas cotidianas. A fin de sostener su autonomía, tienden a defender la discrecionalidad en el modo en que se ocupan los cargos públicos. Paradójicamente, encontramos una modalidad institucional caracterizada por su baja institucionalización, marco en el cual los individuos adquieren un rol marcadamente protagónico. Las iniciativas que surgen bajo este signo y logran materializarse permanecen confinadas al ámbito de lo local y resultan evanescentes. Es que la adaptabilidad que los espacios institucionales presentan hacia quien los ocupa lleva a que las iniciativas queden atadas a la suerte de los individuos que las gestaron. Alianzas y rivalidades, relaciones de cooperación, de competencia y de antagonismo, imprimen un carácter volátil al devenir de las instituciones. El abigarrado escenario resultante se retroalimenta, puesto que contribuye a otorgar visibilidad y eficacia al recurso a lo informal.

Las reglas informales a las que nos hemos referido se relacionan entonces con la capacidad de

autonomía de cada uno de los agentes. Vale insistir: los resultados arrojados por el trabajo de campo muestran que la contracara de la fragmentación institucional es, como dijimos, el lugar fundamental que ocupan los sujetos. Al no existir normativas que tiendan a cierta uniformidad -o bien al ser estas muy permeables dada la precariedad de las instancias de control- prácticas y criterios empleados en el quehacer cotidiano dependen fuertemente de los individuos que se insertan en las instituciones. Al mismo tiempo, puesto que es un interés de los sujetos salvaguardar su propia perspectiva, ellos tienden a defender ese margen amplio de expresión con que gozan. Al tratarse de una institución pública, sin embargo, debe señalarse que difiere de la concepción teórica preponderante el hecho de que esta se oriente más por los intereses de quienes la conforman a modo de agentes que por una mirada poblacional. El Estado entonces aparece como fragmentado tanto en términos de garantizar políticas que contemplen sus necesidades de conjunto, como de cumplir su otra función: la de control social.

Complejizando así el análisis, hemos mostrado que tal modalidad fragmentaria de funcionamiento es por un lado una limitación en términos de constituir una arena compartida que otorgue coherencia al accionar público. Pero, al mismo tiempo, implica la potencialidad de un número importante de grietas dentro de las cuales implementar acciones alternativas, incluso a contrapelo de las autoridades ministeriales. El hecho de que prevalezcan intereses particulares por sobre los intereses del conjunto, abre la posibilidad de que esos intereses particulares propugnen y sostengan accionares no hegemónicos. Presumimos que es esta la productividad específica que contribuye a reproducir la fragmentariedad estatal.

### **Apelaciones democráticas a la falta de garantías para la población**

Como parte de aquel *habitus* encontramos una serie de valoraciones que legitiman aquel funcionamiento, volviéndose condición de su producción y reproducción continua. Estas valoraciones emergen en la práctica cotidiana como correlato de la fragmentación estatal al tiempo que naturalizan un sistema de principios que opera a modo de condición de producción y reproducción de las prácticas. Es así como las prácticas encuentran una regularidad: coinciden en su diversidad. Es decir, la diversidad se encuentra garantizada por este *habitus*.

Encontramos entonces que mientras la fragmentación estatal dificulta -cuando no vuelve francamente imposible- la garantía de derechos a la población, dado que mina la uniformidad de las instituciones estatales, existen una serie de argumentaciones democratizantes bajo las que se defiende y valoriza esa misma modalidad. Mencionaremos aquí algunos elementos aglutinantes que, según se desprende de nuestro análisis, estarían contribuyendo a legitimar la reproducción de modalidades fragmentarias de acción a los ojos de los agentes institucionales. Es que estos cuentan con una batería de conceptos a los que acudir para valorar positivamente tal variabilidad, y aun promoverla. Bajo su poder legitimante, la heterogeneidad de aquello que es ofrecido a la población -una miríada de sentidos y acciones diversos, particulares, personalizados, e informales- tiende a ser definido como algo no sólo inmodificable, sino además deseable.

Según se ha recabado en campo, algunos supuestos fuertes respecto del funcionamiento estatal que aparecen con recurrencia parecen derivar su fuerza de la autoridad de quienes los enuncian. Entre ellos, encontramos organismos internacionales -en nuestro área de estudio, la OMS particularmente- además de distintas autoridades locales -políticas, académicas, mediáticas, etc. En esta línea podemos hacer referencia al preconcepto según el cual el carácter descentralizado es exaltado como un valor en sí mismo. Derivándose de tal exaltación, está presente la atribución de una serie de virtudes a la órbita local que se le desprenderían como inherentes. Entre estas virtudes, se encontrarían como algo que va de suyo el conocimiento más exhaustivo de las particularidades contextuales y una mirada más integral de los procesos. Tal saber sobre aquello aludido de modo vago como «lo comunitario» sería

por naturaleza compartido de modo homogéneo y concordante por todos los actores -sin existir en su seno conflictos ni pertenencias o determinantes ajenos a lo territorial. Como resultado, se optimizarían la viabilidad y efectividad de cualquier proyecto.

Este preconcepto lleva a defender como virtuosa la flexibilidad de las instituciones, en términos de capacidad de adaptarse a cada uno de los micro contextos. Ahora bien, según se lo ha recogido insistentemente en campo, este argumento se presenta de modo unilateral, sin referencias a algún tipo de contrapeso implicado por lineamientos, perspectivas o estrategias de conjunto. En los argumentos sobre las bondades de lo local no han aparecido referencias al hecho de que para que una organización posea eficacia al descentralizarse, es necesario que no pierda su carácter unitario -esto es, que exista una instancia que ordene al conjunto. Al omitirse de este modo la intelección de un conjunto, invisibiliza la misión institucional de atender una población. De tal manera, la mirada puesta en lo particular, y en la voluntad personal de los agentes institucionales, tiende a no encontrar contradicción entre los modos contingentes en que se originan las prácticas y aquello que se sostiene discursivamente bajo el rótulo de «necesidades de la población». Podemos conjeturar entonces que el hecho de que la perspectiva de los actores tiende a ocultar toda intelección de orden más panorámica o general, lleva a que el supuesto respecto de las bondades de la descentralización se conforme a partir de un punto fuerte de invisibilidad: la necesidad de un mínimo en común para pensar en términos de adaptabilidad -lo cual es distinto a una variabilidad radical.

En segundo lugar, hemos encontrado una serie de conceptos a los que podríamos calificar de progresistas, que confieren legitimidad al accionar individualizado. Entre ellos, hemos escuchado frecuentes referencias a la valorización del trabajo cotidiano -sea el que fuere- en términos de «militancia». Cabe señalar que de modo transversal subyacen a tales alusiones la consideración las generalmente desfavorables condiciones de trabajo, que no son ajenas a este tipo de argumentaciones. Ahora bien, independientemente de aquello, al rastrear los motivos que llevan a entenderlo de este modo, se han encontrado insistentes referencias, más o menos directas, al hecho de que una posibilidad siempre al alcance de la mano es la de «municipalizarse» -4-.

Los actores dan este nombre a una suerte de lógica según la cual se realizaría una ecuación similar a la siguiente: si cualquiera que fuera el esmero puesto en el trabajo el resultado idéntico consiste en cobrar a fin de mes y conservar el puesto de trabajo, resulta conveniente invertir el menor esfuerzo posible en el empleo. Medido con la vara de la opción constante de no trabajar, y sumado al carácter optativo de toda práctica, prácticamente todo accionar admite la calificación de «militante». Finalmente, también la definición de «militancia» pareciera incluir eventualmente la referencia a que no hay ninguna tarea obligatoria a cumplir -sólo, cumplir con el horario de trabajo. Como efecto de entender el propio trabajo a modo de «militancia», la tendencia es a reforzar la fragmentación, construyendo muchas veces lo que los profesionales tienden a entender como grietas: en el marco de un sistema inequitativo y donde prima el maltrato la propia tarea es defendida como una suerte de estrategia de supervivencia en los márgenes. La fragmentación estatal se refracta en la cotidianeidad de esta manera -tanto la realización de un buen trabajo, o el compromiso de un trato digno hacia la población, no son obligaciones de los agentes institucionales sino decisiones personales. Esto pone en tensión la contrapartida de la obligación pública: los derechos.

Sin embargo, quienes defienden el realizar su tarea a modo de «militancia», tienden a apelar a la supervivencia en los márgenes como modo de garantizar derechos a la población. Resulta llamativo la naturalidad con que conviven en la perspectiva de los actores estas percepciones que desde un punto de vista lógico podrían considerarse antagónicas. Ahora bien, los agentes institucionales tienden a entender que no sólo no se excluyen, sino que una es un medio de acceder a la otra. Señalando nuevamente lo invisibilizado, encontramos también aquí la ocultación de la universalidad como requisito

del garantizar derechos. Por el contrario, pareciera ser que los derechos ocupan el lugar de aquello a lo que se da lugar a través de una «militancia» de los profesionales, esto es, que se sostienen por el interés personal de estos últimos. Nos gustaría sugerir que esto podría llevarnos a revisar lo entendido por derechos pero también, por Estado.

Existen otras valoraciones que coinciden en el recurso a un imaginario progresista. Entre estas, la asimilación del funcionamiento fragmentario a una institucionalización pluralista. Es la puesta en valor de lo aludido como «pluralismo» aquello que desde la perspectiva de los actores legitima el interactuar casi de modo exclusivo con aquellos que poseen una perspectiva similar y a evitar a quienes no. De tal manera, las instituciones no sólo varían entre sí, sino también en su interior. En este escenario complejo, y con preeminencia de lo informal e intersubjetivo, se configuran redes yuxtapuestas, sin conexión entre sí, que pueden marcar una diferencia para la población: según con qué agente institucional se entre en contacto al principio, puede determinarse una *carrera* (Menéndez, 2009) totalmente distinta. Se combina con lo anterior el hecho de que las autoridades tienden a considerar que es indeseable vetar cualquier tipo de práctica o imponer un modo de trabajo como el adecuado, porque esto hace a los valores democráticos. Así, rivalidades y diferencias son expresadas sólo a modo de rumor, ya que se considera legítimo que toda orientación teórico-práctica tenga su lugar, lo mismo que toda iniciativa personal. Ilustrando lo anterior, debe decirse que en todas las entrevistas realizadas a autoridades ministeriales apareció de uno y otro modo la referencia a prácticas profesionales cuestionables, o iatrogénicas desde un punto de vista técnico; pese a tal calificación, los entrevistados han considerado reprochable el sólo pensar en limitarlas. La apelación al pluralismo como valor contribuiría a legitimar lo que aquí venimos denominando funcionamiento fragmentario.

También aparecen bajo el mismo tinte progresista las argumentaciones que echan mano de conceptos como «autonomía» o «autogestión» para defender este mecanismo propio de un Estado fragmentario. Acompañando tales conceptos, lo leído como «movilización» cuenta anticipadamente con la venia de los actores, favoreciendo la adaptabilidad del sistema ante lo que pueda tener lugar de modo ocasional. La «movilización» es saludada positivamente tanto cuando hace referencia a prácticas de la población como cuando refiere a acciones de los profesionales, y el etiquetar cualquier decisión como resultado de la «movilización colectiva», o lo que es lo mismo, generado «desde abajo» resulta un recurso habitual de legitimación -5-.

Cabe aclarar que cuando durante el transcurso de las entrevistas se solicitaban detalles respecto de lo definido como «movilización colectiva», solían aparecer prácticas que admitirían también ser calificadas en clave de lobby o presión de grupos con intereses propios y sectoriales. Esto se puso de relieve en aquellos casos donde aparecieron referencias a acuerdos entre dirigencias partidarias locales, o bien a redes discrecionales que algunas organizaciones barriales poseen para con distintos organismos públicos -6-.

Podríamos entonces señalar que existe una batería de conceptos a los cuales apelar a fin de valorizar el particularismo en el funcionamiento de los efectores, contribuyendo a producirlo y reproducirlo de modo continuo.

### **Comprendiendo la reproducción en términos de productividad e intereses**

Las valoraciones positivas de la falta de uniformidad en las prestaciones no es lo único que se ha recogido. Junto con ellas, los agentes institucionales hacen también referencia, de modo insistente, al desamparo en el que trabajan, a la falta de respaldo con que cuentan. Ahora bien, estas valoraciones antagónicas no son tomadas como dos facetas de una misma modalidad, sino que la relación que de hecho existe entre una y otra es otro de los aspectos cuya invisibilización pareciera condicionar la

emergencia de estas percepciones. Lo referido como desamparo institucional es desde la perspectiva de estos actores un hecho irreversible, y tan es así que es precisamente ante este dato que la única alternativa posible es la «autogestión». Reencontramos así la operación que lleva a valorar el accionar autónomo como una elección personal y «militante». Pero sin considerar que esta militancia está habilitada, precisamente, por aquel desamparo institucional. Es precisamente aquel contexto caracterizado como prescindente el que aparece como constitutivo de su margen de libertad. De tal forma, se contribuye a reproducirlo merced a este *habitus* que lo considera inmodificable e incluso satisfactorio.

Interesa finalmente subrayar algo mencionado arriba: la valoración de la «autonomía» es puesta particularmente de relieve cuando se llevan adelante iniciativas que siguen líneas distintas a las propugnadas por las distintas jerarquías de autoridades -7-. Es que las estrategias de supervivencia en los márgenes producen como resultado el sostenimiento de acciones incluso contrarias a las defendidas por la gestión de Gobierno. Esto último es algo que pareciera tener lugar con relativa frecuencia, y debemos subrayar el hecho de que la fragmentación estatal, al tener como correlato la falta de control y de perspectiva de conjunto, posibilita márgenes de libertad sorprendentemente amplios en sus espacios institucionales.

Más allá de tales casos, las autoridades son casi siempre referidas como figuras que no recortan las libertades pero que tampoco ayudan. Mientras lo primero es defendido, lo segundo es denunciado haciendo referencia la falta de recursos y a la desprotección.

### **El *habitus* de la fragmentación institucional -un condicionante del proceso de producción y reproducción**

Una de las referencias que hemos recogido, en el marco de aludido como desamparo institucional, es el hecho de no ser consultados ni informados ante los cambios o reorganizaciones. Esto suele eslabonarse con un sentimiento de impotencia al relatar cómo las sucesivas gestiones han organizado o desorganizado lo existente sin elementos de diagnóstico. En tales casos pareciera volverse ostensiva la falta de criterios técnicos para empezar o terminar un proyecto o programa, crear una dependencia en el organigrama o eliminarla, otorgar un cargo o quitarlo, etcétera. Así, el contexto institucional de desamparo es caracterizado como aquel en el que los criterios no remiten a una racionalidad institucional sino personal.

La visión acerca de los niveles jerárquicos se funda en una postura justificada de recelo. La discrecionalidad con que se manejan las autoridades de los distintos niveles es algo conocido por los agentes. No sólo conocido, sino además -como se mencionó arriba- naturalizado como parte de un escenario cotidiano. Escenario en el cual tiene lugar su propia discrecionalidad. El particularismo es entonces defendido como modo de trabajar en un contexto particularista. Dada la desconfianza generalizada respecto de las decisiones «desde arriba», cualquier intento de control o vigilancia que provenga de alguien jerárquicamente superior es leído por los profesionales como una intromisión.

En la intención de poner de manifiesto -retóricamente- la congruencia entre la discrecionalidad con que se manejan los profesionales y la que acostumbran las jerarquías, la falta de información disponible ocupa un lugar ejemplar -8-. Indicativo de la carencia de información resultó encontrar con frecuencia que a lo largo de los distintos niveles jerárquicos los entrevistados desconocieran datos estructurantes de su desempeño. Entre estos, pueden mencionarse tanto el lugar ocupado en el organigrama vigente -y la consiguiente cadena de autoridades-, las normativas existentes, como los recursos que se encuentran disponibles en términos de oferta de servicios públicos. Hay que mencionar, sin embargo, que los cambios constantes introducidos por cada nueva gestión resultan un escollo objetivo en términos de consolidación de datos y acumulación de información disponible. No obstante, la falta de información

disponible tiende a convalidar la percepción de que las decisiones no presentan una racionalidad técnica, sino que responden a lógicas de poder y distribución de favores.

Las prácticas que tienen lugar en los espacios locales tienden entonces a replicar la misma lógica que la de los espacios de autoridad. Las autoridades entrevistadas han referido el mismo funcionamiento que aquí ha sido descrito para los niveles locales -principalmente, el carácter voluntario o «militante» de su accionar- como algo habitual en la esfera de lo público. El rol fundamental de lo ocasional y de los vínculos interpersonales son también allí prácticas habituales que se combinan con la apelación a la autonomía. Como ejemplo podemos mencionar que casi la totalidad de los entrevistados que ocupan posiciones jerárquicas han hecho referencia a la articulación entre organismos públicos, y más aun cuando pertenecen a distintas jurisdicciones, como algo que no está normatizado sino que depende de la iniciativa de las autoridades a cargo en cada instancia. De tal manera, toda conexión entre organismos respondería a una iniciativa personal, usando el margen de autonomía propio de cada posición.

La referencia constante a la improvisación, la discrecionalidad, el particularismo, y la informalidad es algo que atraviesa todos los niveles. Esto pareciera encontrarse en la base del recelo y el refugio en el trabajo local a modo de supervivencia en los márgenes. No obstante, no es la intención aquí desconocer que, dado que se trata de un lugar de enunciación distinto, según la estructura jerárquica del campo, resulta legítimo suponer que el sentido que se desprende de tales afirmaciones no es el mismo, puesto que existe una cuota diferencial de responsabilidad.

De tal manera, se encuentra que la irracionalidad del sistema no es una valoración a posteriori o extranjera, sino una definición que orienta las propias prácticas. La informalidad con que se gestionan las instituciones aparece convalidada a modo de «reglas del juego», apareciendo la formalización como algo indeseable. Las autoridades refieren al mal funcionamiento del sistema como algo que va de suyo, y que cobra cuerpo en la frecuencia con que tienen lugar «acomodos» y otras discrecionalidades en las definiciones institucionales -modalidad de la cual hay que saber cómo sacar provecho. La responsabilidad de la falta de criterio técnico es así atribuida a quienes ocupan espacios jerárquicos superiores (siempre hay un superior), o bien a aquellos que ocuparon la misma posición jerárquica con anterioridad.

Hemos intentado describir la doble cara de uno de los rasgos de fragmentación estatal que encontramos en la cotidianidad de las instituciones. Pareciera que el particularismo de las instituciones públicas se convierte así en medio y resultado de las disposiciones subjetivas bajo las que se orientan sus agentes. De tal manera, las deficiencias en la autonomía relativa del Estado como institución, y las capacidades específicas que de ella se deducen, brindan un margen de autonomía inusitada a cada uno de sus agentes individuales. Esta dinámica constituiría el modo específico en que opera el particularismo como modo de funcionamiento cotidiano de lo público, puesto que para sus agentes resulta deseable el reproducirlo.

Podríamos preguntarnos si no nos encontramos ante uno de los modos en que opera la privatización de lo público. Decimos esto puesto que la primacía de lo individual obtura la comprensión de lo social: los intereses individuales prevalecen sobre los del conjunto no sólo en términos prácticos, sino también en términos de ideario que orienta las prácticas y las legítimas.

Esto permite entender lo indagado empíricamente -el área de Salud Mental de los CeSACs- como parte de un contexto más amplio que la constituye -si bien no la determina de modo mecánico. Se trazan así líneas de continuidad entre el fenómeno puntual aquí abordado y un campo más amplio, del cual se ignoran los límites (¿el subsector público de salud? ¿el Sector Salud en su totalidad? ¿el Estado

Social? ¿el Estado?). Esto nos permite entrever la relevancia de los hallazgos en relación con su posibilidad de hacer extensivas las conclusiones a contextos más generales.

### ***Bibliografía citada***

Bourdieu, Pierre. *El sentido práctico*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2007

Goffman, Erving. *La presentación de la persona en la vida cotidiana*. Buenos Aires: Amorrortu, 2006.

Grassi, Estela. *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal -La otra década infame [I]* Buenos Aires: Espacio, 2003.

Laurell, Asa Cristina. «El estudio social del proceso salud-enfermedad en América Latina» *Cuadernos Médicos Sociales N°37*, Rosario, 1986

Lo Vuolo, Rubén y Alberto Barbeito. *La nueva oscuridad de la política social-Del Estado populista al neoconservador*. Buenos Aires: Ciepp/Miño y Dávila, 1998.

Menéndez, Eduardo. *De sujetos, saberes y estructuras*. Buenos Aires: Lugar, 2009.

### ***Notas***

**-1-** Presentada a fin de obtener el título de Magister en Investigación Social, Facultad de Ciencias Sociales, UBA

**-2-** Centros de Salud y Acción Comunitaria, establecimientos descentralizados de primer nivel de atención, pertenecientes al Ministerio de Salud del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

**-3-** Englobaremos bajo el rótulo de «agentes institucionales» en este artículo a todos y cada uno de los sujetos que se desempeñan en las instituciones públicas, sea como administrativos, profesionales o autoridades.

**-4-** Recuerde el lector que la indagación empírica que informa este artículo fue realizada en el marco del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

**-5-** Sin embargo, podríamos preguntarnos hasta qué punto esto presenta similitudes respecto de la matriz neoliberal de reforma del Estado -aquella que revaloriza la salida individual y rechaza todo criterio de homogeneización, bajo la defensa de lo entendido como libertad (Lo Vuolo y Barbeito, 1998), se opone a cualquier decisión a la que califique de intervencionista (Laurell, 1986) al tiempo que maneja discrecionalmente la asistencia, bajo argumentos focalizadores y vaciando la desigualdad de contenido relacional (Grassi, 2003).

**-6-** Durante la recolección de campo tuvo lugar un acontecimiento en tal sentido que puso de manifiesto la tensión existente entre la lectura muchas veces no exenta de cierta idealización por parte de los profesionales y las lógicas concretas de la población. Siendo que irrumpió en un contexto de entrevista a profesionales, su mención particular podría resultar sugerente: las autoridades centrales querían trasladar un CeSAC que había sido creado por una Comisión Vecinal –en cuyos orígenes



estuvo conformada mayormente por inmigrantes- y luego tras muchas demandas motorizadas por los profesionales, tomada a cargo por el Hospital cabecera de esa área geográfica. En momentos donde tal traslado estaba en ciernes, se puso de manifiesto el enojo histórico de los miembros de aquella Comisión, dado que esto había implicado que cualquier persona podía acceder a la «salita» que los primeros habitantes habían creado, lo cual incluía a los habitantes de la Villa Miseria existente a pocas cuadras. Según la discusión presenciada -sucedida a modo de asamblea entre vecinos y profesionales- mientras los profesionales instaban a la población a defender «su» Centro de Salud defendiendo su ubicación, postura avalada tanto por habitantes de la Villa como por los nuevos habitantes del barrio, quienes la habían fundado defendían que fuera trasladada a un lugar menos accesibles, además de aprovechar la ocasión para sugerir que se cobraran bonos como en los orígenes.

-7- Tal es el caso, por ejemplo, de la existencia de dispositivos de intervención con usuarios de drogas que se despliegan desde una perspectiva de Reducción de Daños, cuando la postura oficial es exactamente la contraria -esto es, abstencionista. Importa mencionar tal ejemplo puesto que esta misma estrategia de supervivencia en los márgenes, basada en una perspectiva de Derechos, es la que permitió la inserción a modo de observadora participante en uno de los CeSACs.

-8- Lugar que no sólo se ha recogido a través de los relatos, sino que se ha experimentado a través de las dificultades mencionadas respecto de la indagación en campo.