SIT Graduate Institute/SIT Study Abroad
SIT Digital Collections

Independent Study Project (ISP) Collection | SIT Study Abroad

Spring 2011

Homelessness: A New Culture of Poverty in the Streets of Buenos Aires, Argentina

Lindsay Lanteri
SIT Study Abroad

Follow this and additional works at: https://digitalcollections.sit.edu/isp_collection

Part of the Civic and Community Engagement Commons, Community-Based Research Commons, Family, Life Course, and Society Commons, Inequality and Stratification Commons, Place and Environment Commons, Policy Design, Analysis, and Evaluation Commons, Social Work Commons, and the Work, Economy and Organizations Commons

Recommended Citation
Lanteri, Lindsay, "Homelessness: A New Culture of Poverty in the Streets of Buenos Aires, Argentina" (2011). *Independent Study Project (ISP) Collection*. 1036.
https://digitalcollections.sit.edu/isp_collection/1036

This Unpublished Paper is brought to you for free and open access by the SIT Study Abroad at SIT Digital Collections. It has been accepted for inclusion in Independent Study Project (ISP) Collection by an authorized administrator of SIT Digital Collections. For more information, please contact digitalcollections@sit.edu.

Las personas que viven en situación de calle:
Una nueva cultura de pobreza en las calles de Buenos Aires, Argentina

Homelessness:
A New Culture of Poverty in the Streets of Buenos Aires, Argentina

Lindsay Lanteri
Tutora: Gabriela Agosto
Otoño de 2011
Buenos Aires, Argentina
7 de junio de 2011
SIT Argentina: Regional Integration, Development and Social Change

World Learning
SIT Study Abroad

Índice

Resumen.....3
Abstract.....4
Agradecimientos.....5
1. Introducción.....6
2. Metodología.....7
3. Marco teórico.....9
4. Contexto histórico del problema.....11
4.1 Situación económica.....11
4.2 Los habitantes de la calle.....13
5. Legislación para la protección de derechos.....15
6. Los derechos fundamentales.....17
6.1 La alimentación.....18
6.2 La vivienda.....18
6.3 La salud.....19
6.4 La educación.....20
6.5 El trabajo….....20
7. Estudio de caso.....21
7.1 Las organizaciones estatales….....21
7.2 Las organizaciones no estatales.....28
7.3 Los beneficiarios.....31
8. Conclusión.....33
9. Bibliografía.....35
10. Anexo 1: Lista de entrevistas.....38
11. Anexo 2: Guía de pautas.....39
11.1 Organizaciones del Estado y ONG.....39
11.2 La Parroquia San Cayetano del barrio Belgrano.....40
11.3 Las personas en situación de calle......40
11.4 Vendedores de Hecho en Buenos Aires.....41
11.5 La ley 3706......41

Resumen

El problema de las personas que viven en situación de calle no es un fenómeno nuevo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) ni en las otras grandes urbes de América Latina. Sin embargo, se torna necesario explorar las características que este problema va configurando en relación a la "nueva cultura de la pobreza" instaurada en el país y los vínculos entre sus componentes intergeneracionales y crónicos. Con un enfoque localizado en la CABA este ensayo investiga cómo el problema ha evolucionado durante las tres últimas décadas y además provee al lector un análisis en profundidad a través de un estudio de caso comparativo de los programas y asistencia que las organizaciones estatales y no estatales brindan a esta población. La investigación se abordó desde una perspectiva de derechos sociales y económicos. Los derechos que se resaltan en el trabajo se vinculan con los mínimos derechos de subsistencia: el derecho a la alimentación, a una vivienda adecuada, a la salud, a la educación y al trabajo. Es importante señalar que existe una alta interdependencia entre estos derechos esenciales y frecuentemente la violación de uno niega o limita el acceso a otro derecho. A través de entrevistas con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, así como entrevistas con las personas que viven en situación de calle y observaciones participantes y no participantes vinculadas con "la vida en la calle", se puede concluir que existen dos problemas fundamentales a atender. El primero, está relacionado con las características de esta población y los mecanismos de acceso a los recursos provistos por el Estado y las ONG, aspecto vinculado fundamentalmente con el derecho a la nutrición y a la salud. El segundo, remite a la falta de políticas públicas inclusivas para esta población a largo plazo que garanticen el acceso de las personas a una ciudadanía plena (vivienda, educación y trabajo). A fin de evitar un mayor empobrecimiento intergeneracional y más altos niveles de cronicidad de la pobreza, las organizaciones estatales y no estatales deberían trabajar juntas en el diseño de dispositivos de inclusión con una mirada de largo plazo que se focalice en esta población.

Abstract

The problem of homelessness is not a new phenomenon in the city of Buenos Aires, Argentina or in the other large urban environments of Latin America. However, its relationship to this new culture of chronic and intergenerational poverty is worth exploring. Focusing on the city of Buenos Aires, Argentina, this paper investigates how the problem has evolved within the past 3 decades and furthermore gives an in-depth analysis through a comparative study of the programs and assistance provided by governmental organizations as well as non-governmental organizations during this time period. The research was approached from a social and economic rights perspective in which the basic liberties discussed include the universal right to food, adequate housing, healthcare, education, and employment. It's important to note that there is a high interdependence associated with each freedom and often without access to one of these basic rights; the others will be neglected as well. Through interviews with governmental, nongovernmental organizations (NGOs) and interviews with the homeless, as well as participatory and non-participatory observation linked to the idea of "life on the streets," the conclusion has been made that there are two distinct problems. The first problem is related to the characteristics of this population and the mechanisms they have to access the resources provided by the state and the NGOs. The second problem deals with the lack of public policy that guarantees this population access to basic rights for the long term, to which they are entitled. In order to prevent further intergenerational impoverishment steps need to be taken by both the governmental and non-governmental organizations working in conjunction to create new opportunities and establish the mindset that a brighter future indeed exists.

Agradecimientos

Me gustaría agradecer a todas las personas que siguen por su ayuda e información valiosa durante el desarrollo de mi investigación. Sin su apoyo, este proyecto no habría sido posible.

Ana Rita Díaz-Muñoz

Valeria Carbone

Pablo Morgade

Gabriela Agosto

Magdalena Arata

Dzidza Orlowski de Amadeo

Ágatha (Parroquia San Cayetano de Belgrano)

Paula Rosa

María Eva Hadida y Victoria Arinci

José Luis Acevedo

1. Introducción

El problema de las personas que viven en situación de calle es multidimensional y polifacético. Por lo tanto, este ensayo decidió centrar la atención en algunos de los aspectos fundamentales del conflicto desde una perspectiva de derechos. Se parte de la premisa de que existe una violación de derechos claves para la subsistencia ya que esta población no puede cubrir las necesidades básicas mínimas. Con el fin de evaluar esta situación desde una perspectiva de derechos, es necesario definir qué significa "perspectiva de derechos". Esta investigación se enfocará en los derechos sociales y económicos, más específicamente en los derechos a la alimentación, la vivienda, la salud, la educación y el trabajo. Una sección completa está dedicada a una explicación profunda sobre estos derechos y de su relación con la gente que vive en situación de calle.

Para tener un conocimiento más claro con respecto a porqué enfrentan violaciones a sus derechos esenciales se cree necesario presentar un breve panorama de los últimos treinta años de la historia económica argentina. Es importante señalar el aumento del desempleo y el subempleo en el mercado de trabajo que ha contribuido en general al creciente número de pobres e indigentes. Se dará especial atención a los cambios económicos durante este período, así como a las reacciones y a las decisiones políticas que se adoptaron en respuesta a los diversos cambios acaecidos, que son responsables de este aumento en la pobreza e indigencia[1]. Se definirán tres períodos de análisis. El primero que va de la transición del gobierno militar autoritario de la década del 70 a la década del 80, caracterizada por el comienzo de políticas neoconservadoras y drásticas modificaciones en el manejo económico por parte del Estado vinculado con el capital financiero. Luego, la de los años 90, etapa precedida por la hiperinflación y caracterizada por la convertibilidad financiera cuando un peso equivalía a un dólar. En este período la pobreza aumentó espasmódicamente y culminó

[1] Según el diccionario de *Real Academia Española*, la palabra indigencia significa, "la falta de medios para alimentarse, para vestirse, etc."

con la crisis socioeconómica del año 2001. La etapa final del análisis incluirá el período post-crisis de 2001 hasta la actualidad. Durante esta etapa, nuevos programas fueron desarrollados por el Gobierno Nacional y la CABA para combatir un mayor crecimiento en la pobreza y la indigencia.

El objetivo general del trabajo es el estudio de caso comparativo de las prestaciones de asistencia a las personas en situación de calle (fruto de las reiteradas crisis económicas) entre las organizaciones estatales y no estatales en la CABA durante el 2011. A través de una serie de observaciones participantes y no participantes, de entrevistas a informantes claves de estas organizaciones y a personas en situación de calle, se buscará analizar en profundidad cómo los diversos derechos vulnerados intentan ser paleados y a qué estrategias de supervivencia pueden acceder estas personas. Para concluir, será considerada una evaluación del progreso y el éxito de estas organizaciones y sus programas, así como posibles sugerencias a fin de mejorar la situación para las generaciones futuras a través de la finalización de este problema de la pobreza crónica.

2. Metodología

La estrategia metodológica que se utilizó en esta investigación es cualitativa. Este tipo de metodología utiliza los discursos, las percepciones y las experiencias de los sujetos involucrados en el estudio. Los métodos específicos de esta investigación consistieron en la realización de observaciones participantes y no participantes a personas en situación de calle y a los efectores de políticas que focalizan en esta población, así como entrevistas a informantes claves.

Las entrevistas fueron pautadas con organizaciones estatales y organizaciones no estatales. La guía de pautas fue diseñada para que los dos tipos de organizaciones pudieran contestar las mismas preguntas. Las entrevistas fueron analizadas con el fin de formar un estudio de caso comparativo de las prácticas y miradas que poseen los dos tipos de

organizaciones. Se realizaron cinco entrevistas formales en total, tres con oficiales del gobierno, una con una organización no gubernamental (ONG) y una con una académica, que ayudó para el establecimiento de la ley *Protección y Garantía Integral de los Derechos de las Personas en Situación de Calle y en Riesgo a la Situación de Calle, Ley, 3706*[2]. Además esta investigación ha incorporado dos entrevistas informales con personas que viven en situación de calle.

Las observaciones participantes y no participantes durante el estudio permitieron una mejor integración de la mirada para el análisis. La primera de las dos observaciones realizadas incluye las reflexiones suscitadas en el marco del lanzamiento del Programa llamado Ticket Social, parte del programa Ciudadanía Porteña. Durante la semana del 16 de mayo de 2011, el gobierno de la CABA, mediante un trailer ubicado en la Plaza Italia, repartió el boleto a las personas que cumplían los requisitos. La observación no participante se desarrolló el miércoles 18 de mayo desde las 12 PM hasta las 2 PM. Después de la observación pasiva, se entrevistó informalmente a trabajadores del Programa Buenos Aires Presente (BAP) que estaban registrando los datos estadísticos de los tipos de personas utilizando el ticket. BAP constituye la acción del gobierno local focalizado en personas en situación de calle y la oferta de atención a personas en riesgo social y/o con derechos vulnerados (Gobierno de CABA 2010, 91).

La segunda observación participante realizada tuvo como objeto de indagación una organización no gubernamental vinculada a la Iglesia Católica Argentina (Parroquia San Cayetano en el Barrio de Belgrano) en las llamadas Noches de la Caridad[3]. La Iglesia Católica Argentina de Buenos Aires desarrolla este programa en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, valiéndose del trabajo voluntario y de las ofrendas de los

[2] Consulte la página 38 para ver una lista de las entrevistas realizadas en este estudio.

[3] La Noche de la Caridad es un servicio gratuito que funciona en varias parroquias de la Capital Federal. La meta de este programa es repartir alimentos en la forma de una bolsa de comida, un plato caliente y algo para tomar a las personas en situación de calle.

creyentes. Cada parroquia lidera y organiza la acción de las Noches de la Caridad de manera autónoma, en la mayor parte de los casos coordinada con otras parroquias cercanas. San Cayetano de Belgrano tiene este servicio cada miércoles. Durante el 18 de mayo y el 1° de junio, se realizaron las observaciones participantes durante el servicio de entrega de alimentos en las calles. Esta forma de trabajo de campo fue muy diferente de la anterior, ya que la observación activa permitió el involucramiento directo con el programa y con los beneficiarios. La ductilidad y apertura de la gente en situación de calle permitió diálogos francos y abiertos vinculados a su condición de vulnerabilidad y el acercamiento con los voluntarios en una relación de igualdad facilitó la indagación. Es más fácil hablar y ganarse la confianza de la gente cuando se trabaja directamente con ellos en lugar de una posición externa. Fue interesante observar cómo las dos experiencias fueron muy distintas, especialmente en la manera que las organizaciones se vinculan con esta población. A modo de ejemplo, el programa del gobierno es más distante en la vinculación con los beneficiarios, con componentes técnicos administrativos delimitados, mientras que el programa de la Iglesia permite mayores conexiones y vinculaciones con las historias de vida cotidianas de la gente en situación de calle.

3. Marco teórico

Los derechos sociales deberían ser garantizados por el Estado según marca la Constitución de la Nación Argentina (1994). Sin embargo, muchas veces esta garantía no es satisfecha, especialmente para la gente que vive en los márgenes. En las páginas que siguen se puede ver cómo estos derechos se cumplen o no y de qué manera se están proveyendo los recursos esenciales.

Primero, es importante definir estos derechos. La primera generación de derechos fruto de la revolución burguesa, se preocupa por el amparo del individuo frente al poder del Estado y reconoce una serie de libertades formales a las que llaman “derechos civiles y

políticos". La segunda generación reconoce sus bases en el avance del pensamiento sobre la desigualdad y la injusticia del sistema social, revela que las libertades formales lo son sólo en la letra, pues privilegian a la clase burguesa a través de la explotación de la clase trabajadora, poniendo de relieve la discusión en los derechos sociales, económicos y culturales. La tercera generación de derechos nace en un contexto histórico de descolonización y de Guerra Fría y el énfasis está puesto en el derecho de las minorías (mujeres, minorías étnicas, etc.), y en el derecho al desarrollo, la paz y el medio ambiente (Faillace 2007, 9).

Este trabajo está enfocado más en la segunda y tercera generación de derechos, los derechos a alimentación, vivienda, salud, educación y trabajo. Muchas definiciones existen para aclarar las cosas a que cada individuo tiene derecho. La Carta de las Naciones Unidas es uno de los documentos más famosos que esboza los derechos humanos. En el artículo 25 se declaró que "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios" (ONU 1948). Otra organización internacional que se ocupa de esta cuestión se llama Amnistía Internacional. Con una definición de los derechos humanos en el mundo más sencilla, esta organización pone el énfasis en los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) y los define más en profundidad como cuestiones tan básicas para la dignidad humana: la alimentación, la salud, la vivienda, el trabajo, la educación y el agua (Amnistía Internacional).

La Constitución Nacional Argentina, la Constitución de la CABA y las leyes que de ella emanan reafirman estos derechos internacionales. Mientras en las constituciones se esbozan los derechos fundamentales de cada persona, una ley más reciente de diciembre de 2010, la ley 3706, pone el énfasis en la población objeto de este trabajo. Los principios generales de la ley incluyen los mismos derechos y garantías que son consagrados en la Constitución Nacional, los tratados internacionales en los que el Estado argentino es parte y

la Constitución de la CABA. Este instrumento legal, de manera similar a los otros marcos de referencia que se han mencionado, tiene una formulación e implementación de políticas públicas que están relacionadas a la "materia de salud, educación, vivienda, trabajo, esparcimiento y cultura elaboradas" (*Ley 3706* 2010). La perspectiva de que cada una de estas fuentes aporta a este tema será muy útil en el análisis y comparación de las organizaciones estatales y no estatales.

4. Contexto histórico del problema

4.1 Situación económica

El problema de las personas que viven en situación de calle, que está relacionado a la pobreza e inequidad, no es un fenómeno nuevo en la Argentina. A partir de mediados de los años 70, durante la última dictadura, se inicia un proceso de empobrecimiento que se acelera durante las siguientes décadas. Primero, la transformación de la economía llevó a la concentración del poder económico en las manos de grandes grupos corporativos y empresas transnacionales. Este fue un factor que contribuyó al aumento de la desigualdad. El siguiente gran cambio fue la apertura de la economía y la eliminación de mecanismos proteccionistas, lo que llevó a las industrias locales a sufrir de la competencia brutal de la inundación de productos baratos importados. Estas acciones darían lugar a problemas más grandes en el futuro, especialmente con respecto a las crisis económicas.

Durante el principio de los años 80, muchos países en América Latina fueron afectados por la crisis de la deuda. Esto tuvo muchos efectos negativos resultaron como la reducción de los ingresos, el estancamiento del crecimiento económico, el aumento de las tasas de desempleo y las tasas de inflación. En un intento por combatir estos problemas como un último recurso, el Estado argentino buscó ayuda externa de las instituciones internacionales, por ejemplo el Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional (FMI). Las condiciones que estaban asociadas con los programas de estas instituciones fueron

perjudiciales para el desarrollo del país y crearon una mayor desigualdad, lo que condujo a la disminución de la clase media. El impacto brutal de la condicionalidad de los programas, "llevó a la pobreza al 47% de la población en octubre de 1989" (Amadeo 2008, 51).

A comienzos de los años 90, la asunción a la Presidencia de la Nación de Carlos Saúl Menem reforzó el impulso de estas políticas. Siguiendo las recomendaciones y a los economistas neoliberales, la Argentina redujo los gastos del Estado, que a su vez bajó la cantidad de recursos disponibles para programas de bienestar. Durante su presidencia, Menem hizo muchas reformas, enmarcadas en lo que se dio en llamar "ley de reforma del Estado". Esta ley declaró la necesidad de la privatización de una larga lista de empresas de propiedad estatal, "un proceso y ajuste del aparato estatal que produce una salida masiva de empleados (150.000 personas en 3 años) quienes debieron salir a buscar nuevo trabajo con una muy limitada calificación laboral" (Amadeo 2008, 52). Otra consecuencia de este cambio en la estructura del mercado fue la disminución del empleo en el sector industrial y la expansión del sector informal. Estos cambios definirían un proceso de exclusión, desigualdad y pobreza a largo plazo.

Finalmente, en 2001 los problemas económicos y sociales culminaron con una crisis profunda, que sólo profundizó los desafíos anteriores. Entre septiembre de 2001 y abril de 2003, "los salarios reales cayeron 28% (...) y se perdieron 850.000 empleos formales" (Amadeo 2008, 35). Estas situaciones han contribuido a la formación de un sector conocido como *los nuevos pobres*, "personas que cayeron en la pobreza pero sin perder el acceso a los bienes y servicios básicos" (Rosa 2010, 1). En este período, *los pobres estructurales* (personas que históricamente sufrieron de una situación de pobreza) reforzaron su situación de marginalidad y desafiliación. Los nuevos pobres y las personas de la clase media que cayeron después de la crisis, se recuperaron con bastante rapidez debido a variables económicas internas y externas, sin embargo, los vaivenes (pendularidades) económicos

demuestran que las mejoras no siempre posicionan a las personas en la situación previa a la crisis. Las personas menos favorecidas en la pirámide distributiva argentina son las que se encuentran con mayores restricciones a la hora de incluirse, y esto se debe a la pérdida o inexistencia de activos.

Después de la crisis, no sólo aumentó el número de personas que viven en la indigencia, sino que aumentó también los indicadores de pobreza, ampliando el número de las personas que están viviendo en situación de calle. Por lo tanto, para combatir esta situación, surgieron nuevos programas del gobierno nacional para evitar un mayor crecimiento de la desigualdad y la pobreza. El gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) y posteriormente de Cristina Fernández (2007-actualidad) diseñaron programas de inclusión para la población en edad jubilatoria mediante una universalización para mayores de 65 años con o sin aportes. Además la Asignación Universal por Hijo (AUH), un beneficio para aquellos menores entre 0 y 18 años que se encuentren en hogares vulnerables. Este beneficio se extiende también a mujeres embarazadas en las mismas condiciones. El objetivo de este trabajo es conocer y explorar la oferta de programas del Gobierno de la CABA para personas en situación de calle, la cual será presentada en las páginas siguientes.

4.2 Los habitantes de la calle

Según el último relevamiento del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, realizado en diciembre de 2010, existen 1.287 personas en situación de calle. Sin embargo, las diferentes organizaciones sociales que trabajan la temática señalan que estos datos no son exactos: “Según el gobierno porteño, siempre se mantiene más o menos el mismo número de gente en situación de calle" explica Griselda Palleres, antropóloga e investigadora que trabajó con la Ley 3706. Las organizaciones no gubernamentales, como Proyecto 7, estiman que se trata de unas 15 mil personas, pero este número también incluye otras categorías: los

cartoneros, los alojados en paradores u hogares temporales y los afectados por desalojos inminentes.

En el pasado, la mayoría de las personas en situación de calle eran hombres, pero en la actualidad se puede observar un número más significante de mujeres y grupos familiares que viven en una emergencia habitacional. En la actualidad el 20% de las personas en situación de calle son de sexo femenino y el 80% son de sexo masculino, según el Censo más reciente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires[4]. La edad de la gente que vive en la calle es variada también; hay desde mujeres embarazadas y bebés hasta ancianos. También son variadas las razones de por qué las trayectorias de vida llevaron a estas personas a la situación de calle. En algunos casos, las personas en situación de calle tienen problemas con adicciones a drogas o alcohol, otras tienen discapacidades físicas o mentales y otras tienen problemas económicos, sociales o de vinculación afectiva, por ejemplo han perdido su trabajo, su familia o no pueden pagar su alquiler. En todos los casos que se mencionaron, hay componentes de desafiliación, es decir, estas personas han perdido los recursos mínimos que los vinculan con la sociedad en general.

Existen múltiples programas para ayudar a la gente en esta situación pero muchas veces el problema es crónico e intergeneracional y no se ataca de manera integral. Uno de los desafíos más grandes es el hecho de que la mayoría de la gente en situación de calle no tiene un sentido del futuro. Por lo tanto, es necesario lograr y construir una historia de vida positiva para esta población, pero es muy difícil hacerlo, según el Subsecretario de Fortalecimiento Familiar y Comunitario de la CABA, José Luis Acevedo. Un resultado de este problema es que en vez de hacer un esfuerzo para dejar las calles, "[la gente] establece vínculos e interacciones con diferentes personas o grupos que se encuentran en su misma situación o [afuera] (vecinos, comerciantes, transeúntes, etc.)" (Rosa 2010, 3). Las calles y los espacios

[4] José Luis Acevedo (Subsecretario de Fortalecimiento Familiar y Comunitario de la CABA), una entrevista, 20 de mayo de 2011.

públicos se convierten en sus hogares, y este lugar es el único disponible para que las personas desarrollen sus vidas cotidianas. En este espacio ellos necesitan cumplir ciertas actividades diarias e íntimas como la preparación de los alimentos y las acciones de comer, dormir, higienizarse, reproducirse, etc. Las personas que viven en situación de calle se ven obligadas a cambiar sus vidas alrededor de un mundo público, por lo que la protección de sus derechos dentro de este ambiente es muy importante. La Ley 3706 tiene un artículo específico que menciona la protección y el derecho en un espacio público para la gente que vive en situación de calle.

5. Legislación para la protección de derechos

Recientemente, en diciembre de 2010 la Ley 3706 fue aprobada. La misma pone el énfasis en los derechos que son protegidos y garantizados por el Estado. Según Paula Rosa, socióloga que trabajó en la legislación, "Esta ley no es tan específica como las leyes anteriores, es más una ley marco de derechos". Aunque la Constitución Nacional y de la CABA esboza muchos de los mismos derechos que aparecen en la ley, el problema es que a las poblaciones en los márgenes frecuentemente se les niega el acceso. Entonces fue esencial establecer una ley específica para definir los derechos de las personas en situación de calle, con el fin de hacerlas conscientes junto con el resto del público, por lo que sería más fácil saber cuándo sus derechos se violan. De acuerdo con Paula Rosa, "la Ciudad de Buenos Aires tiene poco [gente en situación de calle] en comparación con otros países, entonces muchas personas no se dieron cuenta de que es un problema muy grave[5]". Esta es la razón por la que es esencial que esta ley sea conocida por todos.

[5] Paula Rosa (Licenciada en Sociología, Doctoranda en Ciencias Sociales del Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES)), una entrevista, el 19 de mayo de 2011.

El trabajo en esta ley empezó con una organización social denominada Proyecto 7[6], que eventualmente se vinculó con otra organización que se llama Proyecto Sur[7]. Los dos grupos también trabajaron con académicos entrenados en el área, así como con las personas en situación de calle una buena manera de incorporar los deseos y necesidades de la población afectada. Esta fue una de las primeras veces que la gente que la ley protegería tuvo la oportunidad de ser involucrada. El proceso formalmente arrancó al principio del año 2009, cuando el grupo investigó los problemas de la gente sin hogar en países de todo el mundo para tener una perspectiva más amplia sobre la situación. Después de la investigación preliminar y el borrador escrito, empezó la colaboración con el gobierno y los legisladores. Esta parte del proceso fue muy larga especialmente porque fue difícil llegar a un acuerdo con cada legislador, quienes tenían sus propios puntos de vista y opiniones.

Esta ley está asociada con la lucha popular y sus metas principales reflejan esta idea central. Los conceptos importantes de la ley específicamente se concentran en las responsabilidades del Estado para asegurar que las personas que viven en situación de calle se constituyan como sujeto de derecho y accedan a los servicios de la ciudad. Ellos pueden usar y disfrutar el espacio público sin discriminación como todos los otros habitantes (*Ley 3706* 2010). Esta ley no solamente denuncia la violación de los derechos básicos, sino crea un reconocimiento de que existe un problema y una convocatoria de acción y asistencia pública. Otros aspectos importantes, utilizados para que el mensaje sea escuchado, fueron el uso de medios de comunicación, por ejemplo un grupo de Facebook que informó al público sobre el tema y la lucha. También hubo una manifestación que se denominó el "frazadazo" en que las personas en situación de calle, acompañadas por dirigentes sociales y políticos, marcharon

[6] Proyecto 7 es una organización social que está formulado por la gente que atravesaron o que están atravesando la situación de calle con una esfuerza común a resolver el problema, aumentar inclusión social, y recubrir los derechos individuales y constitucionales para cada persona que vive en situación de calle (Horacio Ávila y Paula Rosa 2010, 5)

[7] Proyecto Sur es un movimiento político, social y cultural que está enfocada en la protección y el respeto de la condición humano en relación a los principales básicos.

por las calles para reclamar sus derechos y evitar más violaciones[8]. Esta ley y las otras maneras de informar al público sobre este problema actúan como una herramienta de auto-empoderamiento y establecen mecanismos que hacen la diferencia y crean un cambio en el abordaje del problema.

6. Los derechos fundamentales

Antes de empezar con el análisis de las organizaciones estatales y no estatales, es necesario establecer una referencia y tener una descripción en profundidad de los derechos que las organizaciones promueven. El documento de la Constitución de la Nación y la Constitución de la CABA se posicionan como instrumentos importantes para definir los derechos que son garantizados por el Estado. La Constitución de la Nación explica los derechos en el artículo 14 y artículo 14bis. Un extracto del documento oficial aclara que "el trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador (...) En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio (...) la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna".

La Constitución de la CABA es más concreta en su definición de derechos. En su artículo 20 se discuten todos los derechos en los que este trabajo está enfocado: “Se garantiza el derecho a la salud integral que está directamente vinculada con la satisfacción de necesidades de alimentación, vivienda, trabajo, educación, vestido, cultura y ambiente”. En el artículo 24 se presenta un enfoque específico sobre el sistema de educación en la ciudad, que es “gratuito en todos los niveles y modalidades, a partir de los cuarenta y cinco días de vida hasta el nivel superior, con carácter obligatorio desde el preescolar hasta completar diez años de escolaridad, o el período mayor que la legislación determine”. El artículo 31 señala el

[8] Paula Rosa (Licenciada en Sociología, Doctoranda en Ciencias Sociales del Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES)), una entrevista, el 19 de mayo de 2011.

derecho a una vivienda adecuada y el artículo 43 discute las protecciones y seguridad del trabajo para cada residente de la Ciudad.

6.1 La alimentación

El derecho a una alimentación adecuada es inherente a todas las personas, pero el problema es el nivel de acceso y disponibilidad de comida, especialmente para las poblaciones que viven en los márgenes. Esta idea ha sido definida por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en el año 2008: "*la seguridad alimentaria* como el acceso por parte de todas las personas y en todo momento a alimentos suficientes y nutritivos para llevar adelante una vida activa y saludable" (Adaszko y Sol González 2010, 130). La cuestión aquí es cómo proteger este derecho y asegurarse de que está garantizado para todas las personas, especialmente para los más vulnerables en la sociedad. Una "red de seguridad" que existe en muchos países, consiste en diversos tipos de programas gubernamentales y no gubernamentales destinados a la asistencia de los grupos de la población en riesgo. Sin la protección de este derecho a los alimentos, otros derechos esenciales se ven impactados; por ejemplo, la desnutrición puede conducir a problemas de salud, el crecimiento y desarrollo de los niños y problemas de concentración o más bien una falta de concentración que, a su vez, afecta la capacidad de estudiar y ser educado. Frecuentemente, cuando una persona no tiene acceso a un derecho, no tiene acceso a otros derechos tampoco.

6.2 La vivienda

Según la Comisión en los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el año 2005, existe un estimado de 100 millones de personas sin hogar. Según las organizaciones sociales, en la CABA existen 10.000 personas, más o menos de las cuales 4.000 están en real situación de calle, mientras que la cifra incluye también a los que están en una situación habitacional

de riesgo con pedido de desalojo inminente y por lo tanto terminarán en situación de calle (Ávila y Rosa 2010, 3). Una vivienda adecuada debería ser accesible a todo el mundo y también tendría que incluir la protección de desalojos forzados, hostigamiento de las autoridades y otras amenazas (Amnistía Internacional). Además, es importante definir la palabra "adecuada" aplicada a una vivienda. La habitabilidad de una vivienda o un lugar depende de la calidad de la infraestructura disponible, por ejemplo, el acceso simultáneo a agua corriente, gas y electricidad. El déficit del acceso a gas natural para la calefacción y la cocina puede afectar otras partes de la vida cotidiana, por ejemplo la salud y la posibilidad de cocinar alimentos necesarios para una dieta nutritiva. También un sistema de cloacas es igualmente importante para la protección de la salud. La Organización Mundial de la Salud (OMS) señala que las personas que tienen mayor probabilidad de contraer enfermedades son personas que viven en condiciones antihigiénicas (Adaszko 2010, 62). Como se puede ver, el acceso a la vivienda no significa simplemente un edificio con un techo, sino que la impacta en otras variables que se vinculan con las condiciones materiales de vida mínimas de subsistencia.

6.3 La salud

De acuerdo con la ONU y Amnistía Internacional, existen dos recursos básicos en los que el Estado tiene una responsabilidad inalienable: el ofrecer condiciones para una vida saludable y la atención médica. Los principales factores determinantes de la salud incluyen el acceso al agua potable, condiciones sanitarias adecuadas, alimentos sanos, una vivienda digna, entre los más importantes.

La definición de salud de la OMS no se restringe a la idea general de ausencia de enfermedad, sino que es una idea más amplia vinculada con el estado de completo bienestar físico, psíquico y social de los individuos en un contexto dado (Adaszko 2010, 107). La protección al derecho a la salud es muy importante porque, como se puede ver, incorpora

muchos de los otros derechos que se mencionaron anteriormente: riesgo alimentario, dificultades en el aprendizaje y problemas para encontrar y mantener trabajo.

6.4 La educación

De acuerdo con Amnistía Internacional, todos deben tener el derecho a una educación primaria gratuita y obligatoria. La educación es un factor clave en el desarrollo humano y tiene implicaciones directas en la posibilidad de ejercer otros derechos, así como de reducir las situaciones de pobreza e indigencia crónicas. Se puede reducir la vulnerabilidad de los niños, especialmente con respecto al trabajo infantil, embarazo en la adolescencia, adicción a las drogas y participación en actos violentos. Además, se pueden incrementar las oportunidades que incluyen las destrezas para obtener trabajo y participar activa y efectivamente en una sociedad libre. Con el fin de romper el ciclo intergeneracional de la pobreza, la mejora del sistema educativo y la satisfacción de este derecho se constituyen como clave.

6.5 El trabajo

El Director General de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) expresó la importancia de la defensa del *trabajo decente*, es decir: "la consideración de las siguientes dimensiones: trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad; con derechos adquiridos, remuneración adecuada y protección social" (OIT 2009). La idea no es solamente crear puestos de trabajo, sino que los trabajos necesitan ser adecuados, por ejemplo, las personas deben acceder y permanecer en un trabajo con la seguridad del empleo y sin discriminación. El Sistema de Seguridad Social es un derecho fundamental de los trabajadores. Este sistema implicar "la pertenencia a una obra social, la futura jubilación, el cobro del salario familiar, prestaciones ante el desempleo, posible indemnización por invalidez o muerte, cobertura automática ante las consecuencias de riesgos laborales, etc."

(Donza 2010, 151). En la Argentina es obligatorio para los empleadores ser miembros de Aseguradora de Riesgos de Trabajo (ART) y seguir estos requisitos que protegen a sus empleados.

La importancia de tener y mantener un trabajo, radica en que es un derecho esencial a cada persona y cada familia para satisfacer sus otras necesidades y aspiraciones. Sin embargo, no es sólo una forma de obtener recursos para vivir, sino una parte integral que conecta a una persona con la sociedad en general (Donza 2010, 135). La falta de trabajo produce un gran número de problemas y puede afectar otros derechos fundamentales de la vida. Por ejemplo, los aspectos de la salud pueden ser afectados, como una baja autoestima, niveles de estrés y angustia elevada, así como sentimientos de depresión.

En la siguiente sección, se presentan los cinco derechos claves que este trabajo tomó para el análisis y de que manera las organizaciones los promueven y los protegen.

7. Estudio de caso

7.1 Las organizaciones estatales

Con el incremento de la pobreza y las personas que estaban viviendo en situación de calle al fin de la década del 90, se iniciaron los primeros programas del Estado. Estos programas dependen de la Subsecretaría de Fortalecimiento Familiar y Comunitario del gobierno de la CABA, encargada de los programas que ayudan a la gente más vulnerable en la ciudad, específicamente la gente que vive en situación de calle. Uno de los primeros programas relacionados con las personas que viven en situación de calle fue creado en el año 1999, el programa Buenos Aires Presente (BAP). Este se creó para proveer asistencia directa e inmediata a esta población en riesgo. Esta asistencia directa incluye el acceso a los servicios que protegen los derechos de alimentación, vivienda y salud.

En este programa existen dos grupos. El primero es un equipo móvil que recorre la Ciudad con asistentes sociales y psicólogos que acompañan a las personas a los alojamientos

nocturnos. El segundo grupo se llama "equipo de calle", establece un contacto directo con las personas en situación de calle y cuando ellos necesitan ayuda, puede llevarlos a los servicios apropiados[9]. A través de una línea telefónica de atención gratuita (Línea 108 – Atención Social Inmediata) se reciben solicitudes e información relacionadas con las emergencias sociales. Los equipos, que brindan estos servicios de apoyo e información sobre los programas, están disponibles para ayudarlos las 24 horas de los 365 días del año.

Los recursos que el gobierno brinda con respecto al derecho de vivienda son: alojamiento temporal (paradores) y diferentes tipos de hogares que son similares a los paradores, pero permiten a la gente permanecer por un período mayor. El objetivo y misión de los paradores nocturnos, de acuerdo con la CABA es "brindar de forma inmediata y en carácter de emergencia servicios de pernocte, alimentación, baños con duchas, elementos de higiene y atención profesional en el lapso acotado de la estadía" (Gobierno de la CABA 2010, 99). Hay un total de cuatro paradores en la CABA, que permanecen abiertos 24 horas del día, una regla que está en conformidad con la ley. Existen paradores distintos para hombres solos y mujeres solas o con hijos. Después de dos o tres meses sin hogar el gobierno les da un subsidio a las familias para mudarse a hoteles u otros lugares de vivienda transitoria. Este subsidio o crédito hipotecario es parte de la atención inmediata ofrecida por la CABA como un programa de apoyo habitacional y un programa enfocado en la atención para familias en situación de calle. Ellos pueden elegir un lugar para vivir más independiente de las reglas estrictas de los paradores[10]. Existen otros hogares que son provistos por el gobierno, como uno para personas con necesidades especiales o discapacidades, que se llama "El Pobre de Asís". Estos lugares son adaptados para brindar mayor atención a los residentes con respecto a la cobertura de emergencias médicas y servicio de enfermería.

---

[9] José Luis Acevedo (Subsecretario de Fortalecimiento Familiar y Comunitario de la CABA), una entrevista, 20 de mayo de 2011.

[10] Dzidza Orlowski de Amadeo (Presidenta de Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la CABA), una entrevista, 17 de mayo de 2011.

Después de la crisis económica de 2001, el gobierno se dio cuenta de que era necesario concentrar más recursos en el problema de la pobreza e indigencia dentro de la Ciudad. En el año 2005, la primera edición del programa Ciudadanía Porteña fue aprobada. Entre la crisis y este año solamente existieron programas alimentarios en la Ciudad de Buenos Aires por ejemplo el Programa de Asistencia Alimentaria Directa a Familias que distribuían módulos alimentarios o cajas de alimentos en una forma mensual. También, existían programas nacionales, por ejemplo el Plan Jefes y Jefas de Hogar, que fue creado en abril de 2002[11]. El plan Jefes y Jefas es muy similar a Ciudadanía Porteña con respecto a las ofertas de acciones para la gente, sin embargo, Ciudadanía Porteña es un programa específicamente para los ciudadanos de la CABA. Es importante señalar que el programa Ciudadanía Porteña no solamente está destinado a la gente que vive en situación de calle (ni el Plan Jefes y Jefas), sino que es un programa enfocado en una población más amplia con la meta de combatir la pobreza y la desigualdad, que son las causas del por qué las personas terminan en una situación de calle.

Las ofertas específicas de Ciudadanía Porteña incluyen programas relacionados a los derechos de la alimentación (Ticket Social) y la educación y el trabajo (Estudiar es Trabajar). El Ticket Social, que comenzó en julio de 2008, es un programa con el objetivo de "asegurar el acceso a productos de primera necesidad (alimentos e higiene personal) a las familias residentes en la Ciudad que se encuentran en situación de pobreza y vulnerabilidad" (Gobierno de la CABA 2010, 111). El programa funciona mediante la provisión de "tickets" que son equivalentes a 150 pesos y pueden cambiarse en el supermercado por comida, productos de limpieza y/u otros productos necesarios[12]. Además, las familias que tienen niños reciben un valor de 100 pesos adicionales por cada integrante de la familia. El siguiente programa, Estudiar es Trabajar, es un subsidio relativamente nuevo, para que los jóvenes

[11] Maria Eva Hadida y Victoria Arinci (Unidad de Información, Monitoreo y Evaluación), una entrevista, 19 de mayo de 2011.

[12] A los fines de comparación el cambio a junio de 2011 equivale 1 dólar 4,20 pesos argentinos.

entre 18 a 29 años puedan seguir estudiando en cualquier nivel del sistema educativo formal. Un requisito es que las personas terminen los niveles en orden, es decir, no pueden pasar al nivel secundario, sin terminar el primario. El subsidio consiste de 275 pesos cada mes a través de una tarjeta emitida por el Banco Ciudad y Cabal llamada "Tarjeta para Jóvenes[13]".

Todos los programas de Ciudadanía Porteña tienen requisitos extensos. Primero, una persona necesita estar residiendo un mínimo de dos años en la Ciudad de Buenos Aires, lo que crea un problema para inmigrantes que vienen a la Argentina de los países limítrofes. Otro requisito es que los titulares del beneficio deben ser mayores de edad (18 años o más). La solicitud del beneficio se realiza a través de la presentación de una larga lista de documentos: DNI argentino o Credencial de Residencia Precaria, partida de nacimiento, certificados de educación/de inscripción, certificado de domicilio, etc. (Gobierno de la CABA 2010, 95-97). El problema frecuentemente con esta lista extensa es que muchas personas no tienen documentación por varias razones, por ejemplo, porque se les perdió o son inmigrantes y no tienen documentación argentina. Una mujer que estaba sentada en la esquina de la Avenida Santa Fe y Talcahuano, pidiendo plata para pagar su factura de gas, contó su historia. Ella vino de la provincia con su marido, pero él la dejó y ahora ella está cuidando a sus 11 hijos sola. Ni ella ni sus hijos tienen documentación y, por lo tanto, no pueden acceder a los recursos del Programa Ciudadanía Porteña. En este momento ella está más preocupada por su falta de trabajo porque sin ingresos ella no puede cuidar de sus hijos[14].

Asimismo, las personas que viven en situación de calle, no tienen un certificado de domicilio, por lo tanto, es muy difícil para ellos tener acceso a los recursos del programa.

[13] Maria Eva Hadida y Victoria Arinci (Unidad de Información, Monitoreo y Evaluación), una entrevista, 19 de mayo de 2011.

[14] Sra. XX (mujer en situación de calle en la Avenida Santa Fe y Talcahuano, aproximadamente 45 años), una entrevista, 24 de mayo de 2011.

Ciudadanía Porteña frecuentemente trabajará con los paradores para brindar asistencia a esta población, porque no tiene una dirección fija[15].

Hay otros programas que promueven los derechos de los ciudadanos además de Ciudadanía Porteña y con menos requisitos. Con respecto al derecho de la educación, en el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), "la Argentina estableció como meta para el año 2015 lograr que todos los niños, niñas y adolescentes puedan completar la educación básica (10 años de escolaridad completos) y con la reciente Ley de Educación Nacional, la obligatoriedad de la educación secundaria también" (UNICEF Argentina). En el pasado, la Argentina ha experimentado profundas desigualdades arraigadas en muchas áreas de la sociedad y el sistema educativo no es una excepción. Las reformas del pasado han sido lentas y parecen beneficiar a la clase media y alta en lugar de a los sectores más pobres de la sociedad. Aunque el sistema educativo es gratuito y obligatorio en el país, la tasa de retención y la terminación sigue siendo baja.

De acuerdo con el Subsecretario José Luis Acevedo, los chicos pobres están castigados y fragmentados en su vida y la educación es el fin para mejorar sus vidas, "la educación es la única salida". En una entrevista a Horacio Ávila (un hombre que logró salir de la situación de calle) llevada a cabo por la académica Paula Rosa, Ávila destaca un sentimiento similar, "no sólo equiparar a nivel recursos como el dinero, sino equiparar a nivel general: capacitando y educando" (Ávila y Rosa 2010, 4). Cuando la Presidente del Consejo de los Niños, Niñas y Adolescentes, Dzidza Orlowski de Amadeo, respondió sobre los futuros de los chicos en situación de calle, ella contó que la mayoría de estos chicos no saben de una vida mejor, sino que saben solamente de una vida en las calles o en el subte, pidiendo plata, por lo tanto, es necesario que ellos tengan oportunidades y experiencias afuera de esta

[15] Maria Eva Hadida y Victoria Arinci (Unidad de Información, Monitoreo y Evaluación), una entrevista, 19 de mayo de 2011.

vida. En este momento, el Consejo está trabajando para establecer un programa llamado "Aula Abierta" en la Plaza de Constitución para los chicos en *las ranchadas*[16]. El esquema para este programa es una clase de 2 horas durante la tarde. La primera clase va a consistir en el tema del *hip hop*. Después, les preguntan a los chicos qué quieren aprender. Es una experiencia muy importante en la que los chicos pueden tener la oportunidad de pensar en otras cosas y hacer proyectos en áreas que antes no sabían que existían[17]. Para los adultos en situación de calle, el gobierno ofrece cursos de capacitación que incluyen electromecánica, plomería, mecánica de automóviles, electricidad, construcción, etcétera para asistir con el encuentro de trabajo y eventualmente la salida de la calle[18].

La red social en la Argentina tiene programas específicamente relacionados al tema de la salud también. Principalmente, todos tienen el derecho a cuidado y atención médica en los hospitales de la Ciudad, pero el acceso a este recurso es otra cuestión en sí misma. El hospital público ha cumplido hace décadas una función subsidiaria y de "refugio" para todos los segmentos de la sociedad y especialmente para la población que no puede recibir cobertura de los sistemas privados y de las obras sociales que requieren que una persona haya participado o participe en el mercado formal de trabajo. Sin embargo, antes de la Ley 3706, a muchas personas se les negó la atención debido a los prejuicios de aspecto y mucha de esta población simplemente no utiliza los servicios públicos porque tiene vergüenza de su apariencia y la condición en que viven[19]. Además, el cuidado que el Estado le ofrece es en un nivel básico, por lo tanto cuando las personas contraen enfermedades más complejas, requieren de asistencias a largo plazo, que no está cubierta. Este es el caso de una mujer que vive en

[16] "Ranchadas" son grupos de chicos/amigos que tienen sus propios líderes y viven juntos en las plazas. Muchos se ven afectados por los problemas de la pobreza, las drogas, el abuso y la indiferencia (Dzidza Orlowski de Amadeo, una entrevista, 17 de mayo de 2011).

[17] Dzidza Orlowski de Amadeo (Presidenta de Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la CABA), una entrevista, 17 de mayo de 2011.

[18] José Luis Acevedo (Subsecretario de Fortalecimiento Familiar y Comunitario de la CABA), una entrevista, 20 de mayo de 2011

[19] Dzidza Orlowski de Amadeo (Presidenta de Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la CABA), una entrevista, 17 de mayo de 2011.

situación de calle, que fue entrevistada de manera informal, ella comentó que tenía formación en ciencias químicas, pero que no tenía la capacidad de trabajar porque tenía que cuidar a su madre que tiene problemas de corazón; sin un trabajo, no podía pagar su alquiler. Ahora tanto ella como su madre están viviendo en situación de calle[20].

Existen treinta y cinco centros de salud de la CABA (CeSAC, lo que significa "Centros de Salud y Acción Comunitaria") que representan la red disponible para todos aunque el acceso al sistema es más restrictivo para la gente en situación de calle. CeSAC tiene un marco teórico-institucional que "requiere de la implementación de acciones territoriales a nivel social, ambiental, psicológico y las demás dimensiones que se deseen alcanzar" (Gobierno de la CABA 2006).

Otro programa del gobierno que está relacionado al tema de la salud se llama "Operativo Frío", dependiente del Ministerio de Desarrollo Social. Este programa brinda asistencia particularmente a las personas en situación de calle durante los meses del invierno, con las bajas temperaturas. Consiste en treinta unidades móviles y ochenta asistentes sociales que recorren las calles y proveen asistencia a las personas que la necesitan (Gobierno de la CABA 2009). La asistencia incluye suministro de alimentos, abrigo y ropa para el frío y también para las personas que quieren ir a un parador, el programa provee transporte. Los programas del gobierno mencionados parecen cubrir todos los derechos que preocupan en este trabajo, sin embargo, las prestaciones están pensadas en el corto plazo y requieren una visión de mayor integralidad. Por lo tanto, la pregunta es: ¿por qué mucha gente que vive en situación de calle, no utiliza los servicios o, por otro lado, no tiene acceso a los servicios estatales? Este tema se explora más en detalle en la sección titulada "Los beneficiarios" (7.3).

[20] Sra. XX (mujer en situación de calle en La Pampa y Cabildo aproximadamente 55 años de edad), 18 de mayo de 2011.

7.2 Las organizaciones no estatales

Los servicios de las organizaciones de la sociedad civil son distintos de los servicios que el Estado provee. Primero, los fondos monetarios son mucho más limitados en las organizaciones no gubernamentales porque no tienen los mismos recursos que el Estado. Muchos de los programas estatales dan una prestación monetaria a la gente pobre que se llama "transferencias condicionadas en efectivo", pero en las organizaciones sociales los servicios son otorgados en especias, por ejemplo, la provisión de comida, ropa, duchas, remedios y atención médica (que también existe en las organizaciones gubernamentales). Otra diferencia está en la manera en la que las organizaciones prestan asistencia. Las interacciones con la gente en situación de calle son más vinculares en las ONG, la comunicación y diálogo entre la gente que vive en situación de calle son menos cercanos. Es importante señalar que existen diferentes tipos de organizaciones sociales, según la autora Paula Rosa en su artículo "Pobreza urbana y desigualdad: La asistencia habitacional a las personas en situación de calle en la Ciudad de Buenos Aires". Esta sección se va a enfocar en dos de los tres tipos: las organizaciones tradicionales y los emprendimientos sociales. El tercer tipo de organización, las organizaciones de promoción de derechos, fue mencionado en la sección "Legislación para la protección de derechos" (5).

Este trabajo va a poner énfasis primero en las organizaciones tradicionales que "son organizaciones que realizan tareas vinculadas a la filantropía y al voluntariado, su modo de intervención es la atención primaria" (Rosa 2010, 7). Una organización muy importante que ayuda a la gente que vive en situación de calle es la Iglesia Católica. Su modo de intervención y prestación de servicios se vincula con la atención primaria. Un programa que le ofrece asistencia se llama la Noche de la Caridad, que fue mencionado anteriormente. La meta de este programa es el reparto de alimentos a las personas en situación de calle. Cada noche de la semana, una parroquia de la CABA tiene la responsabilidad de alimentar y repartir la

comida. Este trabajo va a enfocarse en las observaciones que se llevaron a cabo durante la Noche de la Caridad en la Iglesia San Cayetano del Barrio Belgrano. El programa empezó hace once años en julio de 2000, y desde entonces, cada miércoles hay tres grupos que salen de la parroquia y van para tres partes distintas en el barrio: Plaza Noruega, Plaza Castelli y la esquina de La Pampa y Cabildo. La gente sabe adónde van y está esperando su llegada. Generalmente, la comida es donada por la gente en la comunidad, así como el dinero para comprar otras cosas como los vasos y los cubiertos. Este aspecto y la vinculación con la comunidad son muy importantes para este programa porque la parroquia no tendría los fondos para continuarlo sin la asistencia de los donantes.

Una noche típica empieza con la preparación de los alimentos y con la división de la comida entre los tres grupos. Los tres lugares principales son los lugares finales del camino, generalmente hay dos o tres paradas antes, donde los voluntarios dan comida a grupos pequeños de tres o cuatro personas. En las plazas muchas más personas van para recibir los alimentos había alrededor de cuarenta o cincuenta personas las dos noches cuando las observaciones se hicieron. Ágatha, la coordinadora del programa, mencionó cómo el número promedio de personas atendidas cada noche es aproximadamente de 320. Un aspecto distinto con la provisión de los programas estatales es que los voluntarios y las personas que viven en situación de calle establecen vínculos entre una y otra. La meta no es simplemente dar comida a la gente, sino que es la conversación compartida entre los dos grupos y las relaciones creadas (integración social). Además de la provisión de comida a la gente en situación de calle, la parroquia proporciona otros "servicios ambulantes" durante los sábados, por ejemplo un lugar para bañarse y para cortarse el pelo y lavar su ropa[21].

La más grande de las organizaciones de la Iglesia que ayuda a las personas en situación de calle se llama Cáritas. Cáritas es una organización internacional y Cáritas

[21] Ágatha (Coordinadora de la Noche de la Caridad), una entrevista, 18 de mayo de 2011.

Argentina se creó en el año 1956 con una misión específicamente concentrada en "Los particulares esfuerzos en la solución del problema de vivienda popular; y ayudar a los desvalidos de cualquier tipo y medio social, para que conozcan sus propios derechos y sepan hacer uso de ellos, comprender sus angustias y transformarlas, no en cólera y violencia, sino en la energía fuerte y pacífica de obras constructivas"(Cáritas Argentina). Eventualmente, a mediados de los años 70, la organización centró sus energías en la ayuda inmediata con el objetivo de atender necesidades a familias, grupos y comunidades que se encontraban en situación de pobreza. Las acciones se concentran en la asistencia alimentaría con donaciones a los comedores[22], copa de leche[23] y de vez en cuando la Noche de la Caridad, así como la asistencia con la salud. La organización brinda remedios y medicamentos, así como talleres de prevención de enfermedades. Finalmente, la organización está involucrada en la ayuda de vestimenta con la donación de ropa y calzado.

La última organización en la que este trabajo va a enfocarse se llama Hecho en Buenos Aires (HBA) que es un ejemplo de un programa que ha desarrollado un microemprendimiento comercial para los habitantes que viven en situación de calle. Esta organización está más asociada con el derecho y el acceso al trabajo. *Hecho en Buenos Aires* es una revista mensual que venden las personas que viven en situación de calle. Este programa es una oportunidad para que la gente que vive en situación de calle genere un ingreso por un canal formal y legal en vez de pidiendo plata en las calles o los subtes. El proceso comienza con la edición de la revista que publica notas de interés general y actualidad sobre temas sociales. Después los vendedores la compran a 1,50 pesos y la venden a 5 pesos, de manera que obtienen 3,50 pesos por ejemplar vendido. La participación en esta

[22] Un comedor es una organización pública beneficencia para dar comida gratis a la gente pobre. La mayoría son apoyados por organizaciones religiosas u organizaciones caritativas sin fines de lucro, algunos tiene apoyo del gobierno.

[23] La copa de leche tiene el objetivo de apoyo nutricional infantil a través de la incorporación a la dieta diaria de los alumnos en edad escolar, nutrientes indispensables que son esencial para crecimiento saludable.

organización es una buena manera para que la gente que vive en situación de calle obtenga trabajo y eventualmente mejore sus vidas y salga adelante.

Los vendedores de *HBA* explican cómo la organización ha cambiado y mejorado sus vidas. Un vendedor, Martín Ponce, dice que su vida, "Cambió mucho [desde que formé parte de HBA]. Aprendí a hablar de otra forma, a relacionarme con la gente desde un lugar de respeto. Es muy lindo cuando te das cuenta de que hay gente que realmente quiere ayudarte y que lo hace de corazón. Ahora sé recibir esa ayuda y quiero darla también" (*HBA* mayo 2011, 29). Para el vendedor David Guzmán, "Ser vendedor de *HBA* mejoró mi calidad de vida, me ayuda a pagar el alquiler, a comprar alimentos y ropa para estar bien" (*HBA* abril 2011, 29). Se puede ver a través del trabajo que *HBA* provee, que los vendedores pueden disfrutar los otros derechos en sus vidas.

7.3 Los beneficiarios

Es esencial la evaluación de los programas estatales y no estatales desde el punto de vista de las personas que viven en situación de calle y una comprensión de la frecuencia con que utilizan los servicios. Esta evaluación puede actuar como una medida del éxito de los programas y puede resultar en recomendaciones y sugerencias para mejorar el sistema de asistencia en el futuro. Horacio Ávila, un hombre que, como se dijo anteriormente, salió de su situación de calle, tiene una opinión interesante con respecto al uso de los servicios del Estado, específicamente los albergues. Ávila explicó que él fue a un parador una vez pero nunca regresó porque para él, fue un primer paso a una resignación y aceptación de que sus condiciones no iban a cambiar (Ávila y Rosa 2010, 4). Entonces, su idea es que los servicios públicos son para la gente que no tiene deseos o la ambición de salir de su situación y en realidad están contentos en su vida actual. Mientras está idea puede ser la opinión de algunas personas que están en situación de calle, otra sugerencia es que muchas personas no saben las primeras medidas que necesitan tomar para salir.

El término "la nueva cultura de la calle" se vincula con la idea de pobreza crónica y empobrecimiento intergeneracional. Este nuevo fenómeno ha creado un sentido de desesperación y desesperanza en esta población que no tiene una proyección de un futuro mejor y no puede imaginar una vida afuera de la calle. De acuerdo con el Subsecretario José Luis Acevedo, el trabajo es muy frustrante porque con los programas del gobierno, están intentando construir otra visión de vida, pero es difícil para la gente conceptualizar esta idea. Dzidza Orlowski de Amadeo tiene una opinión similar con respecto a este tema, es decir, que a ellos les falta la historia de que existe algo diferente. Los chicos que nacieron en el subte o en las plazas solamente conocen este tipo de vida, entonces la idea de que es posible cambiar su situación y mejorar su vida, les parece una idea ingenua o descabellada. Este tipo de pensamiento que se inculcó generación tras generación, ha ayudado para continuar el ciclo de pobreza e indigencia.

Sin embargo, de acuerdo con Ávila hay esperanza, "un montón de gente tiene fuerzas [para salir de la calle], lo que pasa es que también hay momentos de quiebre. Y la calle te chupa, por eso llega un momento crítico en donde tenés que tomar la decisión: o la calle te puede chupar o podés dar el salto, y tratar de salir definitivamente" (Ávila y Rosa 2010, 3). Es una lucha dejar las calles y requiere un cierto tipo de mentalidad que muchas personas adentro de esta nueva cultura no tienen.

Es importante analizar cómo esta nueva cultura es un proceso que amplifica y conduce las situaciones de exclusión en tanto éstas son las resultantes de un proceso particular de desocialización y descomposición, de donde surge la importancia de las nociones de precariedad y vulnerabilidad para esta población (Agosto y Pérez Sosto 2008, 4). Por lo tanto, las organizaciones sociales y del Estado necesitan ser activas junto con la gente para cambiar esta idea negativa de que el futuro no tiene nada para ofrecerle. Una actitud más positiva es fundamental: "Aceptar el porvenir como condición de posibilidad para construir

una *sociedad de semejantes*: un tipo de formación social en cuyo seno nadie esta excluido, porque cada uno dispone de los recursos y de los derechos necesarios para mantener relaciones recíprocas de interdependencia (y no solamente de dependencia) con todos los miembros de la sociedad" (Agosto y Pérez Sosto 2008, 6).

8. Conclusión

La actual problemática de las personas que viven en situación de calle se caracteriza por la vulnerabilidad, indigencia y violación de derechos. Después de esta investigación, se puede concluir en que existen dos problemas fundamentales con respecto a la cuestión de las personas que viven en situación de calle. El primer problema está relacionado a la dificultad para acceder a los recursos provistos por el Estado y las organizaciones no estatales. El segundo, remite a la falta de políticas públicas inclusivas para esta población a largo plazo que garanticen el acceso de las personas a una ciudadanía plena (la alimentación nutritiva, la vivienda digna, la salud, la educación y el trabajo). Donde el Estado falla al brindar el acceso a estos derechos básicos, frecuentemente las organizaciones sociales intervienen para asistir en la provisión de recursos esenciales a esta población vulnerable. Los programas establecidos por el Estado y las ONG se han adaptado a lo largo de los años a los cambios en la historia de la Argentina y con la vulnerabilidad de los cambios económicos en las últimas tres décadas pasadas.

El problema de la desigualdad que ha plagado los países de América Latina es una de las causas más significativas de la evolución de este problema. Los modelos económicos han permitido que la riqueza permanezca en las manos de unos pocos simultáneamente el crecimiento de la clase baja y la reducción de la clase media en virtual deterioro.
El proceso pendular de crecimiento y empobrecimiento ha llevado a una nueva cultura en relación a la pobreza. Este tipo de pobreza se caracteriza por necesidades básicas insatisfechas y un ciclo de reproducción de la pobreza que va de generación tras generación.

La vulnerabilidad de la situación está directamente asociada a la limitada inserción en la sociedad, la exclusión diaria y la falta de relato de una historia de largo plazo que demuestre que un futuro mejor es posible.

Para combatir este proceso cíclico, es importante que los programas estatales y sociales trabajen junto con las personas que viven en situación de calle con el objetivo de ser "co-responsables del porvenir" (Agosto y Pérez Sosto 2008, 6). Sin embargo, existirá mucho trabajo en el futuro para combatir el problema de las personas que viven en situación de calle. Esta investigación ha ayudado a llamar la atención al problema desde una perspectiva enfocada en la protección de los derechos básicos. El estudio comparativo de caso ha ayudado a mostrar lo que se ha hecho y se hace para dar una imagen más clara sobre lo que se necesita aplicar para mejorar las condiciones de las generaciones futuras, sabiendo que “la calle no es un lugar para vivir”, por lo menos dignamente.

9. Bibliografía

Adaszko, Dan. "Hábitat, salud y situación económica de los hogares." *Barómetro de la deuda social Argentina* no. 6 (2010): 53-134.

Agosto, Gabriela y Guillermo Pérez Sosto. "El desarrollo y la cuestión social de la juventud." *Cuadernillos de Observatorio Social* no. 8 (el septiembre de 2008): 1-6.

Amadeo, Eduardo. "Argentina, de la crisis a la cohesión social." *Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina y el Caribe* (2008): 48-84.

Amadeo, Eduardo y Gabriela Agosto. "Estudio sobre las características y los factores determinantes de la pobreza dentro del ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires." *Observatorio Social* (el septiembre de 2008): 18-63.

Amnistía Internacional. "Derechos económicos, sociales y culturales." *Amnistía Internacional: Por los derechos humanos en todo el mundo.* Fue consultada en el 22 de mayo de 2011. <http://www.es.amnesty.org/temas/derechos-economicos-sociales-y-culturales/que-son-los-desc/>

Ávila, Horacio y Paula Cecilia Rosa. "Vivir en la Calle." *Comunicarnos* año 10, no. 115 (2010): 2-6.

Cáritas Argentina. "¿Quiénes somos?: Historia de Cáritas Argentina." Fue consultada en el 25 de mayo de 2011.

Donza, Eduardo. "Trabajo y Seguridad Social." *Barómetro de la deuda social Argentina* no. 6 (2010): 135-179.

Faillace, Lic. Magdalena M. "La Introducción." *Mujer: contra la discriminación y la violencia, por el desarrollo social.* (Buenos Aires: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, 2007): 9-10.

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (CABA). "Centros de Salud y Acción Comunitaria (CeSAC). *La guía*. El 6 de julio de 2006, fue consultado el 25 de mayo de 2011. <http://www.buenosaires.gov.ar/guiaba/guia/?info=detalle&menu=2&id=74>

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (CABA). "Guía de Servicios Sociales." *Centro de información de las organizaciones de la ciudad de buenos aires (CIOBA)* (2010).

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (CABA). "Operativo Frío: la Ciudad brindó asistencia a más de mil personas." *Desarrollo Social*. El 23 de julio de 2009, fue consultado el 25 de mayo de 2011. <http://www.buenosaires.gov.ar/areas/des_social/noticias/?modulo=ver&idioma=es&item_id=5&contenido_id=42153>

Guzmán, David. "Prensa del Asfalto." *Hecho en Buenos Aires (HBA)* el abril de 2011, no. 129: 29.

Las Naciones Unidas (ONU). "La declaración universal de los derechos humanos." El 10 de diciembre de 1948, fue consultada en el16 de abril de 2011. <http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml>

OIT. "Para recuperarse de la crisis: Un Pacto Mundial para el Empleo." *Conferencia Internacional de Trabajo en su nonagésima octava reunión*. El 19 de junio de 2009. Ginebra: OIT.

Ponce, Martín. "Prensa del Asfalto." *Hecho en Buenos Aires (HBA)* el mayo de 2011, no. 130: 29.

Protección y Garantía Integral de Los Derechos de Las Personas en Situación de Calle y en Riesgo a la Situación de Calle, Ley 3706. Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2010).

Romero, Luis Alberto. *Una historia de la Argentina en el siglo XX*. (University Park, PA: La Prensa de la Universidad del Estado Pensilvana, 2002), 215-319.

Rosa, Paula Cecilia. "Pobreza urbana y desigualdad: La asistencia habitacional a las personas en situación de calle en la Ciudad de Buenos Aires." *CLASCO* (2010): 1-12.

UNICEF Argentina. "La niñez y la adolescencia: Derecho a la Educación." Fue consultado en el 25 de mayo de 2011.

Waldron, Jeremy. "Las personas que viven en situación de calle y el tema de libertad." *39 UCLA Revista de Ley 295* (1991-1992): 295-324.

10. Anexo 1: Lista de entrevistas

1. Dzidza Orlowski de Amadeo, Presidenta del Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes: 17/05/11

2. Ágatha, Coordinadora de la Noche de la Caridad a la Parroquia San Cayetano de Belgrano: 18/05/11

3. Sra. XX, mujer en situación de calle en La Pampa y Cabildo, aproximadamente 55 años: 18/05/11

4. Paula Rosa, Licenciada en Sociología, Doctoranda en Ciencias Sociales del Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES): 19/05/11

5. Victoria Arinci y María Eva Hadida, trabajar con Unidad de Información, Monitoreo y Evaluación, Ministerio de Desarrollo Social CABA: 19/05/11

6. José Luis Acevedo, Subsecretario de Fortalecimiento Familiar y Comunitario de la CABA: 20/05/11

7. Sra. XX, mujer en situación de calle en la Avenida Santa Fe y Talcahuano, aproximadamente 45 años: 24/05/11

11. Anexo 2: Guía de pautas

11.1 Organizaciones del Estado y ONG

1. ¿Cómo comenzó a trabajar en esta institución/con esta organización?
2. ¿Hace cuántos años trabaja acá?
3. ¿Cuál es su papel en el programa/la organización?
4. ¿En qué consiste su trabajo diario?
5. ¿Cuál es la oferta de acciones para la gente en situación de calle?
6. ¿Cuándo empezó este programa/esta organización para las personas que viven en situación de calle?
7. ¿Cómo funciona el programa/la organización?
8. ¿De dónde reciben el financiamiento para apoyar el programa?
9. ¿Cuáles son las metas principales de este programa/esta organización?
10. ¿Considera que el programa/la organización ha tenido éxito en el pasado?
11. ¿En qué tipos de acciones se enfoca el programa, qué derechos aborda?
    a. Por ejemplo: Provisión de comida, vivienda, educación, salud, trabajo.
12. ¿Qué tipos de recursos/servicios y necesidades básicas provee el programa/la organización a las personas que viven en situación de calle cubre?
13. ¿Quién utiliza los servicios frecuentemente?
    a. En general, más hombres, mujeres, chicos, grupos familiares.
    b. Aproximadamente, ¿cuántas personas utilizan los servicios que el programa provee?
    c. ¿De qué edad?
14. ¿Ha notado un cambio en el número de personas que viven en situación de calle en los últimos años?
15. ¿Cuál es el problema/cuáles son las problemáticas que se observa/observan con mayor frecuencia con respecto a las personas que viven en situación de calle?

16. ¿Cuáles piensa que son los desafíos más grandes para este programa/esta organización?
17. ¿Cuáles son sus sugerencias para mejorar el problema?
18. ¿Cómo ve la evolución del programa/de la organización en el futuro?
19. ¿Cree que mejorará la situación de la gente que vive en la calle en el futuro?

11.2 La Parroquia San Cayetano del barrio Belgrano

1. ¿Hace cuántos años trabaja acá?
2. ¿Cuál es su papel en la organización?
3. ¿Cuándo empezó la Noche de la Caridad?
4. ¿Cuántas personas usted estima que alimentan durante la Noche de la Caridad?
    a. ¿Hombres, mujeres, niños, grupos familiares?
    b. ¿De qué edades?
5. ¿Reconoce a las mismas personas o son personas diferentes cada noche?
6. ¿Ha notado un cambio en el número de las personas que utilizan el servicio de la Noche de la Caridad en los últimos años?
7. ¿La iglesia tiene otros tipos de programas para ayudar a las personas que viven en situación de calle?
8. ¿Quién participa en la Noche de la Caridad y de los otros programas de la iglesia?
9. ¿De dónde provienen los fondos para ayudar a la gente?
10. ¿Cree que este tipo de acciones mejora la situación de la gente que vive en situación de calle?

11.3 Las personas en situación de calle

1. ¿Hace cuánto tiempo que vive en situación de la calle?
2. ¿Cómo llegó a vivir en las calles?
3. ¿Tiene familia o amigos que viven en situación de calle?

4. ¿Cómo mantiene los vínculos con su familia y amigos?
5. ¿Cómo se adapta?
6. ¿Dónde come?
7. ¿Dónde se refugia durante la noche?
8. ¿Conoce alojamientos, albergues o lugares donde lo reciben?
    a. ¿Suele ir a estos lugares?
    b. ¿Por qué va? ¿Por qué no va?
9. ¿Dónde recibe atención sanitaria si está enfermo/a?
10. ¿Cuántos años asistió a la escuela?
11. ¿Busca o ha buscado trabajo?
12. ¿Se siente contento? ¿Le gustaría cambiar su situación?
13. ¿Cuáles piensa o cuál siente que es su desafío más grande?
14. ¿Qué tipo de cosas necesita para cambiar su situación?
15. ¿Quién piensa es que es el responsable para proveer estas cosas?
16. ¿Qué ha hecho para mejorar su situación?

11.4 Vendedores de Hecho en Buenos Aires

1. ¿Cómo llegó a Hecho en Buenos Aires?
2. ¿Por cuánto tiempo ha vendido la revista *HBA*?
3. ¿Cómo piensa que esta organización ha mejorado su vida?
4. ¿Cómo ve la evolución de esta organización en el futuro?

11.5 La ley 3706

1. ¿Cómo empezó a trabajar con esta ley?
2. ¿Cuál fue su papel en el proceso?
3. ¿Cuáles son las metas principales de la ley?
4. ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de la ley?

5. ¿Cómo percibe el éxito hasta este momento?
6. ¿Cómo piensa que la ley va a ayudar a la gente en situación de calle en el futuro?
7. ¿Cuáles fueron algunos de los desafíos más importantes durante el proceso de proyectar y aprobar la ley?
8. ¿Qué tipos de beneficios provee la ley?
9. ¿Hay algunos derechos o necesidades en particular en los que la ley se enfoca?
    a. Alimentación
    b. Vivienda
    c. Salud
    d. Educación
    e. Trabajo
10. ¿Cómo garantizar que la ley se cumple?