RIDAA
Repositorio Institucional
Digital de Acceso Abierto de la
Universidad Nacional de Quilmes

Universidad
Nacional
de Quilmes

Iucci, Matías José

Redes políticas para la política social : la implementación de los programas "Banco Popular de la Buena Fe" y "Argentina Trabaja"

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

Cita recomendada:
þÿIucci, M. (2018). Redes políticas para la política social. La implementaciór
þÿde la Buena Fe y Argentina Trabaja . (Tesis de doctorado). Universidad N
Argentina. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/797

Puede encontrar éste y otros documentos en: https://ridaa.unq.edu.ar

Universidad Nacional de Quilmes
Roque Sáenz Peña 352 // Bernal
Buenos Aires // Argentina
t.: (+41 11) 4365 7100
f.: (+54 11) 4365 7101
info@unq.edu.ar

Iucci, Matías José, Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto,
diciembre de 2015, pp. 239,
http://ridaa.unq.edu.ar,
Universidad Nacional de Quilmes, Secretaría de Posgrado,
Doctorado en Ciencias Sociales y Humanidades

Redes políticas para la política social. La implementación de los programas "Banco Popular de la Buena Fe" y "Argentina Trabaja".

TESIS DOCTORAL

Matías José Iucci

matiasiu@yahoo.com.ar

Resumen

La presente tesis tiene como objetivo caracterizar las redes políticas que se producen alrededor de la implementación de programas sociales nacionales centrados en la economía social. Para ello se analizan los modos en los que un municipio de la provincia de Buenos Aires, una ONG y el Frente Popular Daría Santillán, todos situados en el mismo municipio, organizaron la implementación de los programas Argentina Trabaja y Banco Popular de la Buena Fe.

Sus argumentos se organizan en discusión tanto con una visión de redes políticas que las concibe como el desarrollo de una acción conjunta de múltiples actores de carácter colaborativa y comprometida con los objetivos programáticos; como así también con una concepción que las entiende como la oportunidad para reactualizar relaciones clientelares. Se trata de un estudio de caso múltiple y de tipo instrumental, desarrollado a través de métodos de investigación cualitativos, guiado principalmente por la entrevista en profundidad y por la observación participante en un trabajo de campo prolongado en el tiempo.

A modo de hipótesis, planteamos por un lado, las diferentes redes políticas que nuclean los actores mencionados (municipio, ONG y el Frente Popular) dan lugar a distintas modalidades de implementación de los programas nacionales de economía social.

Por otro lado, que los programas sociales nacionales inciden en las tramas sociopolíticas en las que se envuelven municipio, ONG, movimientos sociales y destinatarios de programas, favoreciendo su capitalización social, política y económica.

Palabras clave: políticas sociales, Estado, redes políticas.

Directora: Susana Ortale

Co-Director: Sergio Ilari

Agradecimientos

La presente tesis es el producto de años de investigación y de esfuerzos de distinta naturaleza. Mucha gente me incentivó a inaugurarla, ayudó a transitarla y continúa presente al momento de finalizarla, a quienes les estoy profundamente agradecido.

El CIMeCS, en la Facultad de Humanidades de la UNLP fue un gran lugar de trabajo para desarrollar mi trabajo. Allí pude leer y escribir gran parte de los capítulos que aquí se presentan. Muchos de los compañeros han revisado y comentado algunas de las partes de esta tesis, en su versión de borradores de capítulos, artículos de revistas o ponencias para congresos. Especialmente agradezco las sugerencias que con afecto y oportunamente hicieran Amalia Eguía, Leticia Muñiz Terra, Eugenia Rausky, Luis Santarsiero, Lucas Alzugaray, Laura Peiró, Florencia Bravo Almonacid, Corina Aimeta, Juliana Santa María. Asimismo, estoy muy agradecido con el equipo de investigación al que me invitaron a participar Amalia Eguía y Susana Ortale hace ya muchos años, en el que nos encontramos dialogando sobre temáticas vinculadas a la pobreza, condiciones de vida, políticas sociales, metodología cualitativa, entre otros. Ese espacio de conocimiento compartido y debatido fue fundamental para el sostén y el enriquecimiento del trabajo que aquí se presenta.

En los últimos tiempos, en la facultad de Humanidades de la UNLP, y en el centro de investigación se fueron gestando e incrementando un conjunto de proyectos, libros, charlas, conferencias presentados en jornadas y encuentros que, sin duda, junto con las clases que dicto en la facultad hace ya algunos años y los alumnos que por ellas transitaron, aportaron a generar un lugar de trabajo donde la circulación de ideas fue una moneda corriente, hecho que mantuvo vivo el estímulo de mi trabajo como docente y como investigador.

Agradezco especialmente a Susana Ortale y a Sergio Ilari la ayuda y orientación brindada a esta tesis. A Susana, quien dirigió esta tesis, por todos estos años de dedicación, perseverancia, firmeza y generosidad en la orientación general como así también en la lectura y corrección en distintas oportunidades de las diferentes versiones y borradores de esta tesis. Por los innumerables aportes que espero se vean reflejados en las páginas siguientes. Asimismo, le agradezco el hecho de haberme ayudado a dar con bibliografía adecuada y pertinente, abriendo horizontes a los que no hubiese accedido de otro modo. Le agradezco por las largas charlas que tuvimos sobre la misma, por el empeño en encontrar caminos hacia donde dirigir nuestro trabajo, por la pertinencia de sus consejos, por la confianza y los diversos e indispensables espaldarazos para seguir adelante.

A Sergio Ilari, también agradezco sus lecturas profundas, las recomendaciones bibliográficas, los comentarios precisos sobre cada uno de los capítulos, que fueron fundamentales para el trabajo. La claridad en la devolución y en la impartición de recomendaciones fue de gran

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

ayuda en un momento clave de la realización de esta tarea.
No quiero dejar de agradecer a muchos amigos, que siempre estuvieron y que me escucharon hablar y hablar de la tesis, a Pablo Albarracín, Horacio González, Gabriel Giacomone, Leandro Sessa, Mariel Giacomone, Pablo Sarachu, Javier Guiamet. Fueron incondicionales e indispensables sostenes a lo largo de todos estos años compartidos.
A mi familia, Carlos, Alicia, Aníbal, María Emilia, Yamila, Federico, que siempre estuvieron y bancaron, impulsándome siempre para adelante, prestando sus oídos, dando palmadas, consejos, nuevas miradas para retomar y reiniciar.
A Guillermina, que no sólo leyó buena parte de la tesis dándome sus sugerencias y alientos, sino que me acompaña con amor y paciencia.
A todos ellos, les estoy muy agradecido.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Indice

Introducción **8**

Capítulo 1: Redes para el estudio de la política **15**

- Presentación 15

– El aporte de las teorías de redes al estudio de la política 15

– Redes políticas y políticas públicas 17

– Discusiones sobre las redes políticas 21

Las "redes de políticas públicas" en las políticas sociales. 22

Las redes clientelares en las políticas sociales 25

– Algunas dimensiones de análisis para el estudio de las redes políticas 30

Capítulo 2: Metodología. **35**

– Presentación 35

- Sobre la estrategia metodológica 35

- Sobre el trabajo de campo 37

2.3.1- La observación participante. 38

Entrevistas semi-estructuradas y en profundidad. 40

Otras Fuentes de información 42

Capítulo 3: Dos programas sociales dentro de la "economía social": "Banco Popular de la Buena Fe" y "Argentina Trabaja". **44**

3.1- Presentación 44

3.2- Argentina Trabaja y Banco Popular dentro de las políticas sociales lanzadas por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. 44

- El Banco Popular de la Buena Fe. Características generales 47

La gestión asociada en el Banco Popular 48

El Banco como una casa. Significados y orientaciones de algunos valores del Banco Popular 51

3.4- Las cooperativas de Argentina Trabaja 53

3.4.1- ¿Qué es una Cooperativa para Argentina Trabaja? 54

3.5 - Conclusiones: múltiples actores y programas sociolaborales con fundamentos solidarios. . 59

Capítulo 4: La implementación de los programas a nivel local. El municipio de El Saladero y su contexto **61**

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

– Introducción. 61

– El Saladero: la capital provincial del Inmigrante. 62

- La trama socio-económica: auge y decadencia del complejo productivo local 64

– Rasgos consuetudinarios de la gestión de políticas sociales en el municipio 71

– La tramitación de la Emergencia Habitacional en la Secretaría de Promoción Social como ejemplo de la forma históricamente arraigada de gestionar la cuestión social 74

– Conclusiones 79

Capítulo 5: Puesta en escena y juego de actores en la implementación de políticas sociales. Autoridades ministeriales, funcionarios municipales, ONG, movimientos y destinatarios de programas. 80

– Introducción 80

- Los Ministerios presentan su propuesta. 80

- Música y baile en el inicio del evento. 83

- La voz de los expertos en la argumentación a favor del programa 85

5.5- La construcción del éxito del programa 87

- La Ministra, el intendente y la dramatización de la entrega de un crédito…… 89

- Conclusiones: la horizontalidad como proyección estatal, la jerarquía como realidad. 94

Capítulo 6. Redes políticas municipales para la implementación de "Argentina Trabaja." . 96

6.1. Introducción 96

6.2 – El programa en el municipio. 96

6.3- ¿Con quienes se implementaba el programa? Las redes de Ramón..... 105

6.4- ¿Para quienes? Sobre el acceso al programa. Todos conocían a Ramón y/o a Nelson. ... 109

– Las cooperativas resultantes de las redes por las que se implementa el programa. 111

Disputas por la pertenencia: nuevos y viejos cooperativistas en Argentina Trabaja. ... 111

- Ramón y la coordinación del programa..... 113

- Los cooperativistas durante la construcción de veredas en la plaza. 114

- Las redes de implementación de Argentina Trabaja en el municipio. 116

- Conclusiones 120

Capítulo 7. Las cooperativas de “Argentina Trabaja” implementadas a través de los movimientos. El caso de Darío Santillán 121

7.1- Introducción. 121

– El Frente en El Saladero. 121

– El Frente y la lucha por los cupos en el programa. 124

7.4- Implementación del programa: Asamblea en una cuadrilla del Frente Santillán 128
- Redes del Frente Popular para implementar Argentina Trabaja. 132
– Conclusiones. 135

Capítulo 8: Redes políticas de una ONG para implementar el Banco Popular de la Buena Fe. 136
– Presentación..... 136
- Ana, la ONG y el Banco Popular de la Buena Fe. 136
- ¿Con quienes se implementa el programa? El Equipo Promotor 139
– La "vida de centro": características de los encuentros cotidianos entre destinatarias y promotores del Banco Popular 143
- Análisis de redes para la implementación del Banco Popular 149
8.6- Conclusiones 152

Capítulo 9. Los programas (y los mediadores) vistos por sus destinatarios. 154
9.1- Introducción 154
Carlos. 155
Nora 157
Gladis 160
9.2 - Recapitulando: los destinatarios del Banco Popular 162
Constanza 164
Juan 168
Roberto. 171
9.3- Algunas reflexiones sobre Argentina Trabaja desde la visión de los destinatarios. 172
9.4 - Conclusiones 173

Conclusiones 174
Del ministerio Nacional al municipio. 177
Del Ministerio nacional al Frente Popular Darío Santillán. 180
Del Ministerio a la ONG 182

Anexos 185
Anexo N°1 Breves apuntes sobre acontecimientos que enmarcan este trabajo. 185
Anexo N°2. Redes partidarias en El Saladero. Alianzas y Confrontaciones en las facciones del peronismo frente a las elecciones de 2007. 190
Anexo N°3. Mapa de organizaciones sociales del Barrio. 205

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Anexo N° 4. Acusaciones contra Ana en el Banco Popular y fin del Banquito en la ONG.... 206

Bibliografía..... 221

Fuentes utilizadas 238

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Introducción

El gobierno que resultó electo en el año 2003 propuso un conjunto de políticas sociales alternativas a las que se habían implementado desde la década de los años 90. En este marco, los programas realizaban un llamado a una inclusión social fundada en el trabajo y orientada según valores de solidaridad y de igualdad, y se posicionaban dentro del terreno de la "economía social".

Una de las particularidades que presentaban estos programas fue que su gestión no recayera exclusivamente en las áreas estatales. Es decir, para su puesta en práctica no sólo se buscaba involucrar a las oficinas municipales, sino también y bajo la noción de "gestión asociada" se propiciaba la incorporación de otras organizaciones tales como ONG y movimientos sociales, tema sobre el que colocamos nuestra atención en esta tesis.

Como es sabido, la incorporación de otros actores sociales en la implementación de programas sociales no es propia de los años kirchneristas. Durante los años 90, existieron distintas experiencias tanto a nivel nacional, como provincial y la bibliografía acordaba en señalar algunas transformaciones en los modos en que se presentaba la política social, en la que podía leerse la participación de distintos actores en su implementación.

Esta bibliografía señaló que la burocracia municipal había saltado al centro de la escena al tener mayor injerencia y protagonismo en la implementación de los programas sociales, a partir del impulso dado durante la denominada modernización estatal (Iturburu, 2002; García Delgado, 1997; Smulovitz y Clemente, 2004)

También se señaló que dicha modernización promovió la legitimación de las ONGs en la implementación de planes y programas sociales, en el marco de un discurso que resaltaba la mayor transparencia en el manejo de bienes públicos. (De Piero, 2005; Acuña, Jelin y Kessler; 2006).

Otros actores fueron progresivamente legitimados en la gestión de la política social a partir de procesos que fueron visibles en la crisis de 2001. Los movimientos sociales a través de cortes de ruta e interpelación directa a funcionarios estatales, pedían por la llegada de planes y programas sociales a los distintos territorios donde éstos organizaban sus acciones (entre otros, Svampa y Pereyra , 2004; Merklen, 2005).

Todos estos procesos (que las ciencias sociales vienen estudiando con rótulos tales como "focalización" de programas, (Golbert, 1996; Draibe, 1994; Grassi et. Al, 1994; Franco, 1996) "modernización" y "descentralización" del Estado (Barbeito y LoVuolo, 1992; Oszlak, 1999; Svampa, 2005); "territorialización" de la política (Cerruti y Grimson, 2004; Kessler, Gonzalez Bombal y Svampa, 2009) fueron tomando forma durante la década de los noventa y principios de 2000 en la Argentina, y sus consecuencias continuaban aún vigentes en

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

momentos en que desde las agencias estatales nacionales intentaban imprimir cambios en las orientaciones de la política social en el año 2003.

Si bien sabemos que los procesos nombrados, en líneas generales, existen y habilitan a multiplicidad de actores a tomar contacto con la política social, poco conocemos acerca de las dinámicas políticas que produce la llegada de programas sociales nacionales en territorios en los que se implementan, sobre las nuevas relaciones sociales que generan, y las viejas que actualiza; sobre cómo y por qué se involucran actores sociales en su gestión, sobre los múltiples y variados efectos que ello genera tanto entre las organizaciones involucradas como así también entre sus destinatarios.

La pregunta central de esta tesis es la siguiente: ¿Qué procesos sociopolíticos se desencadenan en las oficinas administrativas municipales, en una ONG y en un movimiento que conviven en un mismo territorio, al implementar programas sociales nacionales que contienen entre sus objetivos promover la economía social?

Esta pregunta central puede desagregarse en otras preguntas: ¿de qué modo se involucran el municipio, ONGs y movimiento en la implementación de programas vinculados a la economía social?, ¿a qué prácticas recurre cada organización para implementar estos programas?, ¿cómo incorporan estas organizaciones a los valores solidarios e igualitarios que el ministerio impulsa en los lineamientos programáticos?, ¿qué tipo de relaciones sociales se generan entre estos actores a propósito de la implementación de los programas sociales?, ¿de qué modo se involucran los destinatarios en los programas?.

La investigación tiene como objetivo principal caracterizar las redes políticas vinculados a la implementación de programas de la economía social elaborados por el Estado nacional en manos del Estado municipal, de una ONG y de un movimiento social que conviven en un mismo territorio.

A modo de hipótesis, planteamos por un lado, las diferentes redes políticas que nuclean los actores mencionados (municipio, ONG y el Frente Popular) dan lugar a distintas modalidades de implementación de los programas nacionales de economía social.

Por otro lado, que los programas sociales nacionales inciden en las tramas sociopolíticas en las que se envuelven municipio, ONG, movimientos sociales y destinatarios de programas, favoreciendo su capitalización social, política y económica.

Nos preguntábamos entonces, ¿qué procesos sociopolíticos se desencadenan en el municipio, en una ONG y en un movimiento al momento de implementar programas nacionales? El interrogante ha sido tratado por otras investigaciones, en algunas de forma más directa que en otras, que marcan antecedentes de este trabajo.

La tradición de estudios clásicos (de tipo weberiana) pone el acento en el funcionamiento de la burocracia estatal. De tal perspectiva, estamos ante un supuesto y un resultado

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

esperado. El supuesto afirma que el Estado es homogéneo, coordinado y ordenado, de forma tal que las políticas se verán cumplidas en la realidad, debido a que se presentaría una coordinación entre los niveles estatales involucrados en su implementación, y una articulación de los intereses de todos los actores en torno a los objetivos programáticos.

Es un supuesto que deriva de concepciones sobre el ordenamiento del Estado moderno a través de una burocracia entendida como una maquinaria que opera con criterios de legalidad, cientificidad e impersonalidad.

Este parecería ser también el supuesto bajo el que operan los gobernantes cuando proponen políticas específicas: esperan que provoquen cambios. Más aún, no cualquier cambio, sino uno que traduzca los objetivos planificados en las áreas ministeriales.

Pero, ¿éste es el modo en que operan realmente las cosas? Los resultados, en ocasiones, dan lugar a un factor de sorpresa: aquellos esperados no se corresponden a los objetivos propuestos, los programas impactan de distintos modos, o bien no cumplen con las expectativas. Y es en este punto donde los supuestos y los resultados empalman con discusiones sobre las características de fortaleza o debilidad del Estado. (Ver por ejemplo, Vilas, 2013; O'Donnell, 2004), o bien, sobre el "fracaso" de las políticas. (Tommasi, 2010). En vez de analizar estas aristas, nos interesa conocer el detalle.

En esta tesis entonces, si bien retomaremos algunos elementos de esa tradición, lo haremos desde una mirada crítica que no se oriente a explicar el fracaso de las políticas, sino a comprender las prácticas de los actores involucrados en la implementación de programas, las relaciones que se generan a propósito de los mismos.

Por otro lado, hay una tendencia en cierta bibliografía por asociar a los procesos sociopolíticos vinculados a programas naciones con el clientelismo y el proceso electoral. En algunas argumentaciones, los programas sociales que se envían desde Nación ingresan y alimentan redes clientelares. Los procesos involucrados en la implementación de programas tenderían a asemejarse a la apropiación de bienes públicos para crecimiento personal o bien de la organización en cuestión, la utilización de programas para ganar clientelas, quienes entrarían en relaciones de dependencias y presiones diversas con relación a los patrones de la red.

Desde esta perspectiva, tales redes explican temas tales como la acumulación de poder por parte de los intendentes y el fortalecimiento de sus "punteros", y también la ausencia de derechos de destinatarios de programas que se involucran en las mismas. (Andrenacci, 2002; Torres, 2002; Lodola, 2005; Brusco, Nazareno y Stokes; 2005)

La tesis aspira, por un lado, a mostrar procesos sociopolíticos que aporten conocimiento acerca del ejercicio de la política, de actores que se vinculan con dos programas sociales de economía social, lanzados por agencias ministeriales. Ello nos posibilitará centrar el foco con

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

mayor detalle y atención entre los actores involucrados. Estas dos visiones serán referencias del tipo de explicaciones de las que nos queremos alejar: los actores no se comportan ni como “santos”, actores dispuestos a la cooperación desinteresada a los fines de lograr objetivos de un programa nacional, tampoco “engranajes neutrales” de una maquinaria sin fisuras que funciona perfectamente aceitada. Pero tampoco “pecadores”, actores que podrían estar únicamente buscando el beneficio personal con programas sociales.

Uno de los aportes de la tesis se construye entonces en la exploración minuciosa y detallada acerca de las relaciones sociales en las que entran los actores sociales a propósito de la implementación de programas sociales. Apuntamos a conocer a los actores sociales en juego, las dinámicas de relacionamiento y establecidas a propósito de su implementación, su involucramiento en los programas y las ideas que poseen sobre los mismos.

Vale aclarar, por otro lado, que el presente trabajo no es una evaluación de impacto de los programas sociales. Tampoco es un conocimiento detallado sobre cada una de las organizaciones y el conocimiento de los recursos y capacidades disponibles para ejecutar los programas sociales. Menos aún se interesa por indicar las mejores modalidades que deberían haber seguido los actores para cumplir con los objetivos establecidos por los ministerios. Ni aún tampoco se interesa de sobremanera por indicar las fallas o defectos.

Se trata de conocer un proceso abierto, dinámico y cambiante vinculado a tramas políticas generadas en torno a estos programas sociales. Con ello pensamos aportar conocimiento sobre conformación, dinámica y funcionamiento de las redes políticas creadas alrededor de dos programas sociales vinculados a la economía social. Interesa conocer con mayor detalle cuáles son los actores involucrados, cómo se involucran con los programas, qué relaciones establecen con otros actores a propósito de los programas y qué hacen a propósito de su implementación. Ello nos brindará mayor conocimiento acerca del funcionamiento de la burocracia estatal y de las prácticas de los actores que entran en relación con ellos a propósito de la implementación de programas sociales.

Creemos que, al caracterizar las redes políticas y las relaciones que establecen los actores en estas y a propósito de los programas, podremos dar cuenta del proceso abierto.

Mencionábamos que tenemos intenciones de construir un conocimiento más detallado sobre las redes políticas, y a partir de procesos sociopolíticos vinculados a la llegada de programas sociales que pretenden desarrollar la economía social y solidaria.

Algunos detalles más de la propuesta incluyen nuestras aspiraciones por construir un conocimiento que se pretende micro social, en tanto y en cuanto refiere a prácticas, relaciones y discursos que presentan un conjunto de actores en su vida cotidiana, basado además en un seguimiento prolongado en el tiempo.

De este modo, las preguntas sobre la política tendrán su respuesta a partir de un

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

contexto particularmente situado y en un conjunto de actores precisos, es decir, a partir de casos particulares. Tomamos como eje de indagación la ciudad de El Saladero una ciudad de aproximadamente 100.000 habitantes, ubicada en las cercanías de la ciudad de La Plata, que sufrió el cierre de fábricas y el desempleo durante la década neoliberal. En El Saladero, la propuesta ministerial que se desarrolló a partir de 2003 se vio concentrada en los programas Argentina Trabaja y el Banco Popular de la Buena Fe. En torno a Argentina Trabaja se vincularon actores municipales, varios movimientos sociales tales como el Frente Popular Darío Santillán y destinatarios.

Por su parte, el Banco Popular se implementó directamente a través de ONG. Consecuentemente, en torno a estos programas de economía social lanzados por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, teníamos un conjunto de redes políticas que conectan a una diversidad de actores que vuelven productivo e interesante situarse en estos casos.

Para obtener la información que nos permitiera responder las preguntas de investigación, se desarrolló un trabajo de campo de tipo cualitativo, que combinó las siguientes técnicas en distintos momentos del estudio: la observación participante tanto en actos vinculados a la presentación e implementación de planes y programas sociales entre los años 2007 y 2010, como en contextos de participación conjunta de destinatarios e intermediarios de estos programas durante estos años; y entrevistas en profundidad con funcionarios municipales, mediadores, actores de ONGs referentes de movimientos sociales, destinatarios de programas.

Con ello se apuntó a conocer la presentación de los programas, las formas de relación social e intercambios a partir de los diálogos entre funcionarios y destinatarios, los conflictos más importantes que se presentaron a propósito de la implementación de los programas y sus formas de resolución.

A su vez, se intentó rastrear trayectorias políticas y formas de imbricación en organizaciones sociales de funcionarios, mediadores y destinatarios de los programas y las relaciones sociales ocurridas entre ellos, a propósito de la implementación de los programas.

Se completó información con material escrito tanto de las oficinas ministeriales sobre estos programas como de las municipales sobre datos estadísticos e informes de gestión.

Detallamos a continuación el modo en que se organizaron y el contenido de los capítulos.

En el capítulo 1 es de carácter teórico. Allí se presenta el estado actual de las teorías que han intentado explicar procesos sociopolíticos de esta naturaleza. Se ahonda en discusiones sobre las redes políticas en dos tradiciones: las “redes de políticas públicas” por un lado y las “redes clientelares” por el otro, visiones con las que se discutirá a lo largo de la tesis. Al mismo tiempo, se desarrolla una visión de redes políticas que estará presente a lo

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

largo del trabajo y se especifican algunas dimensiones que incluye el concepto.

El primer 2 es de carácter metodológico. Allí se dan precisiones sobre la estrategia metodológica general, las decisiones relacionadas con la elección de los casos estudiados y sobre las herramientas metodológicas aplicadas para llevar a su puerto esta investigación. Es decir, se especifican los criterios para seleccionar las políticas involucradas y el municipio bajo estudio y se dan precisiones acerca del desarrollo del trabajo de campo.

En los capítulos 3 y 4 se describen los programas seleccionados y las particularidades del contexto en los que se inscribe el caso. En el tercero analizamos la letra escrita de los programas y las características principales del Banco Popular de la Buena Fe y de Argentina Trabaja. En este capítulo se da respuesta a preguntas tales como: ¿qué proponen estos programas?, ¿cómo concibe el Ministerio nacional la participación de ONGs, movimientos y municipios para su implementación? En este capítulo se recorre la visión del ministerio sobre la denominada “gestión asociada”, y las propuestas de colaboración con organizaciones sociales a los fines de implementar programas. Al mismo tiempo, se presta especial atención a las características del conjunto de valores solidarios incluidos en los programas.

El cuarto 4 es de carácter contextual. En el mismo presentamos los rasgos políticos, sociales y económicos más relevantes de El Saladero, lugar donde se llevó adelante el trabajo de campo. Se argumenta que los programas sociales no pueden ser analizados únicamente en función de sus objetivos programáticos, como si ocurrieran en un vacío institucional, sino que es pertinente hacerlo en función de una trama históricamente conformada en la que confluyen problemáticas socioeconómicas de carácter estructural y modalidades de gestión de programas ya vigentes y en continuidad desde gestiones anteriores.

En el capítulo 5, analizamos una situación social en la que el Ministerio nacional organizó en El Saladero una jornada vinculada al microcrédito. Analizamos a partir de ello la forma en que el Estado concibe y propone un tipo de vinculación específica con actores involucrados en la implementación de programas.

Los capítulos 6, 7 y 8 son centrales y deben ser leídos en clave de continuidad unos con los otros. En ellos se busca responder las siguientes preguntas: ¿qué características presentan las redes a través de las que se implementan estos programas sociales?, ¿hay diferencias y/o similitudes en el tipo de redes construidas?, ¿qué características y qué rol cumplen los mediadores en cada una de estas redes?, ¿qué actores toman decisiones con respecto a la implementación de los mismos? y también ¿qué resultó de los programas tras la implementación por esas redes? Con estas preguntas, en el capítulo 6 nos concentramos en el modo en que el programa Argentina Trabaja fue implementado por el municipio; el capítulo 7 caracterizamos la forma de implementar el programa por parte del Frente Popular Darío Santillán, describiendo el modo en el que fue procesado por esta organización. Y en el

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

capítulo 8 observamos los modos en los que una ONG implementó el Banco Popular de la Buena Fe.

Como se dijo, caracterizaremos las relaciones entre los actores a partir de un conjunto de discusiones establecidas con quienes hablan de “redes de política pública” concentradas en las relaciones de cooperación entre actores y también con quienes lo hacen desde las redes definidas como “clientelares”. La discusión con estas dos corrientes de estudios será imprescindible para construir una caracterización de estas redes políticas y analizar los procesos sociales y políticos que se abren cuando llegan programas nacionales vinculados a la economía social a un municipio.

El capítulo 9 comenzó a ser pensado originalmente en torno a la siguiente pregunta: ¿cómo valoran y evalúan los destinatarios a los programas en los que se involucran? Ahora bien, los destinatarios de los programas se involucran no sólo dentro de lógicas de programas sociales, sino también en círculos de sociabilidad en los que establecen simultáneamente relaciones de horizontalidad y de jerarquía con mediadores, y oportunamente a través de ellos, con funcionarios. En consecuencia, la pregunta por la valoración de los programas debe formularse preguntándonos también cómo valoran los destinatarios a esos mediadores, a los funcionarios y qué piensan de ellos, de sus actos, de las formas de mediar en general, y de los programas sociales que implementan.

El trabajo termina con conclusiones generales en las que se retoman las preguntas presentes en esta introducción, apuntando a sistematizar en función de lo explicitado en cada uno de los capítulos las características de los procesos abiertos con la llegada de estos programas. Se agregan anexos que completan información sobre lo que se analiza en este trabajo.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Capítulo 1: Redes para el estudio de la política

- Presentación

La tesis pretende aportar conocimiento acerca de la conformación, funcionamiento, y características de las redes políticas a través de la que se implementan programas sociales. Este capítulo posee una naturaleza teórica, y está dedicado por un lado a presentar la noción de redes políticas, marco teórico en el que se inscribe esta tesis, y también discusiones vinculadas a las características de las redes políticas para la política social, sobre las que interesa aportar conocimiento.

En el siguiente punto presentamos algunas de sus potencialidades para aportar conocimiento sobre el ejercicio de la política. Luego, en el punto 3, nos acercamos a la bibliografía sobre políticas públicas y nos posicionamos con relación a los estudios sobre implementación de políticas.

En el punto 4 se presentan discusiones con dos tradiciones de estudios sobre "redes políticas: las denominadas "redes de políticas públicas", y las "redes clientelares". Consideramos que por sí mismos ninguno de estas tradiciones alcanza para dar cuenta de los objetivos del presente trabajo, hecho que nos lleva a buscar una síntesis integradora.

Hacia ese lugar apunta el punto 5, en el que precisamos una noción de redes políticas y agregamos algunas dimensiones para su análisis, las que se seguirán en la parte más analítica del trabajo.

– El aporte de las teorías de redes al estudio de la política.

¿Qué puede aportar los estudios de redes al conocimiento de la política? ¿Porqué utilizarlo como categoría analítica en esta tesis? A favor del concepto de redes, encontramos por un lado, que nos brinda una oportunidad para unir conceptualmente algunas modalidades de estudiar la política que históricamente estuvieron divididas. Tales como el par "política y administración", o bien "Estado/sociedad". Por el otro, los estudios sobre redes nos permiten generar un conocimiento empíricamente sustentado que apunte a conocer algo más sobre la política, y avanzar sin fronteras rígidamente establecidas sobre los lugares y las modalidades de hacer política. Desarrollaremos estos puntos sintéticamente, ya que nos ayudan a definir el tipo de estudio que encarando.

Una de las tantas escisiones que marcaron a los estudios sobre la política, desde sus inicios y que no termina de borrarse, refiere a los lugares donde se ejerce, y los tipos de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

prácticas que pueden ser caracterizados como tales. En la tradición “estadocéntrica”, (la que podemos referenciar con Weber), la política era pensada como la dirección en una asociación política que se caracteriza por el control de la fuerza física en un territorio determinado. Claro que Weber concentraba sus esfuerzos por comprender cómo el Estado establecía una dominación legítima a lo largo y ancho de un territorio, cuestión que encontraba en la burocracia y sus funcionarios una organización acorde a estas tareas. Consecuentemente, el estudio de la política estuvo durante muchos años asociado al estudio del Estado, y a la vez, se descontaba que el Estado era el ámbito privilegiado para hacer u orientar los esfuerzos políticos.

La política se pensó también desde una perspectiva societal, que, a grandes rasgos difería de la anterior por el lugar donde era posible pensar la política. Por ejemplo, en perspectivas como las de Marx, la política no se ejerce únicamente desde el Estado, y no encuentra allí su única expresión; sino que también la política es una actividad que surge desde la propia sociedad, (en esta perspectiva, en las clases sociales) y que apunta a establecer otro tipo de ordenamiento social. Aún más, con la política se espera un cambio social.

Los estudios de redes políticas, intentan aunar estas tradiciones. Proponen no encerrar el domino de lo político en instituciones u organizaciones específicas (como el Estado), sino que se atreven a pensarlas como un constructo social atraviesan al conjunto social. Se encuentra en el Estado, pero también en la sociedad, surge en las oficinas burocráticas, la retoman organizaciones sociales, se entromete en el parentesco, en la amistad, en el vecinazgo, es decir, en los intercambios que se producen en la vida cotidiana entre personas, tal como nos dejaba la tradición antropológica sobre el estudio de la política[1] y es justamente con estas intenciones que las traemos a este trabajo.

Se aspira, en consecuencia, a generar un tipo de conocimiento reversible (del Estado a la sociedad y viceversa), que intente romper con los límites fijos y las demarcaciones taxativas, a fin de mostrar que la política no está encerrada en un sitio específico, sino que se trata de un hacer, de un conjunto de prácticas que conecta a diversas personas en diversos momentos y lugares. Nuevamente, para ello, se considera que la perspectiva de redes es apropiada a tales fines.

Al mismo tiempo, los estudios de redes nos pueden ayudar a destrabar otra fuerte división que recorren los estudios de la política. Se trata de la dicotomía “política y administración”: según ella, o bien la política se la concibe como la acción y características de los políticos en su afán por establecer los rumbos de acción y dirección general de los sentidos del mundo, o bien la atención recae en la marcha cotidiana de los proyectos

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

establecidos por quienes dirigen administración estatal.

Nuevamente, en una tradición marcada, por ejemplo por Weber, la atención principal pueden orientarse o bien a conocer al “político“, su capacidad de oratoria y captar la atención de sus seguidores y erigirse como un líder carismático; o bien en las formas que articula la mesura y responsabilidad con el arrojo por alcanzar sus causas. En la otra vía, se encuentra una tradición de trabajos sobre la política que se ocupa de las características del funcionariado, de sus aptitudes para desarrollar un trabajo en función de objetivos planteados en el marco de la burocracia estatal del Estado moderno.

Al tiempo que zanjaron divisiones profundas en las modalidades para encarar estudios sobre la política, se propusieron como fronteras en tensión: el buen funcionamiento de la burocracia exige que el personal involucrado no realice “política”. De la “política”, se encargan los políticos en otros contextos, no en el interior de la burocracia. Así es como en el planteo Weberiano, en una buena división del trabajo entre políticos y funcionarios, era posible encontrar una fórmula capaz de llevar adelante el gobierno.

Los estudios de redes nos pueden ayudar a comprender el modo en que estas categorías y divisiones que a priori se presentan en la teoría, puedan ser repensadas desde el lugar de las prácticas concretas, de los actores que implementan programas.

Esto nos lleva a otro punto a favor de trabajar con la noción de redes: se trata de establecer no un estudio sobre lo “político”, es decir un estudio ahistórico sobre el poder, la legitimidad, la dominación, que se pueden desprender de las tradiciones enunciadas más arriba. Nuestras intenciones están puestas proponer, en diálogo con estas ideas, un abordaje no tan abstracto sobre la política. Se trata de pensar, siguiendo a Abélès (2012), en hombres haciendo política en contextos particulares, pronunciando discursos y entrando en relaciones particulares con otros.

Aspiramos a que concentrarse en las nos permita realizar un estudio sobre la política empíricamente sustentado, que retome las nociones amplias sobre lo político y el poder, pero se concentra en el ejercicio cotidiano de la política, situados en personas específicas, en esta caso, vinculadas con la implementación de políticas.

– Redes políticas y políticas públicas

La pregunta por el ejercicio de la política será abordada en este estudio a partir de un estudio empíricamente guiado sobre políticas públicas. Como afirma Vilas, las políticas públicas son *“ejercicio del poder aplicado a áreas temáticas específicas y al tratamiento gubernamental de cuestiones o situaciones consideradas problemáticas”* (Vilas, 2013: 90). Consideramos que concentrarse en políticas públicas en general, y con mayor precisión en la

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

implementación de políticas sociales, puede ser una perspectiva productiva para estudiar relaciones sociales entre los actores comprometidos en ello, cuestión que va a ayudar de sobremanera a comprender las aristas del proceso sociopolítico en juego.

El estudio de las políticas públicas se inició en los Estados Unidos tras la Segunda Guerra Mundial con la firme propuesta de mejorar las decisiones políticas tomadas por los gobernantes. Desde los trabajos iniciales hasta los más recientes han transcurridos muchas modalidades distintivas de realizar estudios sobre la temática. Si bien este estudio se centra en muchos aspectos en este campo, se mantiene crítico con algunos posicionamientos que se encuentran en su interior.

Los estudios pioneros sobre políticas públicas comenzaron a plantearse en términos de un "ciclo" de políticas (Tamayo Saez, 1997; Parsons, 2007, Jaime et. al., 2013) ordenado. En ese ciclo es factible delimitar distintas etapas que lo componen. Una enumeración de las mismas, más o menos consensuada, es la siguiente: en primer momento, un grupo de actores desde el interior o desde fuera del Estado identifica un problema, y el mismo ingresa y pasa a ocupar un lugar dentro de la agenda de gobierno. Luego, se formulan alternativas al problema y se toman decisiones relacionadas al mismo. Las decisiones se transforman en políticas que se implementan por un conjunto de actores; y por último se evalúan sus resultados esperando que los mismos alimenten positivamente el ciclo.

Con el correr del tiempo, la bibliografía se volvió cada vez más específica y enfocada en cada una de estas etapas. A partir de ello, es posible revisar problemáticas puntuales en cada una de las etapas.

Así, en la identificación del problema e ingreso a la agenda pública, se ha vuelto clásico comprender cómo actores por dentro o por fuera del gobierno insertan temas para ser tratados por el gobierno. (Entre otros, Cohen, March y Olsen (1972); Elder y Cobb, 1993; Kingdon, 1995). En la toma de decisiones, son clásicas las discusiones sobre la racionalidad o incrementalidad de las decisiones tomadas en torno a la adopción de una política. (Lindblom, 1991)

La etapa de implementación, que es la que toca directamente a nuestro estudio, se ha discutido sobre la relevancia que poseen distintos actores en la ejecución de las políticas.

Así, se suelen considerar a los estudios pioneros, que desarrollaron estudios denominados "*top-down*" o de arriba hacia abajo y otros más recientes que desarrollaron indagaciones enfoques de tipo "*bottom-up*", o bien de abajo hacia arriba; colocando el foco en distintos actores protagonistas en la implementación de políticas, unos más cercanos a las áreas de planificación, otros comprometidos desde la burocracia vinculada con la atención al público.

Y por último, en la etapa de Evaluación, son clásicos las problemáticas referidas a los

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

momentos de la evaluación (antes, durante o en forma posterior a su implementación), y las dificultades para generar información sobre estos procesos.

Desde la perspectiva en la que nos posicionamos, que implica observar el ejercicio de la política a través de políticas públicas, nos distanciamos de esta perspectivas en algunos aspectos.

En nuestro parecer, la noción de ciclo no deja de ser un esquema que se deriva de un "deber ser" estatal, que retoma cierto espíritu racionalista acerca de cómo el Estado debería proceder.[2] Al hacerlo, es decir, al intentar predeterminar el modo en el que las hechos deberían ocurrir, se corre el riesgo de alejarse y perder de vista los procesos sociopolíticos realmente existentes. Es decir, puede pasar por alto el hecho de que las políticas impulsadas por agencias nacionales pueden recorrer estas etapas propuestas por el “ciclo” de políticas, o no, es decir, seguir distintos caminos alternativos. En consecuencia, en este trabajo abrimos paso a la contingencia, a la no determinación a priori de este proceso a estudiar y a seguir de cerca a las prácticas y relaciones de los actores en contextos particulares.

Por otro lado, la noción de ciclo tiende a homogeneizar los procesos políticos hasta volverlos universales, perdiendo de vista contextos, coyunturas o situaciones específicas. Es sabido que las burocracias estatales en América Latina no se comportan de acuerdo a una racionalidad con arreglo a fines al estilo weberiano (baste con ver los trabajos de O’ Donnell, 2004 a modo de ilustración) motivo que nos puede ayudar a sospechar de una racionalidad única, que vuelva estandarizada al conjunto de procesos sociopolíticos vinculados a la implementación de planes y programas es al menos sospechosa.

Si bien la noción de “ciclo” de políticas no nos resulta un conjunto de ideas atractivas para desarrollar el trabajo, consideramos que es posible aislar alguna de estas etapas y seguirlas con mayor atención. Por esto es que nos anclamos en la denominada etapa de “implementación” para seguirla con mayor detalle.

Los primeros trabajos sobre implementación de políticas, (que Aguilar Villanueva, 1993 sitúa en la década de los 60 y 70) se concentraron en explicar por qué las políticas formuladas por agencias nacionales no lograban, o bien lo hacían parcialmente, funcionar tal como había sido su concepción original. Tenían una preocupación puesta en la construcción de las posibilidades de éxito y se concentraron al mismo tiempo, en analizar el fracaso de las mismas.[3]

El fracaso de políticas se explicaba en base a una combinación de dimensiones, tales como la inflación de objetivos dispuestos en las políticas, las distorsiones burocráticas, las resistencias locales, los conflictos intergubernamentales y las problemáticas de la acción conjunta, heterogeneidad de intereses entre actores involucrados, indiferencia de los

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

destinatarios de políticas. Con ello, generaron un conocimiento sobre las dificultades de concertar la acción conjunta y coordinada de todos los actores intervinientes, según los objetivos elaborados por la agencia nacional.

Los segundos trabajos, escritos en las décadas de los 70 y los 80, atendieron al rol de los administradores vinculados directamente con la atención directa al público para explicar el resultado de tal o cual política.[4]

Nuevamente, guiados por la preocupación del fracaso de las políticas, comenzaron a visualizar en las responsabilidades asumidas, el comportamiento de los actores implementadores, la evasión de tareas, el bajo desempeño de los actores "de ventanilla", elementos que ayudaban a explicar las dificultades para la concreción del éxito de las políticas.

Específicamente sobre los trabajos de implementación de políticas, valoramos el hecho de haber aportado conocimiento sobre la burocracia estatal de un modo desagregado, disperso en múltiples agencias que operan en distintos niveles estatales y que mantienen relaciones, no siempre fáciles, a propósito de las políticas. Entendemos que han colocado el foco en el hecho de que no todos los actores involucrados participan del mismo modo en las políticas públicas; y que la coordinación entre actores con relación a objetivos de políticas puede ser problemática.

Sin embargo, y a pesar de ello, consideramos que se trata de una bibliografía orientada según la voluntad de comprender el fracaso de las políticas, y al hacerlo, formulan sus investigaciones en un sentido fuertemente propositivo.

Consideramos, en consecuencia, que es viable realizar estudios de políticas públicas con las intenciones de comprender el ejercicio de la política por parte de un conjunto de actores sociales con relación a la implementación de programas, y sin concentrar la atención en ese "fracaso".

En este punto retomamos los aportes de Cortazar Velarde (2005), para quien la implementación de políticas sociales posee una naturaleza y consistencia propia, ya que en ese momento se presentan un conjunto de relaciones entre los actores intervinientes, en los que cada uno de ellos agrega un "valor" a los mismos. De este modo, se considera que los funcionarios no ejercen únicamente un papel administrativo en este proceso, sino también que poseen motivos e intereses propios que guían su accionar y que no necesariamente coinciden con los valores del programa. *"A lo largo de la implementación de un programa social, los operadores interactúan entre sí, pero también lo hacen con sus superiores jerárquicos, las autoridades políticas y los usuarios de los servicios que generan. Todos estos actores interactúan estratégicamente, es decir, buscan de manera relativamente sistemática que sus*

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

valores, visiones e intereses prevalezcan sobre otros en la orientación y marcha de la política o programa en cuestión". (Cortázar Velarde, 2006: 6)

Desde esta perspectiva es posible observar actores que poseen intereses disímiles entre sí haciendo política con programas sociales, y dejar de lado el "éxito" o el "fracaso" según el cumplimiento de los objetivos programáticos. Lo realmente interesante del momento de implementación reside entonces en la oportunidad que nos brinda para estudiar relaciones entre un conjunto de actores ejerciendo actividades en torno a un programa social.

En este sentido, se vuelve una propuesta captar las modalidades específicas en las que una política es lanzada por burocracia estatal nacional y afecta tanto a burocracias municipales, como a distintas organizaciones sociales y también a destinatarios asociadas. Ellos realizan un conjunto de actividades, entran en relación, dialogan con los discursos establecidas en estos programas específicos, y ello es una forma de captar sentidos múltiples sobre el ejercicio de la política.

– Discusiones sobre las redes políticas

¿Qué procesos sociopolíticos se activan en el nivel municipal para implementar un programa vinculado a la economía social? En este apartado presentamos algunas discusiones en torno a esta cuestión.

Podemos mencionar dos grandes tradiciones para pensar las redes que se activan o se generan cuando se implementan programas, que pasaremos a revisar y con las que entraremos en discusión en esta tesis:

La primera proviene de un conjunto de estudios anclados en la ciencia política y que pueden ser agrupados bajo el concepto de "redes de política pública". Su principal aporte consiste en caracterizar el establecimiento de relaciones entre actores e instancias burocráticas estatales entre sí, y a su vez, entre estos actores y los privados que se ven involucrados en la implementación de políticas. Las relaciones sociales establecidas entre estos actores tienden a ser caracterizadas como horizontales. De este modo se tiende a argumentar que los actores involucrados tienden a trabajar en conjunto con la finalidad de cumplir con los objetivos programáticos.

La otra vertiente proviene de la sociología y de la antropología política. La misma se interroga por el modo en que se involucran y dialogan actores colectivos y burocracia estatal en procesos vinculados a las políticas sociales. Las relaciones entre los actores sociales son presentadas en esta perspectiva como jerárquicos. En estas relaciones, la implementación de los objetivos de las políticas no constituye el objetivo ni primordial, ni un objetivo necesariamente que presentan en común los actores sociales involucrados. En esta tradición, las discusiones más importantes se presentan por las relaciones clientelares que se pueden

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

establecer con recursos incorporados en los programas sociales. Consecuentemente, las discusiones en esta tradición pasan por el lugar que tiene el éxito electoral por parte de algunos actores sociales involucrados en la implementación de programas.

Se trata de perspectivas que provienen de campos disciplinares diferentes, que enfocan desde distintos ángulos el lugar de las políticas y que rara vez entran en discusión. Ambas perspectivas poseen a nuestro juicio fortalezas y debilidades que pasaremos a delinear, pensando que en el diálogo crítico con ambas podremos encontrar elementos que nos ayuden a comprender proceso político abierto con la llegada de programas sociales a este municipio.

Presentaremos sintéticamente la discusión en los puntos siguientes Más adelante intentaremos dejar un posicionamiento sobre la cuestión.

Las "redes de políticas públicas" en las políticas sociales.

El análisis de la implementación de políticas se ha enriquecido a partir del estudio de las "redes de políticas públicas" o "policy networks". Se trata de una tradición de estudios proveniente principalmente de la ciencia política europea y norteamericana y se fundamenta en la consideración de que no sólo la burocracia estatal tiene injerencia en la elaboración e implementación de políticas, sino que también participan activamente otros actores sociales. El concepto de redes de política pública comenzó a utilizarse para caracterizar los modos de imbricación entre estos actores públicos y privados, en un contexto en el que los problemas sociales y políticos que son abordados y tematizados por los Estados, son de mayor complejidad que en el pasado.

Borzel (1997) define este tipo de redes como "*un conjunto de relaciones relativamente estables, de naturaleza no jerárquica e independiente, que vinculan a una variedad de actores que comparten intereses comunes en referencia a una política, y que intercambian recursos para perseguir esos intereses compartidos, admitiendo que la cooperación es la mejor manera de alcanzar las metas comunes".* (Borzel, 1997).

La bibliografía avanzó en cierto consenso acerca de que el Estado y los privados pueden construir y sostener en el tiempo intereses en común y a partir de ello pueden acordar actividades en conjunto con el objetivo compartido de implementar políticas. Consecuentemente, en estos enfoques se ha prestado muchísima atención a las relaciones de cooperación y la conformación de redes de carácter horizontal entre los actores intervinientes (Klijn, 2005; Jordana, 1995; Zubriggen, 2011; Chaqués Bonafont, 2004).

¿A qué llaman relaciones horizontales? Sobre la base de que se trata de relaciones sociales entre actores que se encuentran en un mismo o similar nivel de jerarquía organizacional, Ilari (2013) avanzó en la precisión más detalla de las múltiples modalidades de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

establecer relaciones horizontales entre actores sociales, y presenta una graduación en torno al compromiso que poseen los distintos actores involucrados. Distingue consecuentemente entre una “integración” de actores, que se podría presentar en el caso de que las partes involucradas se funden en uno, al punto tal de trabajar en una misma dirección.

No siempre este es el caso que se presenta en la realidad, con lo cual nos presenta también la posibilidad de comprender la horizontalidad de relaciones en términos de una “coordinación”. Esta refiere a la concertación de esfuerzos entre distintos actores para lograr una acción común. En este caso, no hay una necesaria integración entre los mismos, y el éxito de esa acción común pareciera estar puesta en suspenso.

Por último, encuentra que es posible también la “articulación” entre actores, para definir hechos vinculados a que dos o más actores lograran acordar la realización de actividades en función de objetivos compartidos.

Desde esta perspectiva, se han venido desarrollando un conjunto de estudios puntuales, referidos a las características vinculadas de las relaciones horizontales entre los actores, que posibiliten implementar políticas. Así, por ejemplo, y en especial referencia a trabajos desarrollados en Argentina, se ha prestado especial atención a las dificultades para llevar adelante una acción coordinada entre agencias estatales de distinto nivel a los fines de implementar políticas (Isuani, 2006; Alonso, 2010). También se ha colocado el foco en las dificultades existentes para concertar la cooperación y el trabajo en conjunto entre dependencias administrativas del mismo nivel gubernamental (Ilari, 2002a; Ilari, 2002b; Cravacuore, et. al. 2004; Cravacuore e Israel, 2007). Otros estudios se han centrado en las relaciones entre ONGs y Estado para la implementación de políticas sociales. (Ilari, 2002b; Gonzalez Bombal y Villar 2003; Acuña, Jelin y Kessler, 2006; Piñero et. al. 2010), mencionando en algunos casos la existencia de “sinergias”, es decir procesos en los que la articulación entre organizaciones fue exitosa y se llegó a los resultados esperados, otros en los que fue malograda, prevaleciendo problemáticas con estas relaciones.

La bibliografía también ha destacado que si bien puede haber inconvenientes en las relaciones establecidas entre actores sociales que se encuentran en niveles estatales diferentes (por ejemplo, nacional y municipal), las políticas se desarrollan e implementan a pesar de ello; llegando a resultados diferentes de los anunciados en su planificación.

Emparentados en esta perspectiva, aunque no necesariamente dentro de una perspectiva de redes, podemos mencionar el trabajo de Chiara y Di Virgilio (2005). Le prestamos especial atención a este trabajo, ya que posee rasgos que posibilitan el diálogo con el nuestro. Ocupadas en la descentralización de políticas y buscando explicar porqué la implementación de políticas no responde siempre a su formulación original, argumentaron que existían elementos presentes en aquello que denominaban el “Régimen Local de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Implementación" (en sus dimensiones funcional, material y política) que actuaban de modo tal que permitían mitigar los defectos vinculados a las debilidades de las capacidades estatales instaladas a nivel local. En definitiva, los programas que llegaban al nivel local eran resignificados y ejecutados de acuerdo a características propias de cada municipio, en función de un entramado de intereses que generaban diversos actores. Consecuentemente, los programas sociales nacionales se implementan, pero de un modo diferente a lo que se proponía en la planificación estatal.

Estas conclusiones se emparentan y se sustentan en otros trabajos que estudiaron y abordaron las capacidades estatales de gestión en el nivel municipal. (Cormick, 1997; Oszlak, 1999; Bennardis, 2003). En ellos, se argumenta que la atribución de nuevas responsabilidades a los niveles municipales tras la reforma del Estado llevada a cabo, se habría realizado sin las partidas de recursos necesarias. Consecuentemente, y sin entrar en variaciones de distintos casos, las capacidades estatales municipales no se encontrarían acordes para resolver por sí mismas desafíos planteados por esa misma reforma. Sobre este argumento, se pensaba entonces, que si las capacidades estatales no estaban bien provistas para afrontar responsabilidades tales como la implementación de programas sociales complejos, ello se resolvía apelando a arreglos informales entre diversos actores sociales.

En síntesis, nos parece fructífero el supuesto arraigado en esta perspectiva, según el cual la estructura de las redes incide en las formas en las que se desenvuelven las políticas públicas. La suerte de las políticas se las piensa en función del tipo de actores y de relaciones que se presentan entre ellos. Una conclusión compartida en esta perspectiva, es que cuantos más actores participan en la implementación de las políticas, mayor complejidad muestra la red, y más difícilmente pueda concertarse la acción conjunta de los involucrados.

Esta línea de trabajos posee a su vez, un interés centrado en conocer las trayectorias y resultados de los programas estudiados, cuestión que reviste interés para nuestro trabajo.

Decíamos que si bien compartimos estos puntos y orientaciones generales, el enfoque merece algunos señalamientos críticos.

En primer lugar, que hay una equiparación del poder estatal con el poder de otros actores sociales, tales como ONGs, empresas privadas, movimientos sociales, grupos de interés etc. En consecuencia, el lugar del Estado como centro de poder y autoridad se pone en suspenso, como si fuese un actor más entre otros. Ello se desprende de la insistencia en las relaciones de cooperación entre actores. Insistimos, como viene desarrollando por ejemplo Marques para casos de políticas en Brasil, (Marques 1999 y Marques, 2006), en que el Estado continúa manteniendo un lugar destacado en la conformación de reglas de juegos y de pautas de interacción con relación a otros actores sociales; aunque sea necesario continuar estudiando qué lugar ocupa con relación a los otros actores sociales.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Los trabajos sobre políticas que se realizan desde la perspectiva de redes de política pública suelen reducir el estudio de la implementación a un estudio de las características de la burocracia estatal y sus capacidades para transformar objetivos programáticos en acciones administrativas. El punto es que desde aquí, se aligera el proceso político en tanto disputas por el control de los medios de poder político y simbólico que surge y pone a disposición el Estado, a través de diversos actores sociales, con relación a la implementación de políticas. En segundo lugar, los estudios tienden a concentrarse en aspectos más que nada institucionales, vinculados a reglas de juego formalmente escritas y sancionadas y vigentes en un marco legal. De este modo, se deja de lado la informalidad que se presenta entre actores que participan dentro y fuera de la burocracia estatal. Ello va de la mano con la escasa dedicación a las manifestaciones de corte simbólica en las que se ven envueltos los fenómenos que hacen a las relaciones de poder entre actores que implementan.

Al enfocarse en lógicas institucionales, pierden de vista el sentido que las personas involucradas le otorgan a sus prácticas, los anclajes que difícilmente puedan ser sencillamente clasificados en un lugar particular, ya que se encuentran simultáneamente tanto en ámbitos institucionales como así también barriales; elementos que podrían ayudar a explicitar los objetivos de esta tesis.

En tercer lugar, si bien es cierto que se concentran en la explicitación de los resultados de los programas, lo hacen preferentemente desde una perspectiva de éxito o fracaso, medible según las distancias posibles entre la formulación de objetivos y los resultados de los mismos. Pensamos sobre ello que las preguntas sobre la implementación de programas no sólo son útiles para mostrar la llegada o distanciamiento de tal o cual objetivo programático, sino también para conocer cómo afectan a los recursos de poder y a la capitalización social, política, simbólica, económica que poseen los actores involucrados en su implementación.

Por último, señalamos que los estudios sobre redes de políticas públicas no se han preguntado por la perspectiva de los destinatarios de las políticas implementadas y por el lugar que ocupan en estas redes políticas. Ello se vuelve una materia interesante de indagación, ya que establecen diálogos con los valores que se pretenden transmitir con los programas, y también establecen relaciones con actores encargados de implementarlos que pueden repercutir en el conjunto de relaciones establecidas y en los procesos sociopolíticos abiertos.

Las redes clientelares en las políticas sociales.

La otra vertiente de estudios sobre procesos sociopolíticos asociados a la

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

implementación de políticas sociales estuvo asociada a la noción y discusiones sobre clientelismo.

Clientelismo tiene una larga tradición en las ciencias sociales y ha sido utilizado para explicar y comprender una diversidad de situaciones sociales en variados contextos. Al menos, tal como surge entre los trabajos emparentados con procesos sociopolíticos, vinculados a la implementación de programas sociales, "clientelismo" se encuentra asociado a una estrategia, un "instrumento"[5]. En esta argumentación, el Estado, pone en circulación planes sociales entre los destinatarios y estos otorgarían lealtades políticas expresadas por ejemplo, en asistencia a actos políticos y eventualmente en el voto en contexto electoral. Es una visión que denominamos de tipo instrumental en tanto y en cuanto, los patrones pondrían estratégicamente planes y programas sociales en circulación en base a un cálculo establecido para obtener réditos políticos. Es decir, los recursos tales como planes y programas serían un "instrumento" para obtener por ejemplo un triunfo electoral.

De este modo, los procesos sociopolíticos vinculados a las políticas sociales se emparentarían al triunfo electoral, o la acumulación política por parte de diversos actores sociales involucrados.

Podemos citar algunos ejemplos para los casos en Argentina: bajo esta óptica se ha estudiado el modo en que los planes y programas son distribuidos entre las provincias y los municipios, concluyendo que esta distribución favorece a las jurisdicciones que presentan simpatía o un mismo color político que el del partido gobernante (Lodola, 2005; Calvo y Murillo, 2008). También se han estudiado cómo los planes y programas son utilizados como una estrategia de actores territoriales, "punteros", para captar mayor cantidad de clientes. (Andrenacci, 2001; Torres, 2002; Trotta, 2004; Nazareno, Stokes y Brusco, 2006). Los programas sociales que envía Nación, también han sido leídos como parte de una modalidad de apropiación de recursos por parte de actores locales (y principalmente el intendente) como modalidad de "tener" una política pública específica sobre una determinada área, "hacer" política con vistas a juntar una clientela que sustente el triunfo electoral (por ejemplo, Chiara y Divirgilio, 2005).

En esta visión las estrategias electoralistas de los actores que se vinculan con la política social son el foco del análisis y las conclusiones tienden a afirmar que la política social lejos de ser universal e igualitaria es particularista, personalmente arreglada y enmarcada dentro de una lógica cuyos fines consisten en el triunfo electoral.

Consecuentemente, las relaciones establecidas entre los actores involucrados en la implementación de la política social serían jerárquicas y verticales, y a la vez, profundamente interesadas. No estarían orientadas de acuerdo a algún criterio de "coordinación" o de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

articulación, sino que se encontrarían atravesadas por el interés puesto en la acumulación política por parte de los involucrados.

En estas redes, emergen también los “intermediarios” como actores centrales. Se trata de actores capaces de vincular la comunidad local con instituciones más amplias, tales como las estatales. Dentro de los trabajos que examinan a la política social, tienen un lugar central y destacado para acercar a los clientes (emparentados y muchas veces, sinónimo destinatarios de programas sociales) con las estructuras estatales más amplias. Los intermediarios entonces, se vuelven actores centrales para conseguir, delegar o tramitar programas sociales hacia los destinatarios.

Ahora bien, la que presentamos en las páginas anteriores no deja de ser una modalidad establecida para estudiar clientelismo, no unívoca. Aún más, e tema sigue emergiendo como un campo de disputas, en torno al que sigue habiendo muchísima producción. En gran medida surgieron un conjunto de trabajos críticos con esta perspectiva sobre clientelismo de la que nos valdremos para construir los argumentos de esta tesis.

Esta vertiente ha sido criticada por otra, que intenta comprender los contextos en los que se enmarcan este tipo de prácticas y los significados que los actores involucrados le asignan a las relaciones en este tipo de redes. Se destacan los trabajos de Auyero (1997), Auyero, (2001), cuya preocupación principal giró en torno a rescatar las disímiles experiencias de los actores que se ubican como los “clientes” de estas redes. Su interés estuvo centrado en realizar una ruptura con estudios que ven en las prácticas clientelares intenciones de actores racionales siempre interesadas en obtener triunfos electorales y capaces de manipular a sus clientes por sus propósitos, tal como queda de manifiesto en la visión presentada en el inicio del apartado.

En el argumento de Auyero, en los intercambios cotidianos que se presentan entre patrones, mediadores y clientes circulan no sólo objetos materiales y tangibles, sino también un conjunto de compromisos, obligaciones, afectos, sentimientos que se ponen en juego en cada relación, y que ayudan a comprender la lógica de estos intercambios por fuera de la idea de racionalidad instrumental que tenía la perspectiva anterior. El clientelismo aparece, en contraposición con la visión anterior, con un carácter “cultural”, fuera de intenciones maniqueas, y permeadas por la inscripción cultural y la vida cotidiana.[6]

Las personas que entran en relaciones de este tipo no se conocen puntualmente a partir de un intercambio que pueda darse en un día, sino que se trata de una relación social que se construye a lo largo del tiempo y en la vida cotidiana. Así, el autor nos invita a comprender desde enfoques cualitativos y micro-sociales, la política vivida por las personas en entramados de relaciones específicos que se construyen en el día a día.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

En el desarrollo de un libro que puede ser considerado clásico, las redes partidarias se organizan hacia el nivel barrial como *"redes de resolución de problemas"* y se superponen con las redes de sobrevivencia de los vecinos de los barrios. En la unión de estos dos tipos de redes, surge la figura del mediador político que cumple roles tales como *"la canalización de recursos, bienes y servicios del partido o de un estructura estatal particular hacia el espacio de la comunidad o barrio través de una organización partidaria particular."* (Auyero, 2001: 104).

El trabajo, decíamos, fue crucial para reavivar el debate sobre la política de los sectores populares en general, y también, y aunque ello no haya sido una de las preocupaciones principales sobre la temática, para comprender las redes políticas que se activan en momentos de implementación de programas sociales. En definitiva, estos trabajos abrieron la posibilidad de desarrollar una mirada cercana a los, motivos, prácticas y relaciones de los actores vinculados a las políticas sociales desde un entramado barrial.

Esta perspectiva también tuvo sus críticas[7], que abrieron nuevas perspectivas de indagación, y que nos brindan elementos para pensar procesos abiertos con la llegada de programas sociales nacionales. Algunos trabajos tienden a disminuir o relajar el papel del clientelismo en el ejercicio de la política en general, y se muestra a favor de comprender otro tipo de relaciones sociales involucradas entre actores que se relacionan con la política social. Por esta vía, Frederic y Masson (2006), afirman que el clientelismo ha tendido a captar la atención principal con relación a la política en los sectores populares, opacando otro tipo de procesos políticos, tales como la profesionalización de los políticos con relación a quienes implementan políticas sociales, tanto desde las agencias municipales, como las "trabajadoras vecinales", promovidas por ejemplo, por el Plan Vida.

Emparentado con este posicionamiento, pero por una vía distinta, se han disparado un conjunto de trabajos que consideran al "clientelismo" como una categoría peyorativa, y colocan en el centro de análisis la noción de "trabajo político". Bajo esta noción han tendido a describir las formas bajo las que estar en relación con políticas sociales puede leerse como un trabajo. "Trabajar para", "trabajar con"; "trabajar en" mención a las actividades, relaciones y modalidades de comprender las tareas por parte de referentes territoriales y destinatarios de programas. Este conjunto de trabajos, que tienen en común su perspectiva etnográfica, han señalado que en nombre y a propósito de los programas sociales se involucran actores municipales, organizaciones sociales, y estos ejercen las siguientes actividades que son los ejes del ejercicio político: se acompaña, se lucha, se inscribe en planillas, se corta una calle, se reclama, se pide; y ello agiliza procesos de reconocimiento colectivo y consecuentemente, habilita oportunidades de crecimiento político para los actores involucrados. (Quirós, 2011; Manzano, 2013; Ferraudi Curto, 2014).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Estos trabajos abren una ventana de posibilidades alternativas para pensar en procesos sociopolíticos involucrados en la implementación de programas nacionales, con los que dialogaremos a lo largo de la tesis.

Agrupamos en este apartado a un conjunto de trabajos disímiles que van desde la afirmación del clientelismo hasta trabajos que criticando la categoría, proponen su abandono. Todos ellos tienen en común pensar y estudiar la vida política de los sectores populares, y se vinculan con esta tesis en tanto y en cuanto se ocupan de analizar el lugar de las políticas sociales en los entramados de actores que participan en la implementación de programas sociales del orden nacional.

Un punto a favor de esta bibliografía es que se interroga y deja constancia del conjunto de prácticas sociales que llevan adelante múltiples actores con relación a las políticas, y ello incluye a la perspectiva de los destinatarios de los programas.

A partir de esta bibliografía, podemos entender también que los procesos políticos no sólo se caracterizarían por el establecimiento de la acción conjunta y las relaciones horizontales de actores que comparten una visión de los programas sociales, tal como emergía de la visión anterior. Sino que, por el contrario, los actores se envuelven en una diversidad de redes de relaciones más amplias, y que enfocarse en ello permite captar las relaciones de poder que crean, o bien ayudan a generar los programas sociales.

En continuación con ello, esta bibliografía permite construir un conocimiento sobre las políticas sociales anclado en la informalidad de las prácticas y relaciones entre actores, que no necesariamente se inscriben en el apego a la ley y las normas en vigencia en instituciones formalmente escritas y legalmente sancionadas. Aún mas, es posible leer cómo unas y otras (formalidad e informalidad) mantienen un diálogo y son difícilmente distinguibles.

Ahora bien, merecen también, al menos dos señalamientos: en primer lugar y como señala Puex, (2006); hay un interés en cierta bibliografía, principalmente aquella cuyo enfoque situamos aquí como de un carácter “instrumental”; por ocuparse del estudio de la categoría clientelismo, y no tanto de las relaciones políticas entre los sujetos (en tanto búsqueda y disputa por el poder). Se le critica entonces que la pregunta por la política y los procesos de politización han sido suplantados por la búsqueda de las relaciones clientelares, como si estas últimas sustituyeran a las otras.

Consecuentemente, rara vez se han preguntado por el destino o la suerte de los contenidos programáticos (algo que está presente y fundamenta la visión de las redes de política pública). Las políticas aparecen en algunos trabajos de esta perspectiva[8], como una caja negra, objetos que son neutros y que no contienen significantes para los actores. Por último, y también estrechamente vinculado a lo anterior, se encuentra el hecho de que en una

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

vía u otra, los trabajos aspiran a explicar el éxito o fracaso electoral, opacando otro tipo de relaciones políticas entre los actores, tales como los que pueden emerger de un interés puesto en la implementación de políticas.

– Algunas dimensiones de análisis para el estudio de las redes políticas.

A través de la noción de redes políticas, aspiramos a mostrar el proceso sociopolítico abierto a partir de la llegada de los programas sociales a este municipio. La concepción de redes políticas que sostenemos en este estudio es una construcción que parte de la idea según la cual ninguna de las dos tradiciones es completa por si misma, y al mismo tiempo, deberían poder dialogar.

Si la primer corriente mencionada estudiaba el establecimiento de relaciones horizontales entre actores involucrados en este tipo de procesos, los estudios que se encuentran en esta segunda, y variada, tradición; tienden a comprender las relaciones hacia el interior de las redes en clave de jerarquía y de poder entre actores.

Ambos enfoques son radicalmente diferentes. En uno, la apuesta principal se encuentra en comprender del desempeño del gobierno. En otro, pareciera que la cuestión a explicar es el ejercicio de la política por parte de un conjunto de actores sociales. Uno, dispuesto a dialogar y centrarse en un análisis de tipo formal/institucional. El otro, intenta explicar el entrecruzamiento de tramas cotidianas de vecinos, políticos y políticas para dar cuenta de de diversos sentidos sobre la política. Uno, con pretensiones de una macrosociología de problemas públicos, mientras que los otros colocan el acento en relaciones microsociales, y desde enfoques de tipo etnográfico. Uno estaría centrado en caracterizaciones acerca de una “buena” forma de gestionar, es decir, establecer relaciones horizontales buscando la participación de todos los involucrados, el otro se establece sobre una “mala” forma, que hace daño a la política: el clientelismo, el particularismo, el interés.

Es en la confluencia entre estas dos perspectivas que intentamos instalar esta tesis. ¿De qué modo construir ese puente? Entendemos que el enfoque que denominamos “redes de política pública” es capaz de mostrar un conjunto de actores que mantienen relaciones someramente estables entre sí y tienen la finalidad de formular e implementar políticas públicas. Es capaz también de mostrar distancias y divergencias entre los objetivos formulados por actores del orden nacional y las traducciones y adaptaciones establecidas a nivel territorial.

Ahora bien, discutimos con trabajos situados en esta perspectiva que poseen una mirada sobre las relaciones entre los actores como si fuesen exclusivamente colaborativas, solidarias, horizontales. Las discutimos, porque soslayan la incidencia central que posee el Estado como

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

centro de autoridad, para establecer relaciones de poder o dominación. No negamos la posibilidad de encontrar cooperación entre actores como relaciones predominante en algunos tramos de las redes, pero parece que no es suficiente, ni las características predominantes de las redes organizadas en torno a este programa en este municipio.

Si en esta tradición, las relaciones entre actores de una red aparecen como horizontales, en la otra corriente, el clientelismo aparece como relaciones social de tipo jerárquicamente establecido.

Con mayor precisión, podemos decir que hay un conjunto de trabajos que discuten la noción de clientelismo, que encuentran motivos para no entenderlo únicamente como un intercambio instrumental de favores por votos, que en este caso podría ser de programas sociales por el pedido de votos. Se trata de un conjunto de trabajos que se esfuerzan por explicar el ejercicio de a política entre sectores populares, y que reniegan de la caracterización simplificada como la anteriormente mencionada. (Auyero, 1997; Auyero, 2001, Auyero, 2004; Frederic, 2004; Quirós, 2011; Vommaro y Quirós 2011; Manzano, 2013; Perelmiter, 2011; Ferraudi Curto, 2014). Consecuentemente, este enfoque nos puede ayudar a brindar mayor precisión sobre los actores sociales que participan de los entramados de implementación de programas, de prácticas y relaciones de actores.

Por el momento, decimos que las relaciones no pueden ser exclusivamente entendidas únicamente como relaciones clientelares, jerárquicamente establecidas a los fines de acumular poder por parte de los actores que implementan. Tampoco como relaciones horizontales, acordadas, dialogadas, en las que todos los actores participan casi desinteresadamente en otros aspectos más que en los objetivos programáticos. Proponemos discutir estos dos extremos (el clientelismo instrumental por un lado y la cooperación desinteresada por el otro) y mostrar relaciones diversas en una misma red. En esta combinación es que podremos caracterizar las relaciones entre los actores, y de este modo, caracterizar las redes políticas para la política social.

Los estudios de redes en los que nos posicionamos (Lomnitz, 1994a; Lomnitz, 1994b; Lomnitz, 1994c; Lomnitz, 1994d; Lomnitz, 2002; Gutierrez, 2004; Gutierrez, 2008; Auyero, 2001); parten de la idea según la cual las relaciones se establecen en forma cotidiana, en ámbitos de sociabilidad en las que los encuentros son más o menos frecuentes y personalizados. En base a intercambios materiales y simbólicos establecidos en la vida cotidiana, se van generando obligaciones recíprocas que forjan relaciones entre los actores sociales.

Inspirándonos en Auyero (2001), entendemos a las redes políticas como contactos regulares o conexiones sociales entre individuos o grupos en los cuales, al menos uno de ellos es o está en relación directa con funcionarios estatales y/o partidos políticos o movimientos

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

sociales. Podemos agregar que las relaciones que se generan tienen como componente esencial la disputa por el poder. A continuación, explicitamos algunas dimensiones de análisis para caracterizar las redes políticas:

Una red se compone de actores sociales relacionados entre sí por lo que enunciaremos en primera instancia algunas dimensiones de análisis que interesa destacar sobre los actores involucrados:

A) Número e incidencia de los actores vinculados a las políticas

Es posible caracterizar la red política a partir de conocer el número de actores que participan en la instancia de implementación de los programas. Ello nos brindará información acerca de cuál es el tamaño de la red. Contemplamos actores individuales y también colectivos, vinculados a ONGs, a movimientos sociales.

No sólo tiene centralidad la cantidad de actores que participan en la red, sino que es de especial relevancia quiénes toman decisiones sobre los programas y a la vez, cómo lo hacen. En esta tarea retomamos a Repetto (2009), quien considera que en el momento de la implementación de políticas sociales se toman un conjunto de decisiones que tienen una naturaleza decididamente política, ya que se define *cómo* se debe llevar adelante tal o cual programa. La pregunta por el cómo encierra para nuestra perspectiva, decisiones que refieren a "*con quiénes*", es decir con qué actores se van a implementar los programas, y también a "*para quiénes*", es decir, a qué actores se van a destinar los programas. Veremos que si bien uno y otro estaban sugeridos por los lineamientos programáticos, terminan siendo redefinidos por otros actores situados en la red.

B) Intereses e intenciones de los actores con relación a los programas.

Hablar de intereses e intenciones no implica que los actores se conducen racionalmente y de acuerdo a esquemas de tipo costo- beneficio, y que calculan permanentemente sus medios para obtener fines deseados. Por el contrario, entendemos con Bourdieu (2010), que sus prácticas son razonables, y encuentran su origen en esquemas, percepciones y disposiciones subjetivas aprendidas en el pasado, vividas en el presente y esperables en el futuro. Las intenciones, las prácticas, los motivos e intereses pueden tener una realidad doble: una objetiva, en tanto permanece por fuera de la conciencia de los sujetos, y una subjetiva, vivida, sentida, pensada, creída y expresada. En este sentido, los actores dan explicitaciones acerca de por qué, cómo y para qué se involucran en la implementación de programas y es

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

interesante indagar en ello.

Consideramos que es importante observar si prevalece entre los actores un interés en la puesta en marcha de los objetivos del programa, o bien ello se combina con intereses más difusos y abiertos, orientados a incidir en procesos sociales y políticos de otra naturaleza.

Ello es válido también para quienes reciben los programas, es decir sus destinatarios: sabemos poco acerca de cómo y por qué se involucran en las redes políticas, qué piensan con relación a los valores que se proponen en los programas y las formas en que los programas son incorporados.

La participación en la implementación de un programa puede ser leída como un ingreso/permanencia en un conjunto de redes políticas, y en tanto tal, puede ser interpretada como oportunidades de capitalización (Bourdieu 1982, 1999a, 2001,) social, política, económica, cultural y simbólica de actores y grupos sociales vinculados. A partir de la participación en esas redes, los actores pueden reinvertir ese capital para insertarse en otro tipo de redes sociales.

C) formalidad o informalidad de las relaciones.

Es interesante observar el modo en que prevalecen o bien se combinan relaciones fuertemente institucionalizadas e impersonales: unas basadas en rutinas y procedimientos de acción en base a lineamientos programáticos que poseen poder de sanción con relación a su incumplimiento (a las que podemos entender como formalizadas), otras con relaciones que se encuentran informalmente establecidas, con base a arreglos personalizados en encuentros casuales y escasamente pautados.

D) De la cooperación y del conflicto en las relaciones

Consideramos que las relaciones entre los actores que implementan programas pueden asumir ser en una diversidad de modalidades en cuyos extremos podemos encontrar la cooperación o el conflicto. En las relaciones de cooperación, se asume que los actores acuerdan sobre los objetivos de los programas y trabajan conjuntamente para llevarlos adelante. Por el contrario, los actores sociales podrían establecer relaciones conflictivas, discutidas, resistidas, e implementarían los programas en ese contexto.

Más allá de la confirmación o no de relaciones más o menos cooperativas, será útil analizar los motivos que llevan a que las relaciones se presenten como más o menos conflictivas/consensuadas entre los actores sociales. Ello puede ser revelador de los intereses

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

que se encuentran en juego entre los actores que participan de la implementación de políticas.

Asimismo, podrá verse cuáles son los principales acuerdos alcanzados en un momento, cuáles los puntos de desacuerdo, cómo se traducen éstos en actividades de protesta y conflicto abierto, cómo se negocian y alcanzan soluciones con relación a los programas.

E) Jerarquía y horizontalidad en las relaciones.

Retomamos ciertas tradiciones teóricas propias de la antropología y la sociología de tradición microsocial[9] que estudian en el intercambio, para pensar las características de las relaciones sociales.

Desde allí se afirma que los intercambios de bienes y servicios mediados por el tiempo entre personas es un modo de crear y recrear relaciones sociales, de generar obligaciones

mutuas con base a recompensas y sanciones y también de establecer normas y pautas de uso del prestigio u honor.

Es común hablar en el análisis de redes de horizontalidad y de jerarquía en las relaciones sociales entre los participantes de una red.

Siguiendo a Lomnitz (1994d), entendemos que en tanto y en cuanto los intercambios se realicen en condiciones de igualdad de posiciones estructurales entre los actores de la red y/o los valores de los bienes intercambiados sean de similar valor, y a la vez, los intercambios se establezcan en un marco de confianza; las relaciones pueden ser consideradas de tipo horizontal.

Ahora bien, si los intercambios se presentan entre sujetos que ocupan distintas posiciones estructurales en una red, o bien el contenido de los bienes intercambiados posee desigual valor, podemos pensar en el establecimiento de relaciones de tipo jerárquicas.

La horizontalidad o verticalidad de las relaciones nos lleva a estudiar las formas en que se presenta el poder en las redes políticas. Para poner algún ejemplo sobre ello, las relaciones entre los vecinos, basadas en la confianza, en la amistad y en la certeza de que se encuentran en similares condiciones y carencias, pueden ser comprendidas como relaciones de tipo horizontales. En el caso en que el vecino se relacione con autoridades estatales, o bien con referentes o intermediarios vinculados con autoridades estatales, las relaciones conllevaban en mayor medida, relaciones de poder, ya que están emparentadas con desigualdad de posiciones.

La intención de esta tesis es buscar las modalidades bajo las que se articulan redes verticales y horizontales en una red.[10]

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Capítulo 2: Metodología.

– Presentación

En este capítulo se presentan las precisiones metodológicas sobre este estudio. Se especifica la estrategia metodológica, los criterios para seleccionar los programas y el territorio bajo estudio y la delimitación espaciotemporal en el primer punto, y en el segundo, el desarrollo del trabajo de campo. El lector interesado, puede encontrar más información acerca de cómo se desarrolló el trabajo de campo en el Anexo N° 1.

- Sobre la estrategia metodológica.

Esta tesis constituye un “estudio de caso” (Yin, 2013) de un fenómeno acotado en tiempo y espacio, que se centra en prácticas de actores y relaciones vinculadas a la implementación de dos programas sociales en el lapso de tiempo transcurrido entre 2007 y 2010.

Stake (2005) distingue entre casos “intrínsecos” para mencionar a aquellos que por sus características, el estudio se concentra en sí mismos; y casos “instrumentales”, es decir que pueden aportar conocimiento a ciertos campos de estudios a partir del conocimiento del caso. Este estudio es de tipo instrumental ya que con el mismo, pretendemos aportar conocimiento sobre el proceso en si mismo, sobre las particularidades de los actores durante la implementación de programas y sobre las características de las redes políticas que se construyen en torno a la implementación de las políticas sociales nacionales de economía social.

Podemos agregar que se trata también de un estudio de casos “múltiples” ya que la selección del estudio se realiza sobre dos programas sociales. Dado que el estudio pretende ser un instrumento para caracterizar redes políticas; pensamos que el estudio de múltiples programas (dos) ofrece material empírico para concluir sobre distintas redes políticas que funcionan simultáneamente.

Si bien se ha reflexionado acerca de seleccionar casos que permitan argumentar a partir de las similitudes o de las diferencias (Przeworski y Teune, 1979; Flyvbjerg, 2004); en nuestro trabajo consideramos que el análisis puede ser enriquecedor si nos ocupamos en construer conocimiento a partir de seleccionar programas cuya implementación se realizó a través de actores diferente: Argentina Trabaja se implementó a través del municipio y también a través de movimientos sociales entre los que elegimos seguir al Frente Popular Darío Santillán; y el Banco Popular de la Buena Fe, a través de una ONG. Al respecto pensamos que el municipio, la ONG y el Frente Popular articularían redes diferentes y que valía la pena estudiarlas.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Por el otro lado, los programas que impulsaron la economía social en el período también eran diferentes: luego se profundizará en ello, pero basta mencionar aquí que las estrategias prevalecientes para fomentar la economía social de los programas eran el microcrédito en el Banco Popular y las cooperativas en Argentina Trabaja.

Es decir, al momento de plantear la investigación una de las alternativas era quedarse sólo con un programa y avanzar a través de una estrategia de "caso único" (Yin, 2013) y extraer conclusiones sobre una red política. Sin embargo, consideramos que podíamos obtener mayor riqueza analítica y profundizar conocimientos sobre las redes si nos posicionábamos sobre distintas programas de economía social.

Podemos mencionar también que la ONG y el Frente Popular se encuentran situados en el mismo municipio, por lo que la información que sustenta el trabajo permite construir con mayor profundidad una trama política que posee un anclaje territorial en común.

El trabajo de campo de esta tesis se realizó en el municipio de "El Saladero", una ciudad de la provincia de Buenos Aires de alrededor de 100.000 habitantes según el censo 2011, ubicada en cercanía la ciudad de La Plata, capital de la provincia de Buenos Aires. Como se verá en el capítulo 4, El Saladero es un municipio que sufrió particularmente la desindustrialización, consecuencia de reformas económicas de corte neoliberal implantadas fuertemente en la década de los 90. Los índices de pobreza y desempleo fueron preocupantes desde entonces, la cantidad de destinatarios de programas sociales también. La llegada de programas sociales vinculados a la economía social fueron bien recibidas por parte del intendente, y comprometió a la burocracia en esa dirección. Por vías distintas movimientos y la ONG estudiada se involucraron en la implementación de programas sociales, pero también destinaron su compromiso en la implementación.

Si bien en el programa Argentina Trabaja se involucraron otros movimientos, interesó concentrarar el estudio en el Frente Popular ya que, como se explicará en el capítulo correspondiente, lograron mantener una autonomía de las cooperativas logradas por el programa, distinguiéndose de las de otros movimientos.

A su vez, distintos estudios han aportado conocimiento sobre las tramas territoriales que se organizan alrededor de las políticas sociales principalmente en el conurbano bonaerense. Consideramos que el estudio realizado en un territorio que si bien comparte en gran medida los vaivenes sociales, políticos y económicos suscitados en el Gran Buenos Aires en las últimas décadas, mantiene especificidades, que podrían agregar conocimiento sobre redes a las ya evidenciadas por los estudios sobre la temática.

Ello se vuelve justamente congruente, insistimos en ello, con las intenciones por avanzar en el conocimiento en ciencias sociales a partir de la asunción de que la sociedad es diversa, que no en todos los contextos los fenómenos ocurren del mismo modo, y que avanzar a través

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

de la contextualización de singularidades del caso, es una forma válida de construir conocimiento.

El recorte temporal merece alguna explicación. El año 2007 fue un año electoral. El mismo significó la continuidad del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner a nivel nacional y también la continuidad del intendente electo en el municipio bajo estudio. Los períodos que se inicia tras las elecciones puede ser entendido en alguna medida como inaugural: son momentos en los que se abren “ventanas de oportunidades políticas” (Kingdon, 1995) para presentar nuevos programas de gobierno, y también para reactualizar las relaciones políticas con los ciudadanos, con los aliados al gobierno y también con sectores que forman parte de la oposición. 2007 entonces era buen momento para iniciar un estudio centrado en un proceso social y político.

El cierre del trabajo de campo, en el año 2010, coincidió con la formalización del cierre de las actividades en uno de los programas estudiados, el del Banco Popular de la Buena Fe. Por razones que después se analizan en la tesis, hubo un conflicto en la ONG a partir del cual el programa se dejó de implementar. Por otro lado, el programa Argentina Trabaja había comenzado a cambiar en su organización en ese año. Se tomó la decisión entonces de poner un corte en aquel momento al trabajo de campo, considerando que se había recabado suficiente información para dar contenido a esta tesis.

Podemos agregar también que estos dos programas adquirieron visibilidad durante el momento de realización del trabajo de campo, transformándose en los de mayor relevancia: El programa Argentina Trabaja era tema de conversación insoslayable entre las personas que trabajaban en cualquier dependencia administrativa local y también lo era entre los destinatarios de cualquier programa social. El Banco Popular tomó visibilidad a partir de la visita de la Ministra de Desarrollo Social de Nación a la ciudad, por motivo de participar en una jornada que organizaban destinatarios y promotores del programa de país. El hecho, fue reflejado en los medios locales y concentró la atención durante algunas semanas.

- Sobre el trabajo de campo

La recolección de información se hizo en el marco de la metodología de investigación cualitativa. Las técnicas predilectas fueron la observación participante en actos y eventos vinculados con la política local en general y con las políticas sociales en particular, las entrevistas semi estructuradas y en profundidad y charlas informales.

La recolección y análisis de información primaria a partir de estas técnicas se complementó con análisis de información secundaria, proveniente de documentos programáticos, publicaciones del Ministerio de Desarrollo Social de Nación y del municipio

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

sobre los programas, e información del periódico local.

Resumimos a continuación las característas del trabajo de campo, las modalidades de utilización de estas técnicas y las formas en que se construyó el conocimiento que se expone en esta tesis.

2.3.1- La observación participante.

Se realizó observación participante combinando la presencia en acontecimientos puntuales de la ciudad con el involucramiento por un período más prolongado en ámbitos de implementación de los dos programas sociales.

La modalidad establecida para captar un proceso se vio inspirada en el análisis procesual de Gluckman (2003). El análisis de procesos sociales implicaba para el autor, relacionar un conjunto de acontecimientos que tenían como referencia a un conjunto de actores a lo largo del tiempo. El autor interpretaba a partir de los mismos la estructura social de una sociedad. En nuestro caso, se presenciaron y analizaron un conjunto de acontecimientos en una misma ciudad a lo largo de un tiempo determinado y que tenían como fenómenos en común, la vinculación con los programas en cuestión. De este modo, se pudo seguir a estos actores en diferentes situaciones a lo largo del tiempo. El análisis de de situaciones sociales nos sirve para captar, en este caso, el tipo de redes políticas construidas en torno a estos programas sociales, y especialmente la trama relacional que se puso en juego entre estos actores.

Entre los años 2007 y 2010 entonces se puso en práctica un trabajo de tipo procesual, que siguió la temporalidad de los acontecimientos a medida que iban ocurriendo. Me interesaba profundizar el estudio de las prácticas de los actores involucrados en la implementación de políticas sociales, pero con los fines de captar proceso de largo plazo, sentidos cambiantes, perspectivas divergentes; y esto podía hacerse a través de la observación participante como método principal de recolección de información. Principalmente, el esquema y los temas de la tesis se fundamentan en las observaciones realizadas, en las notas tomadas y las reflexiones anotadas momento de observación.

Listo a continuación los eventos observados:

-Hubo un tiempo de observación sistemático de situaciones y eventos políticos acotado en el tiempo que comenzó en las elecciones para elegir intendente en 2007 (presentaciones de candidatos y de listas electorales, mitines políticos, consulta de padrones en unidades básicas, inauguración de unidades básicas). Ello llevó también a observar la asunción de intendente al cargo, y la jura de su equipo de funcionarios. Observación en el discurso del

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

intendente en la apertura de sesiones del Honorable Concejo Deliberante local.

-Observación participante en acto realizada por la presidenta de la Nación en el municipio, a propósito de los anuncios de la construcción de una terminal de contenedores en la zona del puerto.

-Se observaron eventos vinculados a la presentación de planes y programas sociales (Banco Popular de la Buena Fe, Argentina Trabaja, presentación del proyecto PROMEBA en un barrio), de los Ministerios nacionales y provinciales en el Municipio, ante sus posibles destinatarios.

-Se observaron en la dependencia de la Dirección de Acción Social Municipal y la Oficina de Empleo, el acercamiento de posibles destinatarios a las mismas, el planteamiento de reclamo y modalidades de atención por parte de los miembros de las oficinas.

-Se observaron eventos vinculados a la entrega de recursos que encerraban distintos programas sociales por parte de actores municipales en distintos barrios (Entrega de tarjetas del Plan Más Vida, entrega de herramientas de trabajo de la Subsecretaría de Producción, entrega de tickets alimentarios por parte del personal de la Dirección de Acción Social municipal hacia los destinatarios. Entrega de chapas y tirantes incluidos en el programa Emergencia Habitacional a vecina de un barrio.)

-Se participó durante 3 meses en la elaboración de una propuesta por parte de la Dirección de Acción Social municipal para su aceptación dentro del programa PROMEBA, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de Nación.

-Se observaron eventos vinculados a encuentros producidos entre vecinos y actores municipales a propósito de reclamos, encuentros que muchas veces se transformaron en acción colectiva de protesta, incluidas las “tomas” de las dependencias municipales, que también fueron registrados.

-Se hizo observación participante en las fiestas y conmemoraciones más relevantes de la ciudad.

-Se realizó durante un año observación participante en los encuentros semanales organizados por el Banco Popular de la Buena Fe en una ONG de un barrio de la ciudad.

-Se realizó observación participante durante las jornadas de trabajo de algunos grupos de cooperativistas del programa Argentina Trabaja (especialmente en los trabajos realizados en la plaza principal de la ciudad y en uno de los barrios alejados)

-Se realizó observación participante en Asambleas de las cooperativas del Frente Darío Santillán y del Movimiento Evita.

-Se realizó observación participante en la oficina del presidente de una cooperativa e intermediario del programa Argentina Trabaja.

-Se realizó observación participante en las capacitaciones desarrolladas por el INAES a

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

cooperativistas del programa Argentina Trabaja en la ciudad.

El ejercicio de la observación participante estuvo atento a las siguientes actividades:
-Asistir a los eventos: la investigación con presencia exigía que estuviese presente allí donde ocurrían los hechos relacionados tanto con la implementación de los programas como con sus actores. Esto es así, ya que la observación directa permitía la reflexión al tiempo que ocurrían los acontecimientos, materia prima inestimable para la conducción de la investigación.

El interés de los actos que pretendía observar fue cambiando a lo largo del tiempo, al ritmo de la investigación. En un principio se trataba de observar la actividad de las oficinas municipales con los programas sociales. Luego los encuentros entre destinatarios e intermediarios de los programas, y también los espacios de sociabilidad de los destinatarios.
-Registrar lo observado: Cada hecho observado debía ser registrado en notas de campo. Para elaborarlas, fueron útiles las recomendaciones tanto de Guber (2005), como de Pitt Rivers (1973)[11]: Además de registrar hechos, lugares, discursos, orden de acontecimientos, personas, etc.; se intentó capturar también la interpretación personal en el momento en que estaba presente. Es decir qué cosas pensé a medida que iba transcurriendo los acontecimientos, reflexiones que se retomaron y que integran este estudio.

Las notas de campo también incluyeron charlas informales con las personas que asistían al evento. Era necesario aproximarnos también a sus perspectivas acerca de cómo era vivido en ese momento por distintas personas aquello que ocurría. A su vez, estas primeras conversaciones permitieron en muchas situaciones de desorientación momentánea, comenzar a comprender de qué se trataban los actos, al menos desde la perspectiva de algunas de las personas que asistían.
-Transcribir: la presencia física que implicaba el “estar allí”, en el lugar de los hechos exigía también el “estar aquí” (Piovani 2007 citando a Geertz), sentado en el escritorio frente a la computadora transcribiendo las notas de campo, esa suma de anotaciones caóticos de hechos y reflexiones..

Con estas actividades se intentaba respetar la reflexividad, que tenía la forma de ideas sueltos, imprecisas; pero con el tiempo y con reelaboraciones posteriores se transformaron el germen de este trabajo. Eran también fuente de inspiración en momentos de ausencia de ideas, o de extravío en los propios datos.[12]

Entrevistas semi-estructuradas y en profundidad.

Se realizaron las siguientes entrevistas:

- Miembros del partido justicialista y de organizaciones políticas con injerencia en el ámbito local (partidarias y movimientistas) 20
- Secretarios, Directivos y empleados de áreas municipales: 16
- Referentes barriales (comedores, iglesias, unidades sanitarias, presidentes de ONG, etc.) vinculados a los programas sociales: 16
- destinatarios de programas sociales: 26

Suman en total 78 personas entrevistadas, muchas de las cuales, fueron entrevistadas en más de una oportunidad. En muchos casos, se amplió y completó información a través de conversaciones informales durante distintos encuentros pautados y no pautados.

Las entrevistas fueron diferentes en tanto se las realizaba a miembros del partido, a funcionarios, referentes de ONG o destinatarios. A decir verdad, aunque iba con estas clasificaciones a las entrevistas en mente, era normal que estas categorías se confundieran en una misma persona, y la entrevista cambiara sobre la marcha.

Las entrevistas se guionaron con ejes o temas amplios para preguntar al entrevistado, buscando conocer sentidos e interpretaciones generales. En el caso de que interesaba puntualmente alguna cuestión particular, incluía algunas preguntas más específicas.

Esto permitió escuchar al entrevistado y que más que un pedido de información sobre algún tema puntual, la entrevista se convirtiera en un diálogo franco y abierto. Claro que esto se logró en algunas entrevistas más que en otras.

Las preguntas de las entrevistas en general buscaban conocer las redes de relaciones en las que se situaban los actores con relación a los programas sociales, las relaciones sociales que establecían entre sí; los recursos que circulaban en estas redes, y el modo en que éstos eran apropiados por cada uno de los actores mencionados.

Más allá de esta generalidad, que entroncaba directamente con los conceptos esgrimidos en el apartado anterior, describimos a continuación características generales de las entrevistas. A los funcionarios se les preguntó por el trabajo en el área en la que desempeñaban funciones, sus actividades con relación con los programas y sobre la marcha general de los mismos. Interesaba conocer también relaciones con actores Ministeriales, con referentes barriales y con los destinatarios de programas.

Las entrevistas con referentes barriales se pensaron a partir de una lógica similar que las anteriores: comenzaba la entrevista por preguntas sobre la organización, su historia, recursos y sobre el barrio en general. Se preguntó por la relación del entrevistado y de la organización con relación a los programas y con los destinatarios de los mismos. Particularmente interesaba el tipo de actividad que realizaban con los programas y qué vinculo social se generaba con actores municipales.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Las entrevistas a los destinatarios de los programas fueron algo diferente a las mencionadas: conversábamos sobre sus orígenes y cuándo, cómo, por qué habían llegado a la ciudad (gran parte de los entrevistados no habían nacido en la ciudad) y la composición de sus hogares. Luego de preguntas personales, buscaba las relaciones con otros destinatarios, con referentes barriales, con actores municipales. Por último, sobre sus impresiones sobre el programa y los beneficios y obstáculos de los mismos. Quizás en esas preguntas fui más puntilloso, intentando averiguar si el programa le había aportado relaciones sociales y contactos que antes no conocía, si era un aporte significativo a la economía del hogar, si aprendía conocimientos novedosos; preguntas que disparaban hacia la incidencia de los programas en los recursos de las redes

En ocasiones se re-entrevistó a algunas personas con un sentido más puntual, intentando desentrañar algún hecho particular. Tal como el que involucró acusaciones de corrupción en la ONG y en una de las cooperativas. También sobre los candidatos electorales y el modo en que se fueron ocupando oficinas administrativas gubernamentales.

También hubo a lo largo de este tiempo algunas personas que fueron algo así como informantes claves. Particularmente, una mujer que trabajaba en una dependencia municipal, otra en un comedor y una destinataria tenían información (para expresarlo mejor, su punto de vista) sobre las personas y sus redes de relaciones de las que se habla en esta tesis. Ellas fueron de gran ayuda para consultar dudas puntuales o en muchos casos para abrir pistas o indicios impensados previamente.

Otras Fuentes de información

-Se realizó un seguimiento del periódico local" a través de sus anuarios y algunas noticias específicas publicadas en los Diarios El Día y Hoy, de la ciudad entre 1983 y 2010 para rastrear algunos hechos puntuales sobre la ciudad, con la finalidad de recabar mayor información sobre la historia local.

-Se analizaron informes y documentos de gestión elaborado por funcionarios municipales y ministerios provinciales sobre la situación socioeconómica del municipio.

-Se analizaron fuentes del Ministerio de Desarrollo Social de Nación relativas al Banco Popular de la Buena Fe.

-Se analizaron fuentes del Ministerio de Desarrollo Social de Nación relativas al programa Argentina Trabaja.

Así también fueron fuentes de información carteles, afiches, folletos sobre estos programas sociales, mensajes colocados por destinatarios de programas en las oficinas

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

municipales, entre otros materiales.

El periódico local ayudó por un lado a reconstruir la historia de la ciudad, y por el otro, se siguieron noticias sobre los programas sociales en curso en la región, sobre información sobre eventos políticos relevantes para la investigación.

Se trabajo con técnicas vinculadas al análisis del discurso para abordar los lineamientos de los planes y programas sociales que llegaban a El Saladero. Allí se pudo conocer con mayor precisión los objetivos, población beneficiaria, argumentos generales que los sustentan; así como también datos generales sobre su implementación (cantidad de destinatarios, de cooperativas conformadas, etc.). La página web del municipio facilitó información sobre actividad relevante que ocurría en la gestión municipal, con especial énfasis, antes de la llegada de los planes y programas que se estudiaron.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Capítulo 3: Dos programas sociales dentro de la "economía social": "Banco Popular de la Buena Fe" y "Argentina Trabaja".[13]

3.1- Presentación

En este capítulo se presentan rasgos y características centrales de los programas Banco Popular de la Buena Fe y de Argentina Trabaja, dos programas que se inscriben dentro de la denominada economía social. ¿Qué proponen estos programas?, ¿cómo piensan la participación de ONG, movimientos y municipios para su implementación? Los próximos apartados tratan sobre estos temas.

El capítulo cuenta con las siguientes secciones: en la segunda ubicamos estos programas dentro de las políticas sociales lanzadas por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación desde 2003 en adelante. En la tercera hacemos lo propio con el Banco Popular de la Buena Fe y en la cuarta, con Argentina Trabaja. El punto quinto repasamos algunos temas que han llamado la atención de la academia con relación a estos dos programas, repasando algunos debates suscitados sobre los mismos.

La información que sustenta este capítulo se concentra en el análisis de los lineamientos ministeriales y la observación participante durante la presentación de los programas de los actores que lo implementaban en el municipio a sus destinatarios.

3.2- Argentina Trabaja y Banco Popular dentro de las políticas sociales lanzadas por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Tras la crisis de 2001, en Argentina resultaron electos gobiernos que se pronunciaron críticamente con relación a la implantación neoliberal de la década de los 90 y mostraron intenciones de orientar lineamientos de políticas en direcciones alternativas.

Como señalan Alonso y Di Costa (2011), una de las estrategias principales que sigue política social del período es la de colocar en su centro y como eje articulador a la generación de empleo. Esta estrategia se sustenta en una visión según la cual el empleo formal es un factor de inclusión social fundamental ya que involucra a los sujetos y a las familias dentro de los esquemas de seguridad social vigentes.

El Ministerio de Desarrollo Social de Nación promueve planes sociales, cuyas orientaciones generales se dirigen hacia la vinculación de sus destinatarios con el mercado de trabajo. En el año 2006, antes del inicio del trabajo de campo de esta tesis, este Ministerio presentaba los siguientes planes, que albergaban asimismo un conjunto programas y

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

proyectos sociales: el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, el Plan Familias para la Inclusión Social y el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra".

La línea de políticas vinculada a la "seguridad alimentaria" reúne y sintetiza un conjunto de planes y programas sociales cuyos orígenes pueden rastrearse hasta la vuelta a la democracia, vinculados a asegurar la alimentación de gran parte de la población "vulnerable".[14]

El Plan Familias para la Inclusión Social, se presenta como una política de "transferencias condicionadas"[15] a través de las que se busca incluir a las familias en situación de "vulnerabilidad" en aspectos vinculados a la salud y la educación. El programa fue lanzado con las intenciones de traspasar masivamente a los destinatarios del Plan Jefas y Jefes de Hogar[16], lanzado en el año 2002, en plena crisis.

La iniciativa más importante, y que se encuentra emparentada con la estrategia que mencionábamos de centrarse en la creación de empleo como orientación general de la política social, estuvo relacionada en el Ministerio de Desarrollo Social con el Plan "Manos a la Obra".

El Plan "Manos a la Obra" se lanzó en 2003 y tenía los siguientes objetivos:

> *"1. Contribuir a la mejora del ingreso de la población en situación de vulnerabilidad social en todo el país; 2. Promover el sector de la economía social o solidaria mediante el apoyo técnico y financiero a emprendimientos productivos de inclusión social generados en procesos de desarrollo social; 3. Fortalecer a organizaciones públicas y privadas, así como a espacios asociativos y redes para mejorar los procesos de desarrollo local e incrementar el capital social a nivel local, y generar, al mismo tiempo, mayores capacidades y opciones a las personas, promoviendo la descentralización con la participación de los actores locales"* (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2005, p. 17).

De las lecturas de sus líneas de acción, se entiende que el tipo de inserción socio-laboral que se pretendía dar a los destinatarios de estos programas estaba fuertemente vinculado con el desarrollo de la economía social, entendiendo por ello, la conformación de cooperativas y de financiamiento de microcréditos. Este plan, fue un antecedente importante de los dos programas que aquí se estudian.[17]

Con relación a la política social del Kirchnerismo en general y estos programas en particular, se ha producido bibliografía que apunta a discutir algunos temas, importante mencionar:

Por un lado, hay un debate instalado en cuanto a los grados en que existe una continuidad o una ruptura con la política social que se arrastra de la década de los 90, signada por la focalización de poblaciones específicas y asistencialización general. Una línea de análisis[18] resalta las bondades de estos programas sociales al insistir en las diferencias

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

marcadas con otros tipos de programas implementados durante la década de los 90 y denominados “asistenciales”. Por el contrario, la perspectiva más crítica[19] señala que hay continuidades con la década anterior en el hecho de que los Ministerios continúan operando bajo la lógica de planes y programas que se aplican a poblaciones específicas. En algunos casos, se insiste que este tipo de planes y programas fueron lanzados con la intencionalidad puesta en la pacificación social y evitar el conflicto existente en una economía capitalista que genera pobreza y desempleo.

Otra mirada, muestra que si bien hay elementos novedosos en este tipo de políticas en cuanto a su enfoque y su metodología, hay dificultades para su implementación. Y ello da el pie para pensar en que no se genera con estos programas un marco adecuado para las condiciones de producción y de comercialización de los productos.[20]

Este tipo de miradas se inscriben en un debate que sitúa a este tipo de programas en las condiciones y capacidades para construir una economía social. Estos trabajos[21], afirman que a pesar de que este tipo de programas pueden incluir una retórica vinculada a la economía social, afianzada en la figura de la cooperativa, las contradicciones que se plantean tanto desde sus lineamientos como el funcionamiento en territorio, terminan distorsionando los objetivos propios de una economía social y solidaria.

En cuanto a los programas que promueven el microcrédito, se apunta a mostrar las dificultades para el desarrollo de microemprendimientos y asegurar a sus destinatarios insertarse en circuitos monetarios sostenibles y perdurables en el tiempo[22].

También se ha argumentado que parte de las estrategias establecidas por parte de los Ministerios con relación a estos programas, se relaciona con los intentos por expandir, a través de ellos, los beneficios de seguridad social a trabajadores informales.[23] Una vez involucrado en alguno de estos programas, las personas, se involucran también dentro de un sistema tributario de tipo social (“monotributo social”)[24], a partir del que se les posibilita acceder a una obra social (seguro médico), ingresar al sistema previsional. También pueden emitir facturas y ser proveedores del Estado, punto especialmente relevante ya que se trata de programas de autoempleo, y donde la prestación de servicios es una de sus posibilidades. De allí que otra de las importantes discusiones que se han presentado al respecto refiere a si este tipo de programas desincentiva el ingreso al mercado laboral formal, o bien se trata de una aceptación por parte de las autoridades de la existencia de una población importante que no está en condiciones de ingresar al mismo, y consecuentemente, impulsan un conjunto de medidas no tan transitorias, orientadas a estos grupos poblacionales.[25]

Por nuestra parte, y sin pretensión de síntesis, interesa destacar en este capítulo que los

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

dos programas poseen un fuerte componente valorativo, y que poseen pretensiones claras de encauzamiento de prácticas sociales por parte de sus destinatarios. Veremos que no se trata únicamente de integrar una cooperativa en Argentina Trabaja, o bien en desarrollar un microemprendimiento, sino que poseen fuertes intenciones pedagógicas para con sus participantes.

Pasaremos a describir a continuación, con mayor detalle estos programas.

3.3 - El Banco Popular de la Buena Fe. Características generales.

En 2003 el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación lanzó el programa Banco Popular de la Buena Fe como un componente dentro del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra".

En 2006 el Congreso Nacional aprobó la Ley del Microcrédito (Ley Nacional N° 26.117 "Promoción del microcrédito para el desarrollo de la economía social"), que regulaba y promovía la actividad, con lo cual se esperaba que el programa adquiriera mayor estabilidad institucional. En ese mismo momento, el programa pasaba de la órbita del Plan Manos a la Obra a transformarse en el "Programa Nacional del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social "Padre Carlos Cajade", coordinado por la Comisión Nacional de Microcrédito (CoNaMi), organismo dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

En una publicación institucional (De Vuelta en Pie, 2007) se afirma que el programa se había inspirado en experiencias de trueques en barrios populares, surgidos en plena crisis en el 2001, y en el trabajo que estaba desarrollando en aquel momento una ONG de la ciudad de La Plata, con una metodología particular que apuntaba a los microcréditos.

A lo largo de estos años, el Banco Popular se expandió desde la provincia de Buenos Aires a otras provincias[26] y pasó de tener, en 2003, 30 organizaciones que otorgaban créditos a abarcar a 443 organizaciones en el año 2007, con lo cual la cantidad de emprendimientos aumentó considerablemente (Ministerio de Desarrollo Social, 2008).

En cuanto a las explicaciones sobre su denominación, en los manuales y documentos institucionales del programa son frecuentes las comparaciones entre el Banco Popular y los bancos que se desenvuelven en el sistema financiero dentro de una economía capitalista: a semejanza de estos, el Banco Popular presta dinero y exige su devolución. En contraposición, mientras que en los bancos comerciales primeros hay una actividad lucrativa por parte de una empresa financiera, en el Banco Popular no hay un interés por la acumulación económica de una entidad, sino que se intenta prestar todo el capital para desarrollar microemprendimientos.

Otra de las diferencias es que mientras que el banco exige una garantía financiera para

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

otorgar un préstamo, en el Banco Popular la garantía es de tipo "solidaria".[27] Como definición de la "solidaridad", se explica que "cada uno evalúa y aprueba el proyecto de los otros miembros y garantiza el pago de su cuota" (Ministerio de Desarrollo Social, 2008, p. 3). Para esto es necesario crear "confianza" entre los integrantes del Banco Popular, sobre cuya base se generaría la "buena fe".

El programa se define como "popular" ya que está destinado *"a sectores populares*", discriminados de acuerdo con las siguientes características: que no tengan posibilidades de acceder a un crédito en el banco financiero, que se encuentren desocupados y, a la vez, que sean mayores de 18 años.

Entre los variados y diversos objetivos que el Ministerio desarrolló para este programa, se encuentran los siguientes:

> *"• Generar autoempleo y mejorar la calidad de vida de los sectores populares más empobrecidos en el marco del desarrollo local y la economía social.*
> *• Promover la gestión asociada Estado (Nacional, provincial y local) - Organizaciones No Gubernamentales.*
> *• Aportar una metodología de trabajo que incentive el fortalecimiento del tejido social, trabajando juntos por una "comunidad organizada": una comunidad que sea artífice de su propia historia, con sus miembros participando activamente en la transformación social.*
> *• Impulsar la autonomía de cada persona a través de la promoción de sus propias habilidades y saberes que generan trabajo digno. Generar protagonismo en cada uno y en la comunidad en su conjunto.*
> *• Incentivar la capacidad de soñar y de gestar nuevas utopías. Es posible pensar en un mundo distinto sin excluidos, donde todos tengan oportunidad de un trabajo genuino, acceso a la salud, a la educación y a una vida digna.*
> *• Promover espacios asociativos y redes de gestión asociada para mejorar los procesos de desarrollo local.*
> *• Generar instancias de capacitación para el fortalecimiento de la organización, producción y comercialización de los emprendedores."* (Ministerio de Desarrollo Social, 2008)

La gestión asociada en el Banco Popular.

La implementación del Banco Popular no recaía en las oficinas municipales, sino que lo hacía en las ONGs. El trabajo en conjunto entre organizaciones sociales y Estado fue denominado como "gestión asociada". ¿Por qué el Estado proponía trabajar en forma conjunta con las organizaciones sociales?

En uno de los libros institucionales denominado "De vuelta en pie", se argumentaba que frente a un Estado limitado para resolver problemáticas sociales, en 2001 se hicieron visibles "iniciativas comunitarias de carácter social y solidario" que venían gestándose desde hacía más de una década (De vuelta en Pie, 2007: 22). Entre estas iniciativas citaban: *"microcréditos, huertas comunitarias, redes de trueque, cooperativas, empresas recuperadas,*

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

ferias sociales, organizaciones cartoneras, etc." (De vuelta en Pie, 2007: 23). Estas iniciativas, valoradas como positivas en aquel libro, constituían "*nuevos espacios de socialización vinculadas a distintos tipos de agrupamientos como Organizaciones de la Sociedad Civil (…) que demostraron tener una gran capacidad de creación de empleo con un bajo nivel de inversión, junto a la recuperación de valores solidarios y democráticos".* (De vuelta en Pie, 2007: 23)

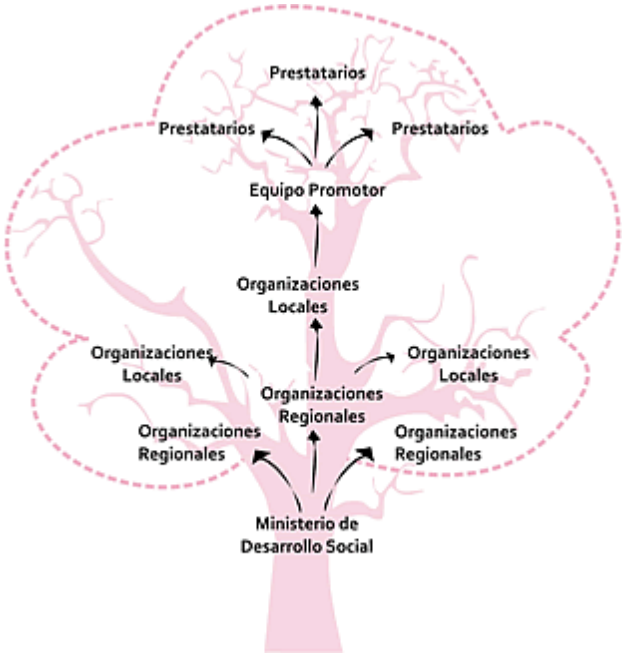
A su vez, se explicitaba en esta fuente que desde el triunfo electoral de Néstor Kirchner en 2003 se habían puesto las bases para cuestionar el modelo neoliberal *"aplicado hasta entonces con nefastos resultados para el país"* (De vuelta en Pie, 23). Es este gobierno, seguía argumentando nuestra fuente, el que *"devuelve al pueblo la perspectiva de Derechos, impulsando la gestión y la participación de la sociedad organizada como medio para profundizar la democracia. Trabajar y decidir conjuntamente recompone el vínculo entre el Estado y la Sociedad a partir de una ética pública basada en valores compartidos: bien común, igualdad e inclusión."* (De vuelta en Pie, 2007: 24)

En estas explicaciones se argumentaba retomaba experiencias populares surgidas en el 2001, y las continuaba desde el Estado. Se trataba de una apropiación estatal, pero con el espíritu de la organización popular.

La gestión asociada en este programa poseía, a su vez, una particular forma de gestión, que describiremos a continuación.

Para llevar adelante esta iniciativa, se proponía en este programa social en particular, una modalidad de trabajo que unía al Ministerio con ONGs "regionales"; y a la vez, a estas, con "ONGs locales". La imagen que utilizaba el Ministerio Social para explicitar en sus manuales el funcionamiento del Banco Popular era la de un árbol:

Gráfico N° 1: Funcionamiento Organizativo del Banco Popular



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Banco Popular de la Buena Fe. (Disponible en internet)

La “gestión asociada” en este programa funcionaba del siguiente modo: El Ministerio seleccionaba a las “organizaciones regionales”, quienes a su vez, hacían lo propio con “organizaciones Locales”. Era allí donde residía la implementación del programa, ya que se vinculaban destinatarios del programa con sus promotores.

Dadas las características del programa, hay un circuito de dinero que involucra a varias instituciones y que describiremos a continuación:

El Ministerio de Desarrollo Social crea un “fondo semilla” en una cuenta en el banco donde se deposita el dinero para realizar los préstamos a los destinatarios del programa. Este fondo se alimenta, a su vez, de las cuotas de devolución semanal que las destinatarias del programa hacen en la ONG.

Las “Organizaciones Regionales”, con la supervisión del Ministerio, convocan, seleccionan y también controlan a las “organizaciones locales”: periódicamente solicitaban con libros contables y comprobantes de las compras realizadas por las promotoras de las ONG local, y del movimiento de los montos del fondo semilla.

Las “Organizaciones Locales” seleccionan a su “equipo promotor” y convocan a sus “destinatarias” para poner en funcionamiento el programa. El funcionamiento del programa en la ONG local, tenía la siguiente operatoria:

Se confería un monto de dinero el primer préstamo tenía un tope máximo de 500 pesos para desarrollar un microemprendimiento individual (podía ser de reventa de productos, de servicios o de producción) en el marco de un grupo compuesto por cinco personas, quienes otorgaban la garantía del préstamo que el banco le daba a cada uno de ellos. El préstamo debía ser devuelto en su totalidad en el plazo de 6 meses, con una periodicidad semanal. De modo tal, que el crédito se devolvía en 24 cuotas fijas de bajo monto. Se esperaba que el reintegro del préstamo surgiera de la ganancia obtenida por las ventas del microemprendimiento.

La garantía solidaria exigía que quien no podía pagar la cuota semanal debía ser ayudado de algún modo por el compañero; en última instancia, eran los compañeros quienes debían abonar el préstamo si ocurría lo peor, o sea, que el prestatario se retirara y dejara de abonar. A los fines de organizar la devolución del dinero y para renovar el compromiso solidario con el grupo en el que cada persona se incorporaba, se realizaban reuniones semanales de carácter obligatorio, las que recibían el nombre de “vida de centro”. Allí se realizaban distintas actividades vinculadas tanto con la devolución de la cuota semanal del programa, como con la organización y puesta en práctica de los valores mencionados

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

anteriormente.

Bajo la modalidad reseñada, quedaban unidos de un modo ineludible el compromiso hacia el grupo y las bases solidarias de este programa, junto al desarrollo individual del proyecto económico. Es decir que, para lograr los objetivos del proyecto económico, era necesario regirse según las prácticas sociales que el programa llamaba solidarias, e incorporar un conjunto de valores. ¿Cuáles eran esos valores?

El Banco como una casa. Significados y orientaciones de algunos valores del Banco Popular

Como puede leerse en sus objetivos, la particularidad del programa también recaía en el conjunto de valores que promovía y que las promotoras explicaban detalladamente a las destinatarias en el marco de los encuentros semanales. En uno de estos encuentros, ocurridos en las instalaciones de una ONG en uno de los barrios de El Saladero, la promotora, siguiendo atentamente las sugerencias del *Manual del Banco Popular,* comenzó a instruir a los participantes en las orientaciones generales y los valores del programa. Citamos en extenso ese encuentro, ya que en su voz se puede recrear el manual del programa, tal como se los iba leyendo y comentando a las destinatarias del programa en aquella jornada**:**

> *"Les quiero decir que no es algo que inventé yo justamente, sino que tiene que ver con este manual ehh… que cuando ustedes lo lean van a encontrar que tiene que ver con un proyecto. La idea viene de Yunus. El recibe un premio nobel, que piensa que la manera de solucionar la pobreza no es únicamente a través del trabajo asalariado, sino que también con el trabajo que sale de la autogestión, de que cada cual pueda trabajar. Les traje una frase de Yunus para leer, cómo para tener una idea de dónde sale el banquito, a quién se le ocurrió:* (lee del manual la cita de Yunus):
> *"la opinión general es que no hay mejor remedio para la pobreza que el empleo. Ahora bien, los economistas sólo reconocen el tipo de empleo, el asalariado, en un mundo concebido como los economistas están obligados a pasar uno la infancia y parte de la juventud, matándose para quedar en condiciones de seducir a los empleadores potenciales."*
> *Cuando se está listo uno se presenta al mercado del trabajo y los problemas comienzan cuando no encuentro un empleador. Los que viven en países industrializados deben resignarse entonces a la asistencia social y quienes viven en el tercer mundo a una situación de pobreza y miseria. Los manuales de economía han ignorado siempre de un modo increíble la noción de trabajo independiente lo cual ha tenido graves consecuencias en la vida de todos los días. Los economistas no han dado jamás la menor importancia a este tipo de actividad, y quienes toman decisiones políticas tampoco se la han dado. Sin embargo abrir espacios para trabajo independiente con la instauración de instituciones adecuadas y medidas eficaces sería la mejor estrategia para eliminar el desempleo y la pobreza" Muhammad Yunus Premio Nobel de la paz.*

Se resaltaba de este modo la voluntad de comenzar a pensar una modalidad de empleo

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

que fuera compatible con la figura de “trabajador independiente”.

A continuación, se valió de la metáfora de una “casa” para la caracterización del funcionamiento y los valores del Banco Popular. La “casa”, en el discurso de la promotora tenía un techo, pisos, paredes, puerta de entradas, etc., que servían como metáforas de su funcionamiento:

> *“El Banco Popular funciona como una casa…Para empezar, por un lado, la casa tiene un techo, que son las aspiraciones máximas a la que podemos llegar. El techo de este proyecto es la economía solidaria, lo que nosotros llamamos economía social: nosotros queremos trabajar para subsistir, pero no a costa del otro sino con el otro. En la economía capitalista, ¿qué quiero yo?… ganancia por la ganancia. En la economía social quiero ganar pero teniendo en cuenta al otro, no quitándole la cabeza, sino que quiero ganar, quiero dinero para mí, pero también para el otro.* (Palabras de Promotora del Banco Popular durante encuentro semanal del grupo. 22 de Mayo de 2009.

Si el techo simbolizaba las “aspiraciones máximas”, la casa también se componía de columnas y paredes que “sostenían toda la casa”. La casa también tenía paredes:

> *¿Cuáles son las paredes del banquito? Primero, el valor de la palabra: mi palabra vale, la palabra de mi amiga vale, y si no es mi amiga y es mi compañera, también vale. O sea, no solo tomo la palabra del que yo quiero, aunque piense diferente. La solidaridad, porque tenemos que ser solidario con los compañeros. La otra pared es la responsabilidad compartida, eso también aparece. Por otro lado, la honestidad y la confianza mutua. […]*
>
> *¿Qué es la responsabilidad compartida? Es que si yo digo que voy a venir, porque mi grupo tiene que venir, y yo hoy no vine, estoy faltando a mi responsabilidad compartida; entonces, si ponemos un horario de reunión, bueno, vamos a tener que buscar la manera de que todos seamos responsables en que vengan a ese horario, buscar la manera de tratar de no faltar por mis compañeras…* (Palabras de Promotora del Banco Popular durante encuentro semanal del grupo. 22 de Mayo de 2009.

También señaló otros valores complementarios de este espacio de sociabilidad, que era la “mística”:

> *también uno quiere hablar a veces de alegría, de que no todo es tan racional, sino que muchas veces están nuestros recreos, están los cumpleaños que se festejan, están... no sé, los viajes que se hacen, está la música… porque hay un cd con una música preciosa del banquito; yo traje el equipo para escuchar… La idea sería también esa, que podamos escuchar nuestra música, que nos identifique, que cuando uno escuche esa canción diga “esto es del banquito”; esto es la mística; es tan importante como el microcrédito.* (Palabras de Promotora del Banco Popular durante encuentro semanal del grupo. 22 de Mayo de 2009

La síntesis que realizó esta promotora fue la siguiente:

Bueno, más o menos lo que queríamos hacer… es que para qué hablamos de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

solidaridad, de puerta, de grupo, de honestidad, ¿para qué? Para llegar a una vida digna; entonces, ¿cuál es el tesoro del banquito? Porque, decíamos, la puerta es el grupo... ¿pero cuál es el tesoro?…es eso, que todos podamos tener educación, que todos podamos tener salud, que todos podamos tener trabajo… (Palabras de Promotora del Banco Popular durante encuentro semanal del grupo. 22 de Mayo de 2009.

En síntesis, las aspiraciones del Programa apuntaban a la inclusión en el mercado laboral de las personas "destinatarias" del mismo a través del desarrollo personal de un proyecto económico. Para ello buscaban y proponían una modalidad de implementación de políticas enmarcadas dentro de la noción de "gestión asociada" con ONGs. Se proponía al respecto una llegada desde el Ministerio hacia los destinatarios a través de "ONG regionales" y "ONG" locales, cuestión que le agregaba complejidad a su gestión.

3.4- Las cooperativas de Argentina Trabaja

El Programa Ingreso Social con Trabajo Argentina Trabaja se creó en 2009 a través de una resolución del Ministerio del Desarrollo Social de la Nación y tiene al igual que el Banco Popular, un alcance nacional. Según datos de un documento del Ministerio (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2010) en el marco de este programa, hasta principios de 2010 se habían creado en todo el país 1.014 cooperativas que involucraban a alrededor de 84.000 cooperativistas.

El programa, tal como se formalizó en el año 2009 tiene varios antecedentes. En el año 2003, dentro del Plan Manos a la Obra un lineamiento específico vinculado a la creación de cooperativas de trabajo con destinatarios de otro programa en ejecución desde el 2002, denominado Plan Jefas y Jefes de Hogar Desempleados.[28] Esas cooperativas fueron creadas para construir algunas obras particulares, tales como Centro de Integración de Comunitaria.[29]

En 2009 se lanzó el Programa de Inversión con Trabajo como un lineamiento dentro de Manos a la Obra. A partir de 2010, la relación entre uno y otro se invierte: Argentina Trabaja pasó a ser uno de los grandes lineamientos de políticas que exhibe el Ministerio de Desarrollo Social, y que alberga reúne un conjunto de programas vinculados a la Economía Social. Consecuentemente, dentro de Argentina Trabaja se incluyen: "PRIST (Programa de Ingreso Social con Trabajo), Proyectos socio-productivos Manos a la Obra, Marca Productiva, Microcréditos Carlos Cajade y Programa de Inversión Social".[30]

Entre los objetivos del programa se encontraban los siguientes: *"la promoción del desarrollo económico y la inclusión social a través de la generación de nuevos puestos de trabajo genuino, con igualdad de oportunidades, fundado en el trabajo organizado y*

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

comunitario incentivando e impulsando la formación de organizaciones sociales de trabajadores (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2009b).

En cuanto a la población destinataria, en un cuadernillo informativo se afirmaba que *"Está destinado a personas sin ingresos formales en el grupo familiar, ni prestaciones de pensiones, jubilaciones nacionales ni otros planes sociales, a excepción del Programa de Seguridad Alimentaria"* (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, s/f b).

La implementación del programa, en este municipio, se presentó a través de dos vías: o bien a través de las oficinas municipales o bien a través de los movimientos sociales. En capítulos sucesivos, profundizaremos sobre estos aspectos.

Tras formarse las primeras cooperativas en El Saladero, en mayo de 2009 se realizó un acto oficial que sirvió al mismo tiempo como presentación del programa en el municipio y de inauguración de las capacitaciones de sus destinatarios. Como se leyó en uno de sus objetivos, el programa pensaba la inclusión social dentro del mercado laboral a partir de la conformación de organizaciones de trabajadores. En el apartado siguiente, seguiremos la exposición de uno de los oradores en aquel acto, para caracterizar el significado de cooperativas que intentaba dar el programa.

3.4.1- ¿Qué es una Cooperativa para Argentina Trabaja?

Una vez presentado el programa en El Saladero, se realizó una capacitación en El Saladero, a cargo de actores vinculados al INAES (Instituto Nacional de Economía Social) y dirigida a los nuevos integrantes de las cooperativas formadas en el marco del programa en 2009.

Durante una hora y media, una persona del INAES explicó diversas temas referidas al funcionamiento y organización de una cooperativa. Expondremos a continuación la explicación sobre qué es una cooperativa que dio el capacitador del INAES ante sus integrantes. Con ello, mostraremos el conjunto de valores que intentaba imprimir el programa no sólo en letra escrita, sino también en encuentros personalmente establecidos entre capacitadores y destinatarios de programas.

> *"Hay una definición que dice que una Cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controladas. ¿Entendieron? Mentira, nadie entendió un pomo. Vamos a agarrar esa definición para explicarla. Una cooperativa dijimos que era una* ***asociación autónoma de persona****. Primer renglón. ¿Qué significa autonomía? Asociación sabemos lo que es. Persona sabemos lo que es: un grupo de personas se juntan. Pero, ¿qué significa autónoma? Independencia. Todas las*

decisiones que decisiones que tome la cooperativa son de los socios de la cooperativa. Nadie de afuera tiene nada que ver con la cooperativa."

Para explicitar y ejemplificar esta independencia de la cooperativa, lo puso en relación del municipio, de quien sospeché en aquel momento que escuchaba la capacitación, podría llegar la relación de dependencia:

"Esta cooperativa se forma gracias a la Ministro de Desarrollo Social de Nación y a través de Pérsico[31]*. Pero esta Cooperativa no va a ser de Pérsico. Esta Cooperativa se forma gracias a la gestión del intendente de El Saladero. Pero esta Cooperativa, no va a ser del intendente. El municipio los va a contratar para hacer distintas cosas, pero la cooperativa, no va a ser ni de nación, ni va a ser del municipio. La Cooperativa es de los socios de la cooperativa, ¿si?"*

Sin embargo, agregó: "*Entonces, si bien la Cooperativa no es del municipio, ustedes van a necesitar de la ayuda del municipio que tiene que contratar la Cooperativa. Defendamos nuestra autonomía, pero no seamos tarados de dejar al municipio, porque nos tienen que ayudar."*

Para ejemplificar y desarrollar esta idea, recurrió a una metáfora paternalista:

"*Es como los chicos. Los pibes empiezan a caminar y se caen, quieren correr y se caen. ¿Qué tiene que hacer el papá? Tiene que agarrarlo y ayudarlo. El pibe es un hijo pero es independiente, es autónomo. Pero al principio el papá lo tiene que llevar de la manito, sino se rompe la cabeza contra el piso. Esto es lo mismo. Van a querer salir a correr en la calle, pero necesitan de alguien que los ayude. Somos autónomos, pero tampoco vamos a escupir para arriba. ¿Se entiende?"*

Quedaba claro entonces que se intentaba generar una autonomía de cada una de las cooperativas con respecto al municipio, pero no de forma absoluta. El vínculo con la estructura municipal debería ser de necesidad: las cooperativas necesitaban del municipio para lograr las contrataciones. Más tarde (lo veremos capítulos siguientes), aprendimos que el municipio también necesitaba del trabajo de los cooperativistas para emprender obras en la ciudad con el financiamiento de Nación.

Siguiendo la exposición, comentó sobre la cooperativa que*, "**son personas que se han reunido voluntariamente,** o sea, vos podés entrara a la cooperativa voluntariamente y te podés ir de la cooperativa voluntariamente. Espero que a ninguno de ustedes les hayan puesto un revolver en la cabeza para integrar la Cooperativa. La idea es que ustedes estén en la cooperativa si quieren estar en la cooperativa."*

A continuación daba a entender para qué se reunían en cooperativas. "*La definición decía que la cooperativa se formaba* ***para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones***

económicas, sociales y culturales comunes. ¿*Qué significa todo esto? Para que alguna vez se arme una cooperativa, tiene que haber una necesidad. Vienen a una cooperativa porque necesitan laburo. Se juntan alrededor de la necesidad, arman la cooperativa y con esto, buscan tener trabajo. Si la necesidad nuestra, supongan en un pueblo, que no hay luz, no hay electricidad, los vecinos se juntan para armar una cooperativa de servicios. Si no tenemos trabajo, lo que tenemos que buscar es una cooperativa de trabajo. ¿Por qué? Porque si no tengo trabajo, soy un excluido social. La idea es que la cooperativa me de trabajo, por lo tanto deje de ser un excluido social."*

Argumentaba entonces, que el tipo de cooperativas que debían conformar era "de trabajo". Con ellas, se pensaba en la inclusión social, como agregaba a continuación.

> *"La definición decía,* ***afrontar necesidades****. Si tengo trabajo, voy a poder afrontar necesidades económicas, y si resuelvo mis necesidades económicas, voy a poder pensar en resolver mis necesidades culturales. ¿Por qué? Porque quizás ustedes se tengan que capacitar para hacer el trabajo, me van a enseñar a hacer un laburo. Entonces, la necesidad que tienen que resolver es económica, social y cultural."*

Las necesidades culturales estaban relacionadas con la capacitación laboral, que se convertía, en las palabras del capacitador, en uno de los objetivos de estas cooperativas. La capacitación, explicitaría en el párrafo siguiente, no era únicamente laboral:

> *"Siguiendo con la definición, estamos haciendo una* ***empresa.*** *No estamos haciendo un movimiento social, no estamos haciendo un partido político. Estamos haciendo una empresa. Vamos a ser dueños de una empresa. Pero si yo no aprendo a administrar mi empresa, hago macanas. Cuando manejo mi empresa, quizás empiezo a perder plata. Quizás ahí tenga que ver el tema de los aprendizajes. Van a ser dueños de una empresa constructora y van a tener que aprender, no sólo a laburar, sino a ver cómo funciona esa empresa. Al principio va a estar "papa Estado" que va a estar dando trabajo. Pero mañana, "papa Estado" puede no estar. Entonces, lo que tenemos que hacer es aprender."*

Las advertencias que ponía en sus ejemplos estaban en clara relación con el mundo de la política. La cooperativa no era de Pérsico, tampoco de la municipalidad. No se relacionaba con un movimiento social, y tampoco con un partido político. Con estos ejemplos, el capacitador estaba intentando dar a entender que la búsqueda de banderas políticas no debía mezclarse con los objetivos y la organización de cada una de las cooperativas.

A continuación, se desvió de la explicación de los términos "cooperativa" para comparar este programa con otros programas sociales.

> "*Ese es el desafío que tenemos por delante. Esto no es un subsidio y nada más. Si yo les doy plata, mañana no tienen. Tienen que pensar en el fututo. Tienen que estar*

preparados para cuando les toque estar abajo. Esto es interesante porque si tengo una empresa, soy dueño de mi trabajo, no depende de la plata del Estado, y no estoy pensando, quién carajo me va a regalar la bolsita de comida. Porque tenés plata y vas a poder ir a la carnicería. Para todo esto es para lo que nos tenemos que preparar. Porque mañana esto puede cambiar y te vuelven a dar una bolsita de polenta. Está bien la bolsita de polenta, nos mató el hambre. Pero nosotros vamos a ser los dueños de ganar nuestro dinero y con ese dinero hacer lo que se nos cante. ¿Está claro?"

De algún modo estaba argumentando una superación de programas sociales destacando la siguiente ventaja: la cooperativa permitía ser dueño de una empresa y ganar dinero. Esto contrastaba con la dependencia de otros programas asistenciales que otorgaban productos alimenticios.

Siguiendo con la especificación del tipo de empresa social, y en tanto tal, debían atenderse a los valores allí implícitos:

"Esta empresa es una empresa social porque no va a haber patrones. Vamos a ser todos patrones y también todos obreros. Vamos a ser todos indios y vamos a ser todos caciques.
¿Eh? No es fácil llevar esto adelante, vamos a tener que aprender a vivir con el hermano. Olvidarnos del sálvense quien pueda, y empezar a entender que o nos salvamos todos o no se salva nadie".

La empresa "social", estaba emparentada con aquella que pregonaban quienes apuestan a una "economía social". A continuación, siguiendo con la idea, se establecía la "igualdad" de todos los cooperativistas en la toma de decisiones:

Tenemos una forma de organizarnos los Cooperativistas: la Asamblea. ¿Qué es la asamblea? Es el órgano democrático donde todos los miembros de la cooperativa tienen derecho a opinar y a votar. Van a tener vos y voto. Todos los socios, no importa si sos hombre, si sos mujer, si tenés pelo corto. Todos opinan por igual y cada opinión vale un voto. ¿Está? Esto es una de las cosas de los valores que están en juego en la Cooperativa. Es el valor de la igualdad.

A pesar de la argumentación sobre la igualdad expuesta en el párrafo anterior, colocaba una tensión con las jerarquías hacia el interior de la empresa:

"En la primera asamblea, van a aprobar punto por punto el estatuto y van a formar el concejo administrativo. Son 3: presidente, tesorero y secretario. Los tres consejeros, forman lo que el estatuto general llama el Consejo de administración. Este es el órgano ejecutivo de la cooperativa. Porque imaginate que no nos vamos a juntar los 16 para ver si compramos una bolsa de cemento. Porque si no, nos la pasaríamos hablando, y no trabajando.

Explicó también que iban a elegir a un síndico y a los suplentes de estos cargos. De este

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

modo, comentó, de las 16 personas que integraban la cooperativa, 7 ocupaban un cargo. Hizo aclaraciones sobre estas cuestiones:

> *"Vamos a hablar un poquito de los roles. El presidente no labura de presidente. El presidente labura con la pala. Ser presidente es un trabajo honorario, tuvo el honor de ser elegido por sus compañeros. El secretario, no labura con la lapicera. Labura con la pala. También es un cargo honorario, tiene el honor de ser elegido por sus compañeros. El tesorero no labura contando billetes. Labura con la pala. Ser tesorero es un cargo honorario. ¿Está claro esto? No quiero ver mañana un presidente, un señor de saco y corbata, que tiene su empresa constructora. El presidente es igual que los demás, está en una zanja, arriba del tractor, haciendo lo que tiene que hacer. Si tiene una reunión, deja la pala, va, vuelve, termina y agarra la pala"*

Era consciente el capacitador que asignar roles y funciones jerárquicas dentro de una empresa que consagraba valores de igualdad participativa en el marco de una asamblea para el conjunto, podría traer contradicciones. Por esto intentaba realizar las aclaraciones recién comentadas.

La charla continuó con algunas recomendaciones para proteger a los socios en casos puntuales en los que el presidente, el síndico y/o el tesorero estuvieran cometiendo actos ilícitos (tales como robar plata de la cooperativa y/o robar herramientas). En tales casos, debían los cooperativistas recurrir a la figura del síndico, o bien, convocar al INAES. También dio algunas precisiones sobre la importancia y las modalidades para completar los "libros" de la empresa. Por último, explicitó que esta forma general en que se había conformado la cooperativa debía ser completada con "reglamentos internos". "*El estatuto no dice si trabajan los sábados a la mañana o no. No dice qué hacer si hay algún compañero enfermo, o cómo se van a repartir la guita. Esas y otras miles de cuestiones se les van a ir presentando y van a tener que llegar a un acuerdo dentro de un reglamento interno."*

En síntesis, el Programa involucraba a sujetos dentro de una estructura grupal, con las intenciones de fomentar la empresa de tipo cooperativa, cuyos propietarios eran los mismos cooperativistas, quienes la mantendrían en forma autónoma respecto de la organización estatal.

Una vez conformada, la empresa iba a ser contratada por el municipio para realizar las obras que los actores municipales consideraran. Sin embargo, en última instancia y de acuerdo con lo reseñado en esta capacitación, se aspiraba a que la empresa se autonomizara del Estado, se consolidara y compitiera como tal dentro del mercado laboral.

Este programa, al igual que el Banco Popular ponía en circulación dinero. Había dos vías para ello: por un lado, las obras públicas las financia el Ministerio de Desarrollo Social a través de transferencias realizadas a los municipios. Con ello, se crea un fondo para la adquisición de herramientas, materiales y/o servicios. Por el otro, el Ministerio realiza pagos a los

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

destinatarios del programa a través del Banco Nación y por medio de una tarjeta personal.

Los destinatarios del Programa eran incluidos en una estructura empresarial en el que la igualdad era un valor importante. En el marco de la cooperativa, todos sus integrantes mantenían un estatus de igualdad y, en tanto semejantes, podían expresarse y votar en la asamblea sobre los temas que consideraran pertinentes. Esta igualdad debía ser respetada y debía mantenerse más allá de las jerarquías que se creaban junto a la empresa (presidente, tesorero, etc.)

Como venimos destacando, la inclusión que se buscaba con estos dos programas no se restringía al mercado laboral sino que abarcaba también un espacio de sociabilidad que se pretendía igualitario.

3.5 - Conclusiones: múltiples actores y programas sociolaborales con fundamentos solidarios.

A través de estos dos programas, el Ministerio de Desarrollo Social de Nación deja ver sus intenciones por forjar la inclusión social a través de la integración en el mundo laboral y en espacios de sociabilidad que funcionaran de acuerdo relaciones sociales solidarias y valores de igualdad y solidaridad.

En este marco de similitudes, encontramos algunas diferencias: mientras que el Banco Popular promueve el microcrédito y, a través del mismo, el “autoempleo” como forma de asegurar un ingreso individual y familiar, Argentina Trabaja incorpora a sus destinatarios dentro de una estructura empresarial de tipo cooperativa.

Los programas difieren también en las modalidades estipuladas para canalizar recursos: mientras que el trabajo en cooperativas implica una remuneración mensual otorgada a cambio de la presencia física en el lugar de trabajo, el “Banco Popular” distribuye dinero en calidad de préstamos con el que los destinatarios deben desarrollar sus proyectos y obtener ingresos.

Por otro lado, se distinguen en las estrategias que busca el Ministerio para implementar estas políticas: mientras que la implementación de “Argentina Trabaja” se desarrolla a través del municipio y de movimientos, el Banco Popular de la Buena Fe se implementa a través de ONGs.

Por último, si bien los programas encuentran lineamientos generales, también se presentan elementos que no tienen definiciones que deriven necesariamente en cursos de acción unívocos. En consecuencia, quedan elementos que pueden ser definidos por los actores implementadores tales como las convocatorias y selección de posibles destinatarios, la conformación y acompañamiento de los grupos (grupos de microcrédito en el Banco Popular y de cooperativas en Argentina Trabaja); y el desarrollo general de una economía

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

alternativa, cuyo eje conceptual estaba en torno a la economía social.

Decíamos, en consecuencia, que el Ministerio de Desarrollo Social de Nación propone orientaciones de políticas, veremos el modo en que los actores implementadores y los destinatarios incorporaron este conjunto de propuestas.

Antes de meternos de lleno en ello, veremos en el próximo capítulo algunas particularidades de El Saladero, el municipio donde hicimos el estudio.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Capítulo 4: La implementación de los programas a nivel local. El municipio de El Saladero y su contexto

– Introducción.

El capítulo aporta al objetivo general de la tesis en presentar un contexto social, político y económico específico donde se desarrolló un proceso político y social con la llegada de programas sociales del orden nacional. Al mismo tiempo, con en este capítulo apuntamos a problematizar la recepción local de los programas sociales nacionales y la capacidad que poseen los programas nacionales para alterar o modificar prácticas históricamente consolidadas en la burocracia estatal local.

La bibliografía sobre políticas sociales tiende a mostrar los lineamientos de programas sociales como si fuesen un cuerpo de ideas que se aplican de igual modo a lo largo y ancho de un territorio nacional. De allí que es posible realizar una evaluación general sobre los mismos. No es extraño, ya que, al menos desde las definiciones estatales Weberianas en adelante, es común pensar al Estado como el centro político que organiza la dominación a lo largo y ancho de un territorio a través de su burocracia estatal. Y ello se asume como si no presentara fisuras, relieves, contornos específicos que moldean sus resultados. Y aún también, como si la implantación de la burocracia estatal tuviera de por sí, una eficacia que no se pondría en duda.

Si leemos el proceso político desde esta perspectiva, podríamos concluir que las redes políticas para implementar programas sociales podrían ser diagramadas por el Estado Nacional, e implementadas tal como fuero planeadas. De este modo, las “novedades” lanzadas por los Ministerios nacionales, se plasmarían en realidades visibles en los territorios en los que se aplica.

No adherimos a esta tesis sino que por el contrario, proponemos pensar, junto a otros autores que han abordado la temática[32] que los programas sociales nacionales se encuentran con realidades burocráticas que ya tienen sus rutinas establecidas, entramados de actores territorialmente situados e históricamente consolidados, que vienen trabajando con programas sociales y problemáticas vecinales.

En consecuencia, vale la pena caracterizar el escenario local, y atender a la conformación de un entramado local en plena vigencia en forma previa a la llegada de los programas aquí analizados. Específicamente, haremos una presentación de este municipio que apunta tanto a conocer las principales problemáticas socio-económicas históricamente construidas y que se mantenían en pie aún en el año 2007, así como también las modalidades históricamente establecidas para trabajar con políticas sociales, y la trama de actores que

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

entraban en contacto en función de las mismas.

El capítulo se compone de cuatro partes: La siguiente apunta a presentar algunos rasgos generales de El Saladero (poblacionales, actividades económicas, tradiciones, etc.). En la tercera parte nos enfocamos particularmente en cómo los gobernantes definieron a los principales problemas sociales de la ciudad, y el modo en que históricamente, los programas sociales nacionales incidieron en ello. En la cuarta, mostramos el conjunto de planes y programas que estaban presentes en este municipio hacia 2007 e ilustramos la forma en que se implementaba un programa de larga data en la Dirección de Acción social. Ello servirá como una base para pensar los cambios que pudieran traer los programas del ministerio que incorporan las nociones involucradas en el paradigma de la economía social. Los métodos para recolectar la información que sustenta el capítulo fueron las entrevistas en profundidad, la observación participante y la revisión de periódicos locales y de otras fuentes municipales y ministeriales.

– El Saladero: la capital provincial del Inmigrante.[33]

El Saladero es un municipio más entre 134 que posee la provincia de Buenos Aires. Se encuentra ubicado en cercanía con la ciudad capital de la provincia, La Plata, y cuenta con cerca de 90.000 habitantes de acuerdo al Censo del año 2010. (Indec, 2010) Aunque se ubica a orillas del Río de La Plata, su casco urbano se encuentra distanciado del mismo por una zona a la que llaman “monte”, que dificulta su acceso. Lejos de desarrollarse con vistas al Río, la ciudad se orientó en dirección a la ciudad de La Plata.

La ciudad de El Saladero fue declarada capital provincial del inmigrante por el gobierno de la provincia Buenos Aires en 1978. Desde entonces, año tras año se realiza la “fiesta del inmigrante” durante el mes de Septiembre. Esta se considera la fiesta principal de la ciudad, con la cual se pretende que se la identifique más allá de sus fronteras.

La influencia de la población extranjera fue masiva en la ciudad. En 1909 sobre un total de 2553 habitantes, el 41,2 % (1054 personas) eran extranjeras; mientras que en 1914 sobre un total de 8.847 habitantes, 5243 lo eran (el 59,2% de la población).[34] Las anécdotas que se escuchan aún hoy de las personas que convivieron con los inmigrantes, resaltan la cantidad de lenguas que se hablaban en las calles de la ciudad y comentan con gracia las dificultades que tenían los italianas o los “rusos” para comunicarse en español. En la actualidad, parte de aquellos migrantes y sus descendientes se encuentran agrupados en colectividades[35], que enseñan el idioma y las “danzas típicas”, elaboran y venden comida característica del país; pero que principalmente, se abocan a preparar año a año la “Fiesta de los Inmigrantes.”

El festejo, consiste en un conjunto de actividades que se desarrollan a lo largo del mes

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

de septiembre, entre las que se destacan: la recreación del desembarco de los inmigrantes, el concurso de bailes típicos, la elaboración y venta de comida de la colectividad, el desfile de las distintas colectividades por la avenida principal de la ciudad, la elección de la “Reina Provincial del Inmigrante”, y la organización de actividades deportivas.

Entre todas estas actividades, el “desfile de colectividades” que se realiza el último domingo de fiesta, concentra la mayor atención. En el mismo las delegaciones de colectividades caminan por la avenida principal saludando a los observadores apostados en las veredas, hasta llegar hasta el palco principal donde las autoridades, los esperan y saludan.

Allí, ante la mirada de las autoridades, los representantes de las colectividades que desfilan despliegan sus bailes más audaces al compás de la música que se escucha por los altoparlantes. Algunas comitivas le entregaban ofrendas al intendente, quien lo recibe, lo comparte con sus compañeros y devuelve con gestos de agradecimientos.

El cierra del desfile generalmente está a cargo de los “gauchos” (así son presentados) con el que se intenta recrear algo así como una argentinidad, o mostrar el “crisol” de razas de un modo no conflictivo.

La inmigración, que posee su fiesta y se materializa en los edificios de las colectividades da sentido a un imaginario local a través del nombre de las calles[36], a través de monumentos que prevalecen en el “parque cívico”, y diversos murales situados en distintos puntos de la ciudad. La fiesta, en definitiva, entroniza la armonía con que pueblos de distintos orígenes pueden convivir en un territorio.[37]

Consideramos importante mencionar aquello que está presente como lo que está ausente en esta fiesta. Los grandes ausentes son los migrantes de países limítrofes que llegaron más recientemente a la ciudad. Estos no tienen su fiesta y no ocupan ningún lugar en los recuerdos o en la recreación de la ciudad, y en consecuencias, permanecen invisibilizados. Es por eso que la “fiesta de los inmigrantes” que intenta albergar al conjunto de migrantes, de acuerdo a su festividad, representa específicamente a aquellos migrantes provenientes de Europa que llegaron a la ciudad entre fines del siglo XIX y principios del siglo XX.

Los migrantes del interior que también llegaron con cierta masividad a la ciudad a mediados de los ‘30, también cuentan con su festividad, aunque, no poseen el reconocimiento que posee la primera.

Desde 2004, la municipalidad organiza también la “fiesta de los provincianos”. Tiene menos tradición y no es tan convocante, pero los migrantes que llegaron desde el interior del país a la ciudad, también tienen su fiesta típica. Se trata de una celebración regional (no provincial como la de los inmigrantes), organizada por la Secretaría de Cultura de la municipalidad en colaboración con las organizaciones sociales que reúnen a los

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

“provincianos”.

Son 13 las provincias agrupadas en la “Federación de Entidades Provincianas”, organización autónoma, pero a la vez vinculada a la municipalidad. Las más importantes son las de Chaco y Santiago del Estero, pero también están: Catamarca, Corrientes, Córdoba, Tucumán, Formosa, Salta, Entre Ríos.

Los migrantes del interior, se acercaron a la ciudad a mediados de los años ‘30 a trabajar en las industrias de los frigoríficos locales y fueron quienes, podemos pensar, a partir de interpretaciones clásicas[38] una vez sindicalizados, tuvieron un rol preponderante en la gesta del 17 de Octubre de 1945.[39]

En una nota al diario realizada a un concejal que se contaba entre sus principales propulsores, mencionaba, sin citar fuentes, que *“el 60% de la población es provinciana o hijo de provinciano”*, (Diario Hoy, 28 de Octubre de 2004) al tiempo que mostraba su sentimiento de “marginación” por no haber tenido hasta el momento una fiesta que los reconociera. De hecho, quienes organizaban esta fiesta, se quejaban ante las autoridades por la desigual importancia que otorgaban las autoridades a esta fiesta con relación a la de los inmigrantes.

En vez de un “desfile de colectividades” como ocurría en la fiesta de los Inmigrantes, había una “procesión de vírgenes” por las misma avenida principal de la ciudad que un mes atrás había visto bailar a los descendientes de Lituanos, a personas acarreando a santos como el “gauchito gil”. Cada delegación provincial mostraba las vírgenes y santos de su propia provincia.

Migrantes, inmigrantes y extranjeros hablan no sólo de las corrientes poblacionales de la ciudad, sino también de parte de la base identitaria que se encuentra entre los rasgos de la los habitantes de la ciudad.

- La trama socio-económica: auge y decadencia del complejo productivo local[40].

Asociada a las corrientes migratorias se encuentra el desarrollo de la trama económica de la ciudad. Sus orígenes se remontan hasta el año 1871 cuando su fundador instaló un saladero a 60 Km al sur de donde estaba antes, debido a brotes de cólera y fiebre amarilla. Luego llegaron otras industrias: Hacia 1925 existía en la zona un complejo productivo que se componía principalmente de los frigoríficos (Armour y Swift), una hilandería, una refinería de petróleo (Yacimientos Petrolíferos Fiscales o YPF) y el puerto.

El perfil industrial de la región se completó más adelante con la instalación de un Astillero y desde los 60 en adelante con la construcción de un complejo petroquímico de envergadura en una ciudad vecina, Ensenada. Se trataba de un perfil productivo definido con relación a los frigoríficos y las actividades de YPF.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Este complejo productivo local se comenzó a derrumbar a inicios de la década del 70: La hilandería cerró en 1968, el Armour en 1969 y el Swift cerró definitivamente en 1983 y con ello la fuente de trabajo más importante de los vecinos de la ciudad.

A partir de entonces, los intendentes mantuvieron una misma preocupación, que estuvo vinculada a recomponer esa trama industrial – productivo que había comenzado a declinar en los inicios de los 70 y recomponer, a través de ello, problemáticas vinculadas al desempleo. Al mismo tiempo, comenzaron a contar con planes y programas sociales que llegaban desde nación o provincia para dar cauce a las problemáticas particulares que generaba el desempleo.

Hubo algunos hitos importantes en esa historia que pasaremos a desarrollar a continuación en este apartado.

Hacia 1984, el Ministerio de Economía de la provincia de Buenos Aires, a pedido de las autoridades municipales de El Saladero, elaboraron un informe donde se presentó la situación socio económica del municipio, y sugirieron lineamientos estratégicos a mediano y largo plazo.

El informe sentenciaba sobre la situación local: *"Casi todas las actividades económicas que constituyeron la base dinámica de generación de empleos e ingresos en la región han entrado en crisis entendiendo por tal a una situación en la cual han perdido el rol que jugaban en la economía local y no se presentan perspectivas a corto plazo para que recuperen ese papel."*[41]

El informe pronosticaba el agotamiento del complejo productivo local y sus efectos dramáticos en el empleo en la zona. El desempleo, entonces aparecía como la consecuencia inevitable que le esperaba al futuro de la ciudad.

En este momento, las iniciativas que surgieron desde el municipio y desde distintos Ministerios de la provincia de Buenos Aires fueron las siguientes: la ampliación del puerto local, la compra de los terrenos donde funcionaba el Swift con las intenciones de volver a poner en funcionamiento un sector del frigorífico y la planificación de un Parque Industrial. De este modo, en la visión local apoyada en la del Ministerio de Economía provincial, la recomposición de la trama productiva (vinculada a los emprendimientos ya mencionados) se acompañaría de la creación de puestos de trabajo.

En cuanto a las políticas sociales, se ejecutó un plan de 49 viviendas financiado por la provincia de Buenos Aires, y a partir de mayo de 1984, se implementó el Programa Alimentario Nacional dependiente de Nación. (Caja PAN), que durante ese año repartió en El Saladero 1500 cajas.[42]

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

La mirada local sobre los problemas sociales no cambió demasiado durante la década del 90. A comienzos de la década, y como consecuencia de las políticas económicas de corte neoliberal, el hecho significativo que marcó nuevamente a la ciudad fue la privatización de empresas, hasta el momento estatales, que operaban en la zona, dando un nuevo impulso a la problemática asociada al desempleo.

Con la elección del presidente Menem en 1989 se establecieron las bases para un nuevo modelo de acumulación que apuntaba a colocar al mercado como principal mecanismo para asignar recursos a través del trazado de dos grandes líneas de políticas económicas: la paridad cambiaria con el dólar y la reforma del Estado, que incluyó una profundización de apertura económica (financiera y comercial), desregulación de mercados, privatización de empresas estatales y descentralización de tareas y recursos hacia ámbitos subnacionales (provinciales y municipales).

El modelo funcionó, según Aronskind (2004) durante la década en un contexto internacional favorable a la movilidad de capitales extranjeros, en detrimento de la industria nacional. En este sentido, se profundizó el proceso de reconversión industrial y en algunos sectores, se avanzó hacia la desindustrialización. Como señala Nochteff (1999) la industria presentó rasgos de "involución" a partir de un proceso de regresión, desarticulación y fragmentación hacia su interior. Otros autores, como Kulfas y Schorr (2002), señalaron que se acentuaron en el sector industrial algunas tendencias iniciadas con las políticas económicas de la dictadura militar.

En este marco, los despidos de los trabajadores de las empresas que aún funcionaban en la región fue tapa del periódico local en reiteradas oportunidades, y preocupación estelar de los intendentes del período.

Adriani y Suarez (2003), afirmaron que *"para 1995 respecto a 1990 las reducciones de personal en las principales empresas fueron: Petroquímica General Mosconi (hoy Petroquímica La Plata) el 50%, Refinería de petróleo YPF (hoy Repsol-YPF) 85% Astilleros Río Santiago (hoy empresa provincializada) el 60% y Propulsora Siderúrgica (hoy SIDERAR) el 52%*" (Adriana y Suarez, 2003: 284)

Un informe elaborado por el Ministerio de Economía de la provincia de Buenos Aires, donde se alertaba sobre el desempleo, mostraban en una perspectiva comparada la cantidad de personal ocupado en el sector manufacturero en los municipios de El Saladero y de Ensenada, la ciudad vecina, según valores absolutos en dos períodos: 1985 y 1994.

Cuadro Nº 1 Personal ocupado en industria manufacturera en el municipio entre 1985 y 1994

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

	1985	**1994**
El Saladero	1596	891
Ensenada	8862	3101
totales	10.458	3992

Fuente: Cuadernos de Economía Nº 43

Tras haber ganado la elección que lo habilitaba para gobernar la ciudad durante el período que se iniciaba en Diciembre de 1994, el intendente Néstor, por el partido justicialista, declaraba en una entrevista realizada por periodistas locales: "*Uno de los problemas más serios, y esto no solamente en El Saladero ni siquiera en la provincia, en el país y si se quiere en el mundo, es la falta de trabajo. (…) En este sentido decimos que ya no es solamente un problema del gobierno nacional o provincial, sino también tiene que ser una preocupación de los municipios el crear condiciones para que las empresas se radiquen en el distrito"*.[43]

Las autoridades municipales y provinciales, aún preocupados por recomponer la trama productiva local, lanzaron distintas iniciativas con este objetivo. Se trató ahora principalmente de conformar un Polígono Industrial[44] e impulsar con mayor ímpetu la construcción de un Parque Industrial.[45] Para ambos proyectos, afirmaban las autoridades locales, necesitaban de fondos; y para ello, recurrían a la provincia de Buenos Aires.

En consecuencia, la industria y el trabajo como problemática local continuaron ocupando especial atención por parte de las autoridades y ocupaba gran parte de los proyectos de los intendentes electos.

Simultáneamente a la desindustrialización y la reducción del personal en las industrias de la zona, en este período comenzaron a llegar planes y programas sociales, formulados en la órbita de los Ministerios de provincia y nación que venían a actuar sobre diversas cuestiones vinculadas a la pobreza. El "Plan Vida" y su reformulación en "Plan Más Vida"[46] tuvieron un lugar destacado entre los programas alimentarios y el "plan Trabajar"[47] pasó a ocupar un rol central entre los de empleo, a punto tal de que se abrió una oficina municipal especialmente a propósito del programa.

Con estos planes y programas sociales, que comenzaban a ingresar en la lógica de la "focalización" comenzaron a llegar redefiniciones más precisas acerca de qué problemas

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

puntuales atacar con relación al tema de la "pobreza."[48] En este sentido, la Secretaría de Promoción Social municipal comenzó a contar con planes, y con ello con lineamientos, recursos y una modalidad particular de atención a la pobreza que venía junto a estos programas, de la que hablaremos más adelante.

A partir del 2001, los índices de pobreza y desempleo en la zona fueron incrementándose, hasta convertirse en un gran tema a resolver.

Cuadro Nº 2: Desocupación y pobreza en el Gran La Plata (2001 -2003).

	Mayo 2001	Mayo 2002	Mayo 2003
Desocupación Gran La Plata	16,8	22,1	15,1
Pobreza (personas)	25,5	41,9	40

Fuente: INDEC - EPH

Los datos muestran que en 2002, momento en el que la crisis impactó en la zona con mayor intensidad.los índices de pobreza y de desempleo dieron un salto cuantitativo importante.

En una nota enviada al diario local, Néstor, que ya estaba en el final de su segundo mandato como intendente y que gobernó entre 1999 y 2003, agradecía al gobernador la iniciativa de ampliar las instalaciones del puerto. Allí dejaba ver el espíritu que movía su ideal productivo como centro de su proyecto político:

Porque pensamos que en definitiva el Puerto La Plata debe ser visto como un proyecto integral e integrador de la economía de una amplia franja del territorio bonaerense, debemos ahora estar atentos para que también se concreten los accesos viales pendientes, es decir, el que unirá a la estación portuaria y la Zona Franca con la Autopista La Plata- Buenos Aires (…) la construcción del terraplén costero en el lado de El Saladero, objetivo este último que es de prioritario interés para nosotros. En ese sentido es un progreso muy importante para los habitantes de El Saladero, ya que entendemos que con la reactivación del Puerto, seguramente podremos lograr el despegue de nuestro Parque Industrial, en beneficio de nuestra actividad productiva, en especial del sector de las Pequeñas y Medianas Empresas.[50]

Néstor aún estaba pensando en reactivar el parque industrial y se hacía eco de proyectos de infraestructura que la provincia había comenzado a poner en consideración en ese momento.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

En esta época florecieron y se multiplicaron las protestas, cortes de ruta y "piquetes"[51] para exigir a las autoridades soluciones a sus problemáticas. Solamente en el año 2001, el periódico local cubrió 10 protestas de este tipo, en las cuales organizaciones sociales intentaban negociar con autoridades municipales planes de empleo. A raíz de esta cuestión, el periódico local entrevistó a la Secretaria de Promoción Social en 2001, quien refirió a problemática social, quien refirió que *"cada vez más gente solicita la ayuda social… El municipio se encuentra al borde de las posibilidades en cuanto a poder dar respuestas a los constantes reclamos".*[52] En esta nota la Secretaria de Promoción Social dejaba ver que la situación social desbordaba las posibilidades de atención de la población.

Las obras de infraestructura que esperaba el intendente no llegaron, tampoco se construyó el parque industrial. Una de las modalidades que encontró el municipio para sostener esos constantes reclamos fue el plan "Jefas y Jefes de Hogar Desocupados"[53], lanzado por el Ministerio Nacional y que venía a suceder al "plan Trabajar"

El contexto de orientaciones discursivas de políticas económicas había comenzado a cambiar con el gobierno de Néstor Kirchner, elegido como presidente en las elecciones de 2003.Entre 2002 y 2009 hubo crecimiento sostenido de la economía. Según Kulfas (2008), la base de tal crecimiento fue el cambio del modelo de convertibilidad a otra relación con el dólar que permitió la competitividad de algunos sectores de la industria, desarrollando de este modo una incipiente sustitución de importaciones, que acarreó como consecuencia la expansión del empleo y la disminución de los indicadores de pobreza.[54]

En el ámbito local, surgieron a lo largo de este período distintas microempresas. Algunas de ellas se orientaron a la elaboración de productos alimenticios, otras se vincularon a las industrias químicas (empresas que trabajan en asociación con las grandes empresas instaladas en la zona: YPF, SIDERAR, Petroquímica General Mosconi, Astillero Río Santiago)

En consecuencia, la tasa de desocupación fue disminuyendo, como puede apreciarse en el siguiente cuadro:

Cuadro Nº 3 Tasa de desocupación y de pobreza en Gran La Plata 2004 - 2006[55]

	2004	**2005**	**2006**
Desocupación Gran La Plata	**14,6**	**12,1**	**13,4**
Pobreza en Gran La Plata	**32,5**	**24,2**	**21,4**

Fuentes: INDEC, Condiciones de Vida, serie histórica. *"Porcentaje de hogares y personas bajo las*

líneas de pobreza e indigencia en los aglomerados urbanos y regiones estadísticas desde el primer semestre de 2003 en adelante". Indec, estadísticas de empleo, serie histórica *"Tasa de actividad, empleo, desocupación y subocupación por regiones y aglomerados urbanos desde el primer trimestre de 2003 en adelante"*

El intendente Enrique, también del justicialismo que comenzó su mandato en el 2003, daba muestras de conocer el contexto general de recuperación económica y se situaba en acompañamiento de estas políticas del nivel nacional. Sin embargo, la preocupación fue cómo lograr la continuidad del crecimiento económico en el largo plazo, y a su vez, cómo incentivar la generación de industrias locales. En este sentido, el proyecto político del intendente continuaba colocando el eje en estos aspectos vinculados a la industria y el empleo, mostrando una continuidad con las intenciones del intendente anterior.

Escribió en el prólogo de un libro que analizaba la economía local[56] que:

"En las últimas décadas la ciudad de El Saladero experimentó problemas de fuerte impacto en su situación económica y productiva. El cierre de los frigoríficos, la ola de despidos de la destilería YPF y la desindustrialización producto de la política económica nacional de los '90, afectaron severamente la estructura económica local.

Por ello, el pueblo de El Saladero puso de manifiesto su pujanza y voluntad de transformación, (…) características que se ven reflejadas en la reactivación económica que se está gestando en la actualidad"

En este marco, iniciamos un camino de transformación de las estructuras institucionales del Municipio, jerarquizando la Subsecretaría de Producción, tanto en el espacio físico, como en la ampliación de su capacidad operativa, con el objetivo de que sea un ámbito donde los empresarios encuentren contención, asesoramiento y acompañamiento que necesitan para continuar creciendo y desarrollándose en el distrito." (febrero de 2007)

El intendente mantenía, en continuidad sosteniendo con los intendentes anteriores, una preocupación por el desarrollo de la industria local, y para esto, proponía durante su gestión, dar impulso al área de producción.

A pesar del repunte, desde el área social, reconocían que "un *15% de la población de El Saladero se encuentra bajo la línea de pobreza"*[57] y que contaban con un conjunto de planes y programas sociales que llegaban desde provincia y de Nación para asistiros.

Como venimos mostrando en este punto, los intendentes, en continuidad desde la democracia en adelante, observaron como problemáticas la desarticulación del complejo productivo local e intentaron realizar políticas vinculadas a la generación de industria. En simultáneo, se fue presentando la llegada de planes y programas al municipio que ayudaron a moldear una oferta problemática del municipio para atender diferentes problemáticas sociales.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

– Rasgos consuetudinarios de la gestión de políticas sociales en el municipio.

En el 2007, Enrique fue electo nuevamente intendente de la ciudad dentro del espacio del Frente para a Victoria. En el acto de cierre de su campaña electoral afirmó que: *"Creo que hay cosas que han pasado en estos 4 años y muy rápidas, pero para bien: Estamos creciendo y no vendimos empresas. Estamos creciendo y están consiguiendo trabajo los compañeros. El hospital está mejor, la salud está mejor. Estamos soñando con obras, el terraplén costero, en pocos días empezamos con la Nueva York y las 45 cuadras de pavimento, el Centro de Integración Comunitaria, está listo para inaugurar, las cloacas de Villa Progreso, la calle 66 que todo el mundo que no se hacía, se hizo.*

Tenemos que cerrar los ojos y meterle fuerte a este proyecto nacional de inclusión porque incluye a mi familia, a mis hijos, a los de ustedes, a los trabajadores, incluye a la gente enferma, incluye a los intelectuales que pueden desarrollar en esta ciudad, está incorporando a aquellos que han hecho un esfuerzo grande para recibirse, para tener un título, y que lo puedan desarrollar en nuestra ciudad."

Con estas palabras el candidato tomaba distancia tanto de los 90 y con ello del neoliberalismo y de las políticas que dejaron a la ciudad sin fábricas y sin trabajo, y al mismo tiempo del intendente que gobernó en aquella época en esa época, es decir, Néstor. Al mismo tiempo, adscribía al Frente para la Victoria, el proyecto de Néstor Kirchner y Cristina Fernández que se había puesto en marcha desde 2003, y con ello, del proyecto de "inclusión social" en marcha. Esto significaba, entre otras iniciativas, promover con el proyecto de conformar tramas productivas vinculadas al desarrollo de Pymes y de obras.

Los programas Argentina Trabaja y Banco Popular llegaron durante su gobierno. Entendemos que tuvo una buena recepción en el municipio ya que, en continuidad con lo que venía anunciando los intendentes anteriores, se trataba de un programa social de empleo, que parecía tener una masividad como el Plan Jefas y Jefes de Hogar, y podía quedar articulado con los temas históricamente arraigados en la agenda local, vinculados a cuestiones de "industria" y "empleo."

Al mismo tiempo, eran programas que estaban en la línea política del Frente para a Victoria, espacio político en el que el intendente se involucraba, y con ello, apoyaba los lineamientos incluidos dentro de la inclusión social Ahora bien, los programas no provocaban una ruptura absoluta con otras modalidades de gestión de lo social. Por el contrario, estos programas se sumaban a un conjunto de planes y programas ya en vigencia.

Cuadro N° 4. Programas Sociales en el Municipio en 2007

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Secretaría Municipal	Dirección o dependencia	Nombre del programa	Organismo responsable
Obras y Servicios Públicos	**Obras Públicas**	- Programas Federales de Construcción y Mejoramiento de Vivienda	Ministerio de Planificación (Nación)
	Gobierno	Plan de Regularización Documentaria (Patria Grande)	Ministerio del Interior (Nación)
Gobierno			
	Entidades de Bien Público	Plan Luna de Avellaneda	Ministerio Desarrollo Social (Nación)
		Seguro de Capacitación y Empleo	Nación (Ministerio de Trabajo)
	Oficina de Empleo	Jefas y Jefes de Hogar	Nación (Ministerio de Trabajo)
		Empleo Comunitario	Nación (Ministerio de Trabajo)
		Barrios Bonaerenses	Provincia (Desarrollo Social de provincia)

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Producción			
	Producción	Programa Municipal de Formación y capacitación laboral	Desarrollo Social (provincia)
		Trabajo dignifica	Desarrollo Social (provincia)
		Manos a la obra – proyecto integral.	Desarrollo Social (nación)
	Deportes	actividad física en salud y enfermedad I y II"	
		Todos somos iguales	
Promoción Social			
		Nacer	Ministerio de Salud (Nación)
	Salud	Materno Infantil	Ministerio de Salud (Nación)
		Remediar	Ministerio de Salud (Nación)
		Tercera Edad	Desarrollo Social (provincia)
		Asistencia Directa (Emergencia Habitacional)	Desarrollo Social (provincia)
		Plan Nacional de Seguridad alimentaria	Desarrollo Social (nación)
		Más Vida	Desarrollo Social

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

			(provincia)
	Acción Social	Familias	Desarrollo Social (nación)
		Fondo de Fortalecimiento a Programas sociales.	Desarrollo Social (provincia)
		Refuerzo alimentario. Pacientes HIV/SIDA	Desarrollo Social (provincia)
		Dietas especiales	Desarrollo Social (provincia)
	Juventud	Proyecto adolescente	Desarrollo Social (provincia)

Fuente: elaboración propia en base a entrevistas con secretarios municipales.

En el municipio había 5 secretarías (Economía, Gobierno, Promoción Social, Obras y Servicios Públicos, Producción) en funcionamiento de la que dependían distintas direcciones. En todas encontramos planes y programas sociales. Muchos de ellos (por ejemplo el Plan Mas Vida, Plan jefas y jefes de hogar, Emergencia Habitacional) venían desde gestiones muy anteriores a las presentes, incluso habían sido erigidas durante la etapa neoliberal, de la que el intendente y el Frente para la Victoria en general se quería distanciar.

No se trataba únicamente de programas sociales, sino que cada uno de ellos contaba con personal asignado, lineamientos específicos, formas de dar cauce a determinadas problemáticas, modalidades de relación social históricamente construidas, tanto entre las oficinas municipales y los referentes barriales, como así también entre personal municipal y actores provinciales y/o nacionales. ¿Cómo funcionaba la política social antes de la llegada de estos programas?

– La tramitación de la Emergencia Habitacional en la Secretaría de Promoción Social como ejemplo de la forma históricamente arraigada de gestionar la cuestión social.[59]

Exponemos a continuación y como cierre, el modo en que se implementaba en este municipio un programa de larga tradición en este municipio llamado “Emergencia Habitacional”, dentro de la Dirección de Acción social Municipal, lugar donde estaban

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

radicados los programas sociales más clásicos vinculados a lo social.

Nos preguntaremos en otros capítulos, si los programas Argentina Trabaja y Banco Popular de la Buena Fe lograban desarrollar procesos políticos que trastocaran estas modalidades arraigadas de gestionar lo social.

La Dirección de Acción Social compartía el edificio con el Hospital de la ciudad. Tras la puerta principal se ingresaba a un hall que al atravesarlo uno podía encontrarse con las siguientes dependencias: "Atención Familiar", "Dirección de Acción Social", "Secretaría de Promoción Social".

El Hall central era luminoso, había un banco donde se podían sentar varias personas. En uno de los rincones se podía ver un busto de Juan Perón. El busto, aunque no estaba en el centro, se podía visualizar desde todos los ángulos del salón.

Este sector del edificio presentaba un aspecto contrastante entre la mañana y la tarde. Por la tarde, se podía apreciar el silencio ya que las oficinas estaban ocupadas por el personal que trabajaba allí. Por las mañanas se escuchaba el bullicio constante de las personas que se acercaban hasta allí.

La puerta de la "Dirección de Acción Social" permanecía abierta por las mañanas. Separaban quienes estaban en el interior de la oficina y estaban habilitados para iniciar los engranajes de la ayuda social y quienes se acercaban con múltiples demandas, para solicitar esta ayuda.[60] Había una barrera física que separaba unos de otros y esta barrera era un mostrador.

La mañana que me acerqué por primera vez a aquella oficina, además del bullicio y el gentío, llamó mi atención que las personas que estaban allí presentes, tanto a uno como del otro lado del mostrador eran en su mayoría, mujeres.

Una mujer allí presente, me comentó, con cierto enojo, que se acercó a *"reclamar. Hace 5 meses que se me quemó la casa, y aún no tengo respuestas por parte de la municipalidad".* Otras, supe en este momento, estaban para charlar con la directora de Acción Social. La mayoría preguntaban o por Norma (la directora de Acción Social) o por Yanina (empleada administrativa, encargada de la Emergencia Habitacional) o por alguna otra persona, particular.[61]

La Directora de Acción Social atendía por las mañanas en forma *"personalizada, a todas las familias que vienen con distintas problemáticas […]. Nos dedicamos a atender a 100 personas por día, y después con la tramitación de estos elementos indispensables que se sigue haciendo."* (Entrevista con Directora de Acción Social).[62]

Las otras personas que trabajaban en la oficina se encargaban específicamente de tal o

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

cual programa. De este modo, se encontraba el personal encargado del “Plan Más Vida”, quienes se encargaban de la “Emergencia Habitacional” (como Yanina), y quienes se encargaban de las “Dietas especiales y Alimentos para Celíacos”, entre otros.

Las personas que se acercaban a la Dirección conocían esta división del trabajo, y directamente preguntaban por la persona correspondiente. Si se acercaban por primera vez, o consideraban que era de carácter privado aquello que debían contar, solicitaban directamente la atención personal de la Directora del área. Se fundamentaba esto en que la exposición verbalizada ante Norma, la directora, era una forma válida para iniciar un trámite particular.[63]

La palabra que utilizaban los empleados de la oficina para hablar de las actividades de la dirección con relación a los programas sociales era “tramitar”. La “tramitación” se realizaba a través de las siguientes actividades particulares:

a) - Dar cuenta de la existencia de ciertas necesidades entre los vecinos.

b)- Ubicar al vecino con necesidades dentro de uno de los programas sociales que llegaban a la Dirección. A su vez, constatar y certificar con documentación probatoria que el vecino cumpliera con los requisitos impuestos por los lineamientos ministeriales para ingresar al mismo.

c)-Completar una “encuesta social”, firmada por parte de las asistentes o trabajadoras sociales de la Dirección y enviar las solicitudes al Ministerio Provincial.

d)- Recibir los recursos que canalizan estos programas y redistribuirlos entre los vecinos. Desglosaremos cada una de estas etapas, con especial mención al programa “Emergencia Habitacional”, para observar cómo se involucraban los vecinos en la atención estatal.

El primer paso consistía en que la Dirección diera cuenta de los problemas de los vecinos. Según la visión de una trabajadora social de la dirección, la oficina *“trabaja a demanda. No hay tiempo para realizar otra tares.”* La necesidad de los vecinos entonces, no era algo que debían buscar quienes trabajan en las oficinas municipales, sino que llegaba desde el exterior de las oficinas.

Frecuentemente, la solicitud de ayuda era presentada ante las oficinas municipales por algún vecino o bien alguna organización barrial (ya sea comedor, en la Unidad Sanitaria, en la escuela, en la iglesia, o la manzanera, etc.), o bien, cualquier otro funcionario municipal. Para citar un ejemplo, en medio de una de las entrevistas realizadas con la Directora de Acción Social ingresó el Director de Obras Públicas al despacho y expuso el caso de una vecina suya a quien se le había incendiado la casa. A continuación, le solicitó *“si podía conseguirle algo o ubicarla en algún plan social*”. Norma, que no la sorprendió ni la interrupción ni el pedido, respondió que *“si, vamos a hacer lo posible”.* Salió conforme con la respuesta la entrevista

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

conmigo continuó.

Una vez que administrativos o funcionarios estatales advertían la necesidad del vecino, se ponía en marcha un conjunto de pasos tendientes a incorporar al vecino a la nómina de los destinatarios. Aquí comenzaba la tarea de discriminar entre poblaciones y programas sociales y que tenía a la trabajadora social como protagonista estelar.

Ellas llenaban una *"encuesta social"*. Esta, era una planilla de dos carillas compuesta por 6 ítems, que la completaba y firmaba el trabajador social y que tenía la siguiente información:

"1. "Datos del recurrente": el recurrente era la persona que en este caso recurre al trabajador social. Se preguntaban por los datos personales, lugar de procedencia y de residencia, preguntas sobre trabajo u ocupación; ingresos y obra social

2 "Motivos del Estudio Social": Aquí quedaba el espacio para que el trabajador social llenara la información pertinente.

3 "Vivienda": se intentaba captar las condiciones de la vivienda: (propiedad o no de la vivienda, el material y tipo de vivienda, estado de conservación.), así como los servicios y mobiliario que poseía. También preguntan por el estado de conservación del mismo.

4 "Composición del grupo cohabitante": se referían a las personas con las que vivía "el recurrente" (vínculo, edad, ocupación, ingresos, escolaridad).

5 Observaciones sobre el grupo familiar: donde quedaba espacio para

6 Opinión del trabajador social: Estos dos ítems eran lugares vacíos para que el trabajador social llenara con la información que consideraba necesaria.

7 Firmas: solicitaban la firma del "recurrente" y del informante. El trabajador social, debía colocar el número de matrícula reglamentada por el colegio para que se validara la encuesta."

Muchas veces, esta encuesta se complementaba con la visita al hogar por parte del trabajador social al vecino, con los fines de constatar o dar autenticidad a esta información. A partir de la misma, quien llenaba esta encuesta ubicaba a la persona demandante dentro del plan social correspondiente, de acuerdo a su situación y su pedido. Este tipo de sugerencia, las volcaba el trabajador social en el espacio asignado para las "observaciones". La encuesta no solamente era un instrumento para conocer la situación familiar, sino que era la certificación probada por el profesional a cargo, de la veracidad de la información. A la vez, era el instrumento que permitía al Estado iniciar su accionar.

Las tareas rutinarias de los administrativos que trabajaban en la Dirección de Acción Social consistían en atender esta demanda y dar cuenta de si el "recurrente" podía ser involucrado en tal o cual plan o programa social. Es que los planes y/o programas que

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

ofrecían los ministerios tenían normas y controles que no eran sencillos reunir para cualquier persona que demandaba ayuda, y la mirada “profesional” del asunto podría garantizar que la ayuda estatal no se prestara por motivos particulares y discrecionales, sino que se otorgaba a quienes la necesitaban.

Así por ejemplo, quienes podían ingresar al Programa “Emergencia Habitacional” eran quienes cumplían los siguientes requisitos:

“• Documentación que acredite la titularidad del terreno

• Solicitud de Subsidio

• Encuesta Social

• DNI del solicitante y grupo familiar conviviente

• Certificado de gravedad según la problemática

• Informe Técnico en caso de refacción o ampliación”[64]

Estos requisitos podían convertirse en motivos de conflicto entre los que estaban en uno y otro lado del mostrador de la Dirección: Para los trabajadores sociales y empleados administrativos de la oficina, no era tan sencillo ayudar a las personas que se acercaban, que presentaban necesidades, y que no cumplían con los requisitos que el programa proponía.

En la visión de la Directora de Acción Social, “*Se necesita determinados requisitos que por ahí la gente por ahí se enoja… son parámetros que te da Provincia. Tener por ejemplo la documentación del terreno, no puede ser un terreno fiscal. Tenés que acreditar que es tuyo o que alguien te lo cedió, y recién ahí empezamos con los trámites para poder presentarlo en Provincia…” Entrevista Norma.*

De todos modos, para quienes no podían acceder en el programa por no cumplir los requisitos y las necesidades o bien existían realmente o eran presentadas por alguna otra persona, la Dirección contaba con una caja con la que daban curso a la solicitud.[65]

En general, estos planes y programas, tramitables, respondían y eran financiados por el Ministerio de Desarrollo Humano de la provincia de Buenos Aires.[66] Las encuestas sociales y solicitudes para comenzar a tramitar la ayuda y para averiguar el estado del trámite iban a un sector del Ministerio, al que llamaban “Región 8”, que se encargaba de los programas en este municipio.

Cuando la persona calificaba para el programa y se completaba la “encuesta social”, comenzaba entonces un tiempo de espera que habilitaba al vecino que había iniciado el trámite a reclamar las veces que consideraba necesario ante las autoridades municipales por el mismo. Este hecho ayudaba a explicar la presencia de tantas personas durante las mañanas en aquella Dirección.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

El trámite quedaba resuelto cuando la encargada del programa (en este caso, podía ser Yanina), recibía noticias de Provincia sobre el estado del trámite. Allí comenzaba a hacerse efectiva la entrega de los materiales que entregaba el programa.

Los recursos llegaban desde los Ministerios de Provincia o de Nación, o bien directamente desde las empresas proveedoras al depósito municipal. El personal de la dirección que trabajaba allí, cargaba los camiones de la municipalidad y realizaban los repartos de estos bienes en los distintos barrios donde se hacía efectiva la entrega.

– Conclusiones

En este capítulo mostramos el contexto social y político del municipio y las relaciones existentes e históricamente construidas en torno a la gestión de la política social.

En este capítulo vimos que los principales problemas en el municipio fueron definidos históricamente por actores locales con relación a la desarticulación del complejo productivo local, y como consecuencia de esto, a (la falta de) “industria” y “trabajo”. Este tipo de definición se mantuvo vigente desde que la problemática comenzó a ser pensada y observada por los intendentes en 1983 hasta la fecha en clave de una continuidad.

Al mismo tiempo, desde 1983 en adelante el municipio contó con un conjunto de planes y programas sociales, de los niveles nacional y provincial, que definían cursos de acción para quienes los implementaban en el municipio.

Pensamos que los programas analizados en esta tesis no suplantan a anteriores, sino que se suman a un conjunto de programas pre-existentes y algunos en vigencia. Y junto a ello, a un conjunto de entramados de actores que ya contaban con una modalidad de de trabajo arraigada. Al respecto, y a título ejemplificador, vimos que la “emergencia habitacional” operaba con relación a una modalidad de relación e involucramiento que llamaban “tramitación” y que encontraba en el trabajador social un actor clave. ¿Cómo operaban los programas que incorporaba la noción de economía social?, es decir, ¿de qué modo entraban en diálogo las redes políticas para la implementación de programas de la economía social, con estas ya establecidas? Ello será tema de los próximos capítulos.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Capítulo 5: Puesta en escena y juego de actores en la implementación de políticas sociales. Autoridades ministeriales, funcionarios municipales, ONG, movimientos y destinatarios de programas.

– Introducción

Este capítulo por un lado amplía información sobre el sentido que pretendía imprimir el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación a la política social, iniciado en el capítulo 3 y por el otro muestra el tipo de relaciones sociales que pretendía construir con otros actores sociales para implementar los programas (municipales, de movimientos y de ONGs) y con sus destinatarios.

Para realizar esto, se describe y analiza un evento[67] ocurrido en Febrero del 2009, denominado por parte de sus organizadores, funcionarios del Ministerio de Desarrollo Social de Nación, como *"Jornada Nacional: El Microcrédito acompañando el trabajo popular con los valores de la Economía Social"*. Aquel evento reunió en aquel municipio, entre muchos otros, a las máximas autoridades ministeriales nacionales y provinciales abocadas a la gestión de la política social, a políticos y funcionarios que se desempeñaban en las dependencias administrativas municipales, a la presidenta y otros colaboradores de la ONG, a referentes nacionales y locales del Movimiento Evita, y a quienes eran destinatarios de las iniciativas estatales construidas en torno a planes y programas sociales. La descripción del evento será útil para describir la dramatización de la política social en un escenario preparado y organizado por agentes del Ministerio de Desarrollo Social. Con ello pretendemos analizar la presentación que realiza el Estado de sí mismo, en boca de sus autoridades ministeriales, y las relaciones que propone con otros actores a propósito de la política social.

Organizamos el capítulo tal como se presentó el evento, desde su inicio hasta su finalización.

- Los Ministerios presentan su propuesta.

La Jornada Nacional había comenzado el día anterior en la Capital Federal. Ese primer día, se habían reunido los representantes de varias organizaciones sociales para proponer políticas vinculadas a la "Economía Social". Como producto de aquel encuentro, se redactó un documento que iba a ser leído y entregado a la Ministra de Desarrollo Social de Nación el segundo día de la jornada, cuando el evento se trasladara hasta la ciudad de El Saladero. El lugar físico donde tuvo lugar el evento fue el gimnasio municipal de El Saladero. Este reducto era utilizado por las autoridades municipales para el desarrollo de actividades deportivas (el

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

gimnasio se componía de una cancha de basquetbol, de un ring para practicar boxeo y en el exterior, de una pista de atletismo) y además, hacía las veces de centro de reuniones de distintos eventos que acontecían en la ciudad. Allí se desarrollaban las fiestas principales de la ciudad, tales como "la fiesta del inmigrante" y la "fiesta de los Provincianos" y actividades como las del día vinculadas a esta jornada.

A las 10 de la mañana comenzaron a llegar las distintas delegaciones invitadas al Gimnasio. Dado el movimiento general de autos y colectivos, el despliegue policial y del personal de la división de tránsito municipal, entendía que los organizadores esperaban la llegada de muchas personas.

Tres personas detrás de una mesa (supe después, personal del Ministerio de Desarrollo Social Provincial) acreditaban a quienes iban llegando, al tiempo que los invitaban a tomar el desayuno en una carpa adherida a un costado del gimnasio, especialmente colocada a propósito del evento. También entregaban carpetas que incluía información sobre Planes y Programas Sociales de la Provincia y de Nación.

Una vez que se pasaba por esta primera mesa, el personal administrativo de la Dirección de Acción Social Municipal (lo supe en ese momento, ya que había entrevistado a algunos) invitaban a pasar.

Habían desplegado hileras de sillas en la cancha principal, con capacidad para no menos de 1000 personas. Delante de las mismas, se erigía un escenario sobre el que habían dispuesto una mesa y sillas detrás. A los costados del escenario dos pantallas gigantes que amplificarían las imágenes que transcurrían en el escenario, una vez iniciado el evento. Un cartel en el medio del escenario decía:

> *"Comisión Nacional de Microcrédito. El microcrédito acompañando el trabajo popular con los valores de la economía social".*

Abrumado por la dimensión de tal organización, me senté en una de estas sillas (había todavía muy poca gente en el lugar) a leer la folletería que acompañaba a las carpetas. Con ellas pude enterarme sobre la oferta programática de los ministerios de Desarrollo Social Provincial y Nacional, y algunas de sus orientaciones, tema que pasaremos a tratar a continuación.

Cada persona que ingresaba al predio recibía dos carpetas. La primera, tenía en la portada la inscripción *"Desarrollo Social. Comisión Nacional de Microcrédito"*. Más abajo, junto a algunas fotos, nombraban las siguientes palabras unas tras de otra, de forma tal que no parecían tener un orden interno: *"Economía Social, Desarrollo local, Equidad territorial, Emprendimientos Socio productivos, Microcrédito, Cooperativas y mutuales, Familias, Pueblos Originarios, Promoción de la comercialización, Fortalecimiento Institucional".* Esta primera

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

carpeta llevaba el sello de la "*Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano."* Al costado *"Ministerio de Desarrollo Social de Nación"* y con un tamaño de letra más grande y seguido del escudo nacional, *"Presidencia de la Nación".*

La carpeta y los folletos eran ilustradas con múltiples fotos en las que se podían observar personas (alternaban entre hombre y mujeres) manipulando herramientas de trabajo (una soldadora, una máquina de coser, una máquina para producir masa, etc.).

En el interior de esta carpeta se encontraban dos hojas. En la primera, se podía leer: "*Jornada Nacional: El microcrédito acompañando el trabajo popular con los valores de la Economía Social*" y presentaba el programa del evento en el que se anunciaba la presencia de la Ministra de Desarrollo Social de Nación como oradora principal del acto.

La segunda hoja correspondía a un cancionero, que incluía las letras de 8 canciones de distintos autores. En ese momento fue algo desconcertante, extraño, ajeno a aquello que esperaba que ocurriese en el evento. Más tarde daría cuenta de que cantaríamos y algunos bailarían al compás de la música que emitían los parlantes.

Se incluían también algunos folletos que daban cuenta de algunos de los programas sociales que permanecían bajo la órbita de aquel ministerio, que pasamos a enumerar:

- *"Banco Popular de la Buena Fe".*
- *"Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social. Manos a la obra."* Con esta insignia venían otro más:
- *Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social "Padre Cajade"*

Se trataba de folletos que explicaban en qué consistía cada uno de estos programas y cómo podían las personas allí presentes (era a ellos a quienes se destinaba esta información) acceder a los mismos.

La segunda carpeta que entregaban tenía la leyenda del *"Ministerio de Desarrollo Social – Buenos Aires. La Provincia"*, que también contaba con el escudo nacional. El interior de esta carpeta se componía de un total de seis hojas ilustradas que pasaremos a describir:

La primera de ellas, llevaba el nombre "*Hacia políticas sociales de Segunda Generación"* y estaba firmada por el Ministro de Desarrollo Social de la Provincia, Daniel Arroyo[68]. Se trataba de un texto de carácter informativo que constaba de cuatro párrafos en los que se explicaba, entre otras cuestiones, que *"en la provincia de Buenos Aires hemos asumido el desafío de desarrollar políticas sociales de segunda generación".* Aunque no brindaba explicaciones sobre el significado de la llamada "segunda generación"[69] se afirmaban un

conjunto de propósitos sobre estas políticas sociales:

> *"nos proponemos considerar estrategias de desarrollo e integración social, implementando un cambio en la política alimentaria; promoviendo y protegiendo los derechos de niños, jóvenes y adultos mayores, impulsando políticas de género y de discapacidad; y fortaleciendo el desarrollo local, la economía social y las actividades productivas".*

Las hojas siguientes que acompañaban esta carpeta consistían en un desarrollo (sintético) del significado de algunas de estas líneas enunciadas por el Ministro en la página principal. Así pude enterarme que el cambio en la política alimentaria implicaba una orientación hacia la *"promoción y protección de los niños, fortaleciendo a las familias como espacio vital en la resolución de lo alimentario".* Sobre la *"economía social"*, afirmaban que *"se propone orientar las políticas púbicas propiciando la constitución de marcos de inclusion a través de la economía social, mediante la generación de nuevas herramientas jurídico-institucionales, impositivas, crediticias y estrategias de posicionamiento en el mercado para su incorporación en cadenas de valor. De esta manera, el fortalecimiento de la economía social tiende a promover el empleo, aumentar el ingreso y fomentar el desarrollo productivo local"*

No era en una sino en varias direcciones que se orientaba la política social de los Ministerios provincial y nacional y que en líneas generales compartían la idea del desarrollo de la *"economía social",* y a través de ella, de la "*inclusión a través del empleo"*. La Ministra lo iba a afirmar minutos más tarde sobre este escenario bajo la modalidad de un slogan: *"La mejor política social es el trabajo*".

De este modo, a través de los folletos y carpetas que se entregaban a las personas que concurrían al acto, los Ministerios presentaban sus planes y programas sociales y a la vez, brindaban información útil para un potencial destinatario.

- Música y baile en el inicio del evento.

Me levanté de la silla para recorre un poco más el lugar, pensando aún en las carpetas con sus folletos. El gimnasio se había llenado de gente, hasta llegar a su máximo capacidad. Muchos de ellos, mostraban banderas y remeras identificatorias en las que destacaban su lugar de procedencia (entre las que se podían leer personas del Gran Buenos Aires pero también de otras provincias). También habían desplegado banderas en las que saludaban y entregaban su fidelidad a la ministra de Desarrollo Social de Nación: *"Bienvenida Alicia Kirchner con el proyecto nacional y popular"* era una de las leyendas que pude leer en una de ellas.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

También fueron llegando Secretarios y Directores de las áreas municipales, políticos que desempeñaban sus tareas en el ámbito municipal; entre ellos concejales que respondían al espacio político del intendente y líderes partidarios y militantes de distintas agrupaciones.

Intercambié algunas palabras con Ana, (concejal por el "Frente para la Victoria" y presidenta de la ONG barrial), que estaba parada en el centro del Gimnasio junto al grupo que desarrollaba las actividades propuestas por el Banco Popular de la Buena Fe en su ONG.

Clara, la coordinadora del Plan Más Vida[70] de una zona alejada del centro de la ciudad, y militante reconocida en su barrio, también participaba del evento, acompañada por algunas manzaneras que trabajaban bajo sus órdenes en aquel barrio.

En otro rincón, junto a Emilio Pérsico, integrante de una Secretaría del Ministerio de Desarrollo Social de Nación en aquel momento, se habían dispuesto los referentes locales del "Movimiento Evita"[71], acompañados también de un conjunto de adherentes.

Es decir, políticos y militantes que se desenvolvían en el ámbito local estaban allí presentes, a pesar de que no se trataba plenamente de un acto partidario – electoral. Ellos se habían dispuesto en lugares distanciados unos de otros, intentando al mismo tiempo destacar su presencia y diferenciarse en tanto grupo de los demás.

Un hombre de unos 30 años de edad subió al escenario, saludó a los presentes con micrófono en mano, y anunció que estaba por comenzar el evento.

"Vamos a empezar a cantar, a bailar. ¿Todos tienen los cancioneros?". Preguntó. *Vamos a escuchar el Número 4, "no dejes de cantar",* le decía al operador musical sentado al costado del escenario.

La música sonó a todo volumen, y el hombre comenzó a moverse de un lado al otro del escenario. Cuando llegaba el momento de tararear el estribillo de la canción, preguntaba a los presentes: *"¿Cómo dice"?* Se entendía que los asistentes debían cantar sino toda la canción, al menos el estribillo que sonaba justo en ese momento: La voz de Teresa Parodi decía

> *"Canta compañero / no te que quedes sin el fuego/ Vamos canta compañero / No dejes de cantar".*

Los movimientos y la arenga permanente de aquella persona, lograron generar efecto al corto tiempo de iniciada esta parte del evento: muchos de los presentes se levantaron de sus asientos y se pusieron a bailar en su lugar.

Al término de la canción el presentador que estaba arriba del escenario pidió otra, en un clima de festividad que iba en aumento. Era el turno de escuchar al grupo folclórico "Los Nocheros". En esta ocasión iba leyendo y nombrando las banderas presentes, frente a lo cual, se escuchaban exaltadas respuestas por parte de cada uno de los nombrados, manifestada a

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

través de gritos, silbidos y aplausos.

El estribillo de la letra, el momento de canto colectivo, que también solicitó el presentador decía:

Traigo fuego a tu corazón / también penas en esta canción / traigo los recuerdos del dolor / y también señal de amor.

Le siguió a esta canción otra del autor Horacio Fontova, cuyo estribillo proclamaba

Arriba los corazones/ Abierta nuestra frontera/ Alegría pa' mi pueblo /Gente que lucha y espera / Que vivan los argentinos/Que viva la chacarera.

La música seleccionada para animar un acto que tenía como centralidad la política dirigida a una población que como se explicaba en los folletos entregados por el personal ministerial, era objeto de "inclusión", estaba vinculada a artistas que se reconocían dentro del campo "popular", que interpretaban ritmos folclóricos y que mencionaban en sus letras al "pueblo". Bien puede pensarse, en uno de los tantos sentidos atribuidos a este vocablo[72], eran las personas que estaban allí sentadas en las sillas debajo del escenario, aquella mañana.

Apropiadas por quienes estaban arriba del escenario, estas canciones eran utilizadas para transmitir un mensaje. A través del uso de un juego en el que no estaba ausente una "violencia simbólica"[73]; las autoridades estatales intentaban generar consenso sobre su accionar.

Según la interpretación de esta dramatización que estamos proponiendo, el Estado tomaba partido por los que padecían, por quienes *"traían penas en el corazón"*, quienes *"luchan y esperan".* Pero a su vez, era también el Estado quien les transmitía "*esperanza"*, quien alentaba a *"no quedarse sin el fuego", a "no dejar de cantar".*[74] Era una modalidad tendiente a reconocer las adversidades y padecimientos de los asistentes, y presentarse ante ellos, en un rol que los situaba de su lado.

El Estado escondía su dominación coactiva por uso de la fuerza y desplegaba su "mano izquierda" (Bourdieu, 1999b) Se presentaba con un carácter amistoso (imponiendo una violencia eufemizada) a través de los usos de música popular, y enseñaban sus intenciones por generar consensos que legitimaran la modalidad de intervención estatal que se presentaba ese día.

- La voz de los expertos en la argumentación a favor del programa

A los 20 minutos de este inicio festivo, bajó aquel primer presentador finalizando así con

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

una etapa emotiva de aquella ceremonia. Subieron otras tres personas al escenario y se sentaron detrás de la mesa. Uno de ellos, quien sería el anfitrión durante esta nueva etapa, presentó a dos de los invitados *"para que nos ayuden a la reflexión sobre la economía popular".* Estaba comenzando otra parte del evento, una que exigía la atención y concentración de los presentes para escuchar dos discursos.

Presentaron en primer lugar *"al Doctor Alejandro del plan Fénix, que es docente universitario",* para quien se pidió *un fuerte aplauso.* Luego, presentó a Martín, como un *"representante de la Mesa Provincial de Organizaciones de productores familiares de la provincia de Buenos Aires"* Por último, se presentó a sí mismo como *"uno de los fundadores de la Red nacional de microcrédito"* y dijo que iba a moderar la charla.

El moderador le pidió a Alejandro que disertara sobre la "*famosa la crisis internacional"* y a su vez, que hiciera mención "*sobre el rol de los microcréditos, economía familiar o popular, como forma de salir de esta crisis."* Después le pidió a Martín que los *"pusieran al tanto del otro campo y de la soberanía alimentaria".*

Según el pedir del moderador, la charla debía girar en torno a noticias de actualidad nacional que ocurrían en aquellos días. Así, la crisis internacional que había afectado a las economías mundiales recientemente, el conflicto que el gobierno mantenía con sectores involucrados en la producción rural y las elecciones que en aquel momento estaban próximas[75] (que también serían tratadas en esta charla de un modo indirecto), fueron tematizadas durante esta etapa del evento.

Alejandro hablo de *"lo que está pasando en el mundo, en la Argentina para este año, el 2009 que tenemos por delante".* La charla, comenzó con la lectura del diario y sus comentarios sobre la crisis mundial.

El argumento de Alejandro, en pocas palabras era el siguiente: las políticas estatales que emprendía cada estado nacional era decisivas en el modo en que la mencionada crisis afectaba a cada economía. Concentrándose en los efectos de la crisis en América Latina, pudo extraer de la lectura del diario, que en Brasil la crisis había dejado a un número importante de personas sin empleo, mientras que en Argentina esto no había ocurrido. Esto se debía, concluía, al despliegue de fuertes políticas estatales que lo impedían.

A su vez, enumeró dos caminos a seguir en términos de política económica: el primero conducía hacia un modelo económico "*basado en el egoísmo, poco sensible a las personas que quedaban sin ingresos".* El otro modelo, el que defendió con ahínco y entusiasmo, estaba *"basado en cooperación, solidaridad, trabajo social, reparto igualitario de beneficios*. *Es un camino legítimo, que requiere tiempo, maduración, militancia y respaldo del Estado".*

Tras esta afirmación, continuó interpelando directamente a quienes habían llegado para

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

participar en este evento: *"En esta última dirección es que están ustedes insertos. Ustedes tienen una obligación: defenderlo. Defenderlo de quienes quieren destruirlo, de quienes quieren volver a la Argentina de los '90".*

Su corta presentación, de aproximadamente 10 minutos, terminó con aplausos. El moderador reforzó las palabras de Alejandro, afirmando que "*hay un fuerte interés político del gobierno nacional, la intención es seguir multiplicando las instancias de microcrédito. Esta es la apuesta".*

En esta parte del acto una de las personas investida de saberes académicos (recordar que fue presentado como un Doctor), y que en tanto tal, autorizado para realizar afirmaciones verdaderas en función del poder simbólico del título convalidaba la orientación de la política social y económica del gobierno.

5.5- La construcción del éxito del programa

Martín, el otro disertante durante esta etapa del evento, se presentó como un *"productor familiar"*, que desarrollaba su producción en el marco de la organización ya señalada. Contó su experiencia personal de producción y venta de pequeñas mercancías. Venía a *"ofrecer la voz de los pequeños productores, de quienes trabajan las tierras, de las organizaciones populares, el campo que no aparece en los medios, del campo profundo*[76]*."* Se refirió a continuación a la *"época del espanto"*, haciendo mención a la década del '90. En esa época, *"varios de los señores que hoy se presentan como candidatos… El señor Felipe Solá era el Secretario de Agricultura de Menem. En una reunión con él, donde le planteábamos las problemáticas de los productores familiares, nos decía que éramos inviables y que íbamos a desaparecer".* Afirmó a continuación, en contraste con estos dichos, que desde el 2003 en adelante estos productores comenzaron a crecer en número de participantes y en ventas realizadas.

Explicando las razones de este cambio, y a favor de la argumentación sobre las políticas que permitieron iniciar este camino que en la voz de Martín aparecía como exitoso, mencionaba que *"es la fuerza de constitución de las organizaciones sociales que no nos rendimos, y que no nos ponemos entregar, y tenemos que construir un futuro para nuestros hijos. Y ahí resistimos. Pero también hubo un cambio de mirada del Estado hacia nosotros, hacia las organizaciones sociales. El Estado es solidario y lo reconocemos como sujeto protagónico. Porque entendieron que las organizaciones sociales que vivíamos de la resistencia, teníamos en nuestra historia propuestas y alternativas para salir adelante."*

En sus palabras finales, planteó dos *"alertas"* que obstaculizaban la dirección que había

tomado el Estado y que tanto había beneficiado a estos productores*: "queremos dejar el alerta sobre esa alianza nefasta de los Macri, de Narvaez y Sola*[77]*, que creen que el Estado debe desaparecer. Eso ya lo conocimos. El otro alerta es sobre la "mesa de enlace", que no representan a todos los productores del país. Esos señores no nos representan. Venimos peleando contra el modelo que sostienen, contra el modelo exportador. ¡Jamás podemos estar con esos señores.!".* Estas palabras despertaron el clamor y la exaltación de los presentes

Con estas palabras terminaba la sección que aquellos disertantes tuvieron durante aquel evento. Este momento del acto, estuvo marcado por dos discursos con particulares características. Uno de ellos, enunciado por una persona investido de saberes académicos (recordar que fue presentado como un Doctor), y que en tanto tal, autorizado para realizar afirmaciones verdaderas,[78] convalidaba la orientación de la política social y económica del gobierno.

El otro, quien encarnaba la voz de las *"organizaciones sociales",* narraba desde su experiencia personal el camino exitoso en tanto productor rural, a partir de las políticas instrumentadas por los gobiernos Kirchneristas.

Las palabras de ambos disertantes, sumadas a las del moderador, delimitaban al mismo tiempo, discursos a favor de las políticas impulsadas por el gobierno, pero también establecían una posición dentro de una disputa que adquiría cada vez más, forma de enfrentamiento con sus adversarios en aquella coyuntura particular. Estos adversarios fueron nombrados en términos de *"el campo*", la *"mesa de enlace*" y también, quienes habían participado en *"los '90*". También se colocaba en este lugar a algunos de los políticos que iban a participar en la contienda electoral en Julio de 2009.

Sobre estas fronteras, esgrimían estrategias discursivas del orden prescriptivo, ancladas sobre el deber ser: por un lado interpelaban a los presentes con un sentido de "responsabilidad", ya que eran parte fundamental en la construcción de otro tipo de economía. También se los llamó a permanecer con actitud militante, "alertas" sobre quienes querían derrumbar los avances realizados por el gobierno sobre aspectos favorables para el "sector popular".

El otro, quien encarnaba la voz de las *"organizaciones sociales",* narraba desde su experiencia personal el camino exitoso en tanto productor rural, a partir de las políticas instrumentadas con el gobierno Kirchnerista. La legitimación de las propuestas ministeriales se hacía a través de relatar en primera persona las experiencias exitosas y las posibilidades abiertas a través de las mismas. Asimismo, esgrimían estrategias discursivas del orden prescriptivo, ancladas sobre el deber ser: por un lado interpelaban a los presentes con un sentido de "responsabilidad", ya que eran parte fundamental en la construcción de otro tipo de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

economía. También se los llamó a permanecer con actitud militante, “alertas” sobre quienes querían derrumbar los avances realizados por el gobierno sobre aspectos favorables para el “sector popular”.

Las palabras de ambos disertantes, sumadas a las del moderador, delimitaban al mismo tiempo, discursos a favor de las políticas impulsadas por el gobierno, pero también establecían una posición dentro de una disputa que adquiría cada vez más, forma de enfrentamiento10 con sus adversarios en aquella coyuntura particular. Estos adversarios fueron nombrados en términos de *“el campo*”, la *“mesa de enlace*” y también, quienes habían participado en *“los 90*”. También se colocaba, en la misma operación, en este lugar a algunos de los políticos que participaban en la contienda electoral que disputarían lugares en el Congreso en Julio de 2009.

Es decir, que al tiempo que se legitimaba la orientación estatal en temas de política económica y de política social, se incluía al colectivo allí presente en el juego de las disputas que en ese entonces el gobierno mantenía con sus adversarios.

- La Ministra, el intendente y la dramatización de la entrega de un crédito.

La última etapa del evento estuvo reservada para tres discursos: el intendente del municipio de El Saladero, el ministro de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires y la ministra de Desarrollo Social de Nación.

Se bajaron las tres personas que permanecían sentados, detrás de la mesa de aquel escenario y tomó aquel lugar una locutora. Con ella y su presentación, daba comienzo el “acto oficial”, que contaría con la presencia descollante de la ministra Nacional.

> *“Este acto se da en el marco de una Jornada Nacional del microcrédito, acompañando el trabajo popular con valores de la economía social. Señoras y Señores tengan ustedes muy buenas tardes”.*

Mientras pronunciaba estas palabras, los oradores y funcionarios de los distintos ministerios y del municipio iban subiendo al escenario para ocupar sus asientos. La ministra Kirchner quedó en el medio, flanqueada por izquierda por el Ministro de Desarrollo Social de Provincia y por derecha, el intendente del municipio. También se habían sentado en la mesa dispuesta sobre el escenario, intendentes de ciudades vecinas y las secretarias municipales de Promoción Social y Producción (las áreas vinculadas a la cuestión social en el municipio). Detrás de ellos, formando una hilera por detrás de quienes estaban sentados, habían quedado otros secretarios y directores tanto del municipio como de los ministerios presentes. Sumaban alrededor de 20 personas arriba del escenario.

La disposición de estas personas sobre el escenario, hacía notar la jerarquía y al mismo

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

tiempo el género. En la fila de delante, sentados, las personas que dirigían los organismos ministeriales y el jefe comunal en el centro de la mesa. Sentadas también en forma más lejana del centro las Secretarias de las áreas municipales vinculadas a temas sociales, de Promoción Social y la Sub-secretaría de Producción. Parados detrás, funcionarios y directores de los organismos ministeriales y municipales que, tenían una menor jerarquía que los sentados. En cuanto al género, quedaba expuesto que las mujeres tenían preponderancia en la administración de la cuestión social.[79]

Sólo algunos de ellos fueron nombrados por la locutora, a quienes el público aplaudió oportunamente. De este modo, el escenario del gimnasio se vio transformado en un "centro" (Geertz, 1994) que posibilitaba la consagración del "carisma" de aquellos que por él transcurrían.[80]

El primero en pronunciar su discurso (que por cierto, fue muy breve) fue el intendente municipal:

> *"Buenos días a todos, es un gusto estar con ustedes. A través del contacto realizado por nuestros funcionarios se posibilitó la llegada de herramientas a este pueblo humilde y castigado por la desocupación. Con ellas, con el tema de microcrédito y el microemprendimiento, vamos a insertar a los vecinos en la producción y en el trabajo."*

De este modo el intendente comenzaba a hacer uso de las ideas que desde que comenzó el acto estaban siendo impulsadas por los actores ministeriales, es decir, el microemprendimiento, el trabajo como política social, la inclusión social.

Recomponer la trama productiva y dar sentido al trabajo era algo que estaba situado en la agenda gubernamental desde 1983, y sobre la que todos los intendentes de la democracia se habían ocupado, tal como veremos en el capítulo siguiente.

Además, desde la visión del intendente municipal, era el Ministerio quien brindaba la oportunidad y las herramientas para que los vecinos de la ciudad donde había "desocupados", volvieran a tener trabajo. Con esto, comenzaba a explicitar una relación desigual entre funcionarios de distinto nivel estatal en la que el Ministerio respondía con herramientas ante las problemáticas del municipio. De este modo, las relaciones aceptadas por el intendente conllevaban la necesidad de los recursos de Nación.

A continuación mencionó y reconoció no sólo a la Ministra, sino también al "proyecto político nacional", como punto de origen de "herramientas":

> *Esto tiene que ver con un proyecto político nacional que hizo que hoy estemos preservando y que a través de la Ministra puedan volver a pensarse con una familia y no bajar los brazos para conseguir el sustento. "*

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Se despidió con agradecimientos a los intendentes de los municipios vecinos, a su equipo de gobierno que *"tanto habían trabajado por la organización del evento"* y a Alicia Kirchner por su presencia en el municipio.

Luego, el presidente de la comisión nacional de Microcrédito, leyó las conclusiones de las jornadas que habían comenzado el día anterior y que había puesto a dialogar a los integrantes del Ministerio con otros actores sociales, que se nombraron en el documento, para consensuar una visión sobre el Estado y la política social.

Se dirigió directamente a Alicia Kirchner, la autoridad ministerial, y leyó un documento cuyos extractos centrales copiamos a continuación.

> *"La red nacional de los Bancos Populares de la Buena Fe, los consorcios de Gestión Local de las Provincias y municipios, las redes de gestión asociada y las organizaciones pioneras de microcrédito, manifestamos que:*
>
> (hasta el momento, se enunciaban a quienes firmaban el documento):
>
> *Creemos en la economía social como práctica de construcción colectiva que se garantiza y sostiene con un Estado fuerte, presente y con un plan a largo plazo, articulado, diseñado y ejecutado entre el Estado y las organizaciones libres del pueblo*.

Con este párrafo, se manifestaban a favor de ciertos valores entre los que destacaban la *"economía social"* y el *"Estado fuerte"* y a la vez, en las relaciones entre Estado y las *"organizaciones libres del pueblo".* Los dos párrafos siguientes aclaraban sobre las bondades de la *"economía social"* y el lugar del *"microcrédito"* como política social.

> *"La economía social genera recuperación de los valores para la reconstrucción del tejido social, el intercambio de saberes; la dignificación del trabajo, la recuperación de la confianza y se propone como alternativa válida a la visión del capitalismo tradicional sostenida principalmente por las ideologías neoliberales"*
>
> *"En este contexto, el microcrédito se plantea como una de las herramientas a utilizar para el fortalecimiento de la economía social que necesariamente debe articularse con otras acciones de desarrollo integral lo que permitirá un crecimiento en el impacto de las políticas sociales en términos cuantitativos y cualitativos"*
>
> *En ese marco, las organizaciones libres del pueblo asumimos con convicción militante la multiplicidad de las acciones de la economía social como política pública acompañando los objetivos y metas propuestas por la Comisión Nacional de Microcrédito de llegar a las 300.000 unidades domésticas apoyadas para el año 2011.*

Cuando se leyeron estas cifras, hubo aplausos generalizados.

Por último, se daba una muestra de compromisos asumidos por los firmantes, entre las que incluían lealtad al *"proyecto nacional y popular"* que entendemos encaraba la presidenta.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Las organizaciones nos comprometemos al fortalecimiento del proyecto nacional y popular para lo cual estamos dispuestos a dar el debate ideológico cultural construyendo el poder popular necesario para acompañar el proceso político en marcha"
Por la distribución de la riqueza, por más y mejor Estado, por más y mejor organizaciones sociales, por más y mejor trabajo territorial y economía social."

Los aplausos del público y de quienes estaban sentados en la mesa del escenario acompañaron la finalización del documento, dando muestras de aprobación de aquello que allí se expresaba.

Con este documento, entonces, se dejaba en claro el trabajo mancomunado del Estado y de las organizaciones sociales con el objetivo puesto en la profundización de aquello que denominaban el "proyecto nacional y popular". A su vez, completaban ciertas ideas sobre la "economía social" y el "microcrédito" que había comenzado a delinear con los folletos explicativos de los ministros y los discursos de los disertantes.

Acto seguido, se hizo una entrega que la locutora denominó *"simbólica"* de algunos microcréditos a algunas personas que representaban a distintas "organizaciones". Se trataba de un acto "simbólico" porque el acto concreto que incluía a la persona y su organización como beneficiario del microcrédito ya había ocurrido. Es decir, que se simulaba (o se actuaba en este drama), la entrega real del microcrédito.

La ceremonia tenía la siguiente forma: la locutora llamaba a una organización destinataria, subía una de sus representantes al escenario donde se encontraba con alguna de las máximas autoridades (los ministros, las Secretarias sentadas en la mesa, o el intendente). Estos, entregaban un cartón que simbolizaba "el Microcrédito". La persona que entregaba el cartón besaba a la beneficiada, y luego posaban para una foto en la que quien entregaba mostraba una sonrisa visible desde el lugar distante en el que me encontraba. Los aplausos que venían a continuación anunciaban que la persona que había subido al escenario debía bajar para dar lugar a otra para continuar con el acto.

Bourdieu (1997c) en base a una tradición antropológica de larga data exploró los intercambios de "dones" como forma de generar y/o fortalecer relaciones sociales. La recepción de un "don" conlleva la obligación de su devolución y tiene como consecuencia probable, la conformación de una relación social perdurable en el tiempo.

Ahora bien, en el acto descripto más arriba, presenciamos una dramatización de la entrega de un bien por parte de una autoridad hacia una persona, beneficiaria de aquel bien. La devolución por parte del público se transformaba en aplausos.

La entrega del bien venía acompañada con el gesto. La sonrisa, el beso, los abrazos y la foto era parte fundamental del acto de entrega en esta ceremonia[81]. La devolución del don por

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

parte de los asistentes tomaba la forma del agradecimiento, entendiendo por esto: *"un sentimiento duradero respecto al autor del acto generoso, que puede llegar hasta el afecto, el amor"* (Bourdieu, 1997c: 172), base de sustentación del "reconocimiento", que como capital simbólico, era traducible o plausible de ser reinvertido en capital político por parte de la autoridad.

Desde una interpretación corriente sobre clientelismo se podría argumenta que detrás de este tipo de acciones se manifiesta la intencionalidad puesta en la acumulación de apoyos, traducibles en votos en el marco de una contienda electoral. No interpretamos que en este acto hay únicamente intenciones puestas en utilizar instrumentalmente a la política social para la capitalización política de las personas afectadas. No es ésta la dirección en la que pretendemos reflexionar, sino en una que nos permita pensar cómo la personalización de la entrega es necesaria también para la legitimación de la política social, y llamar la atención acerca de cómo ello convive con elementos tales como la argumentación racional sobre los programas sociales.

Luego Habló Arroyo, Ministro en aquel momento de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires, que al igual que el intendente municipal, fue muy breve.

Agradeció y saludó a los presentes y dijo lo siguiente:

> *"Solamente decir que apostamos a la economía social, decir que el trabajo es el ordenador social, que para que haya menos pobreza tiene que haber más ocupación, inclusión de os jóvenes; y que por esto estamos con la ley de microcrédito. Y que nosotros creemos que este camino que se abre, de la economía social es inclusión, ocupación, trabajo, capitalización para los sectores más pobres. Felicitaciones a todos y decirle a Alicia que estamos acá para acompañarlas, y seguir apostando a la economía social. Gracias."*

Al igual que el intendente, "acompañaba" las decisiones que tomaban en el Ministerio de Desarrollo Social. De este modo quedaba explícito que el desempeño del Ministerio Provincial, bajo el mandato de quien pronunciaba el discurso, continuaba en una misma línea (ya sabemos: "economía social, inclusión, trabajo") que el Ministerio Nacional.

Por último anunció la locutora al punto de la emoción, (indicada por la agitación al hablar, un tono de voz más agudo y fuerte, que por momentos se entrecortaba) que había llegado el turno de escuchar las palabras de la *"Doctora Alicia Kirchner."*[82]

Al oír este anuncio, ella se levantó de su silla y bajó del escenario, desde donde profirió sus palabras a los presentes.

> *"Muy buenos días a todos y a todos. Quiero agradecerles de manera infinita el haber aceptado la propuesta de trabajar en el microcrédito a través del marco que da el*

ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Y quiero hacer algo, porque ustedes han puesto lo que había que poner: vocación de servicio, organización y la ideología."

El agradecimiento, entendemos no sólo estaba dirigido hacia quienes estaban incluidos dentro de estas políticas, sino también al Ministro de Desarrollo Provincial y al intendente y sus secretarias del área social por aceptar trabajar con "el microcrédito". A continuación apoyó el pensamiento por él expresado y reforzó algunas ideas sobre el microcrédito.

Recién decía Daniel, la economía social, decían algunos, no mueve las agujas de reloj. Yo quiero decir que las sacude bastante. Y realmente ustedes y las organizaciones de microcréditos, ustedes van a seguir construyendo organización social. Porque el microcrédito, más allá que dar un discurso, es un valor social.

Luego de dar vueltas sobre estas ideas que no agregaron demasiado a lo ya expresado, se despidió del siguiente modo, dejando algo parecido a un slogan:

Siempre lo digo, ¡porque la mejor política social es el trabajo! ¡El trabajo es el mejor valor social! ¡A no bajar los brazos y a seguir trabajando por esto!!! Un beso grande para todos.

El acto parecía que había terminado, pero antes de retirarse volvió al escenario, pidió silencio, y anunció que iba a responder al pedido personal del intendente (realizado en algún encuentro que los presentes no pudieron observar), por la compra de un "tomógrafo" para el hospital municipal. Esto despertó nuevamente aplausos entre un público que comenzaba a retirarse.

Antes de terminar, anunció la locutora que la Ministra se iba a encontrar personalmente en la *"quinta de Olivos"* con la presidenta para entregarle el documento que habían leído minutos atrás en el escenario de El Saladero.

Con estas palabras se dio finalización a las Jornadas Nacionales de Microcrédito

- Conclusiones: la horizontalidad como proyección estatal, la jerarquía como realidad.

En este capítulo se describió un evento particular, referido a la celebración de la economía social como política social, el apoyo al proyecto nacional encarado por la presidenta, y a la presentación por parte del Ministerio de sus programas sociales.

La propuesta de lineamientos de políticas no proviene únicamente de las letras esgrimidas en lineamientos ministeriales sino que también se las explicita y acompaña con la expresión de sentimientos y valoraciones desde actos como el aquí presentado. El evento nos

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

da la pauta de la construcción de un Estado encarnado en personas, “con rostro humano”[83] (en este caso, la ministra), que complementa y acompaña la normativa establecida en lineamientos de programas sociales.

En este contexto, la noción de “persona” nos remite a la propuesta ministerial de relaciones igualitarias[84], basadas en sus condiciones, y en las palabras de quienes la precedieron. Esas condiciones la vinculan también con una persona sensible al padecimiento, comprensiva y siempre dispuesta a escuchar a los desfavorecidos.

Los valores encarnados en la Ministra los relacionamos con ideas de “amistad” y de “solidaridad”. Subyacen en ellos relaciones armoniosas y basadas en la confianza, tanto con los destinatarios de los programas como así también con quienes los implementan.

Las nociones de gestión asociada incorporadas en estos programas, pueden ser pensadas como una continuidad de estos valores encarnados en la persona que ocupa el cargo de Ministra. Al menos en el sentido de proponer relaciones horizontales como un ideal de relación y de construcción estatal, de la armonía de las relaciones con actores estatales de distinto nivel, de organizaciones sociales y de destinatarios de los programas.

Veremos en capítulos siguientes, que subyacen a estas imágenes, otras relaciones de tipo jerárquico entre los actores mencionados, que no son expresadas, sino que pueden ser observadas en las situaciones de implementación de los programas, tal como pasaremos a analizar en los capítulos siguientes.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Capítulo 6. Redes políticas municipales para la implementación de "Argentina Trabaja."

6.1. Introducción.

En este capítulo nos concentramos en la implementación del programa Argentina Trabaja y lo haremos a través de una descripción de los actores que intervienen, las prácticas que establecen, las decisiones que toman y las relaciones en las que entran a propósito de ello. Los destinatarios del programa y los funcionarios municipales de El Saladero entienden que el programa se implementa a través de dos modalidades simultáneas, que como veremos, implican tramas relacionales diferentes: ellos distinguían entre el programa “por municipio” o “por movimiento”. En este capítulo nos concentraremos en el tipo de redes políticas que encuentran uno de sus núcleos principales en el municipio, dejando para el próximo la de los movimientos.

Los métodos para la recolección de la información que sustenta los argumentos de este capítulo se obtuvieron a través de la observación participante en las dependencias municipales encargadas del programa, en la capacitación a los cooperativistas, en los lugares de trabajo de los cooperativistas, y en entrevistas realizadas con directivos de las áreas involucradas.

Organizamos el capítulo del siguiente modo: en el punto siguiente mostramos los efectos administrativos que generó la llegada al municipio del programa y las decisiones más importantes relacionadas con su implementación. Detallamos más adelante las prácticas y relaciones de Ramón, uno de los coordinadores barriales y presidente de una de las cooperativas creadas por el programa a propósito de la implementación del programa. Luego, en el apartado número 4, presentamos a los integrantes de la cooperativa Mataco, cuyo presidente era Ramón, preguntándonos cómo se vincularon los mismos a las cooperativas y las tareas que realizan en tanto cooperativa. En el punto 5 se describen situaciones sociales que se presentaron durante la implementación del programa, que ayudan a caracterizar las relaciones entre actores municipales, mediadores y destinatarios de los programas. Este último punto tiene el objetivo de analizar si los rasgos presentados en los lineamientos programáticos se cumplían en la realidad cotidiana de las cooperativas.

En el último punto analizamos el tipo de redes conformadas para la implementación del programa cuyo centro es el municipio.

6.2 – El programa en el municipio.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Al poco tiempo de la presentación del programa en El Saladero, comenzó a funcionar dentro de la administración municipal un área especial destinada a las tareas relacionadas con este nuevo programa. Esta oficina dependía directamente de la Subsecretaría de Producción.[85]

En un primer momento, referentes del Movimiento Evita y de sectores partidarios del intendente (cuya persona visible era Nelson) estuvieron a cargo de las tareas de la oficina. Al tiempo, referentes del Movimiento Evita fueron desplazados de aquella oficina, en un clima de enfrentamiento y distanciamiento creciente entre estos y el Frente para la Victoria local.[86]

La Oficina Municipal de Cooperativas funcionaba en dos sedes diferentes que se encargaban asimismo de distintas cuestiones. La primera estaba ubicada en el edificio donde se encontraba la Subsecretaría de la Producción y la Oficina de Empleo, es decir en el centro de la ciudad. La otra se encontraba en una zona más alejada del centro, donde funcionaba la Secretaría de Obras y Servicios Públicos.

Pablo y su hermano estaban encargados de la oficina del centro de la ciudad. Pablo era militante del Frente para la Victoria y estaba vinculado fuertemente a uno de los clubes ubicado en el barrio de donde era oriundo el intendente. Tenían, al igual del conjunto de funcionarios[87] que trabajaban en el municipio, una militancia de larga trayectoria en el peronismo local.

A ellos no era frecuente encontrarlos, ya que estaban en vinculación permanente con las obras y las cooperativas en la calle. Quienes sí estaban allí y resultaba posible ubicar eran los tres administrativos que trabajaban en horario de oficina.

El salón donde estaban ellos tres era pequeño, tenía una computadora, una mesa y papeles sobre la misma. Le comenté las intenciones de realizar una entrevista a uno de ellos, accedió, me llevó a otra sala y comenzó a comentarme diferentes temas referidos a las cooperativas. Mencionó que en aquella oficina realizaban actividades referentes a la inscripción de personas a la cooperativa. Sus tareas en la oficina se reducían a anotar a todos aquellos que se acercaban a la oficina para solicitar el ingreso al programa, pedirle la documentación pertinente (Número de Cuil y Documento), y registrar una trayectoria laboral, intentando detectar el conocimiento de algún oficio. Este registro lo enviaba luego a la oficina que funcionaba en otra zona de la ciudad, y que era conocida como el “corralón Municipal”, donde se encontraba Nelson. Esta oficina era más “política” (según los términos de mi entrevistado), en la medida que decidían las incorporaciones de las personas a las cooperativas y asignaban las obras a desarrollar para cada una de ellas.

¿Cómo ingresan las personas a las cooperativas? Le pregunté en la conversación. *“Es*

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

clientelar. Entran de acuerdo a si tienen una participación política"[88] sentenció el entrevistado sin dudar.

Según sus registros, había en la ciudad 24 cooperativas con 16 integrantes cada una de ellas y una que tenía 40. En total entonces, había 424 cooperativistas. Al tiempo (a principios de 2010) esto cambió. Si bien el número de cooperativas se mantuvo, cada una de ellas pasó a estar conformada por 60 personas, con los cual el número de destinatarios del programa creció sin modificar el número total de cooperativas.

Me comentó al despedirme, que para conocer el funcionamiento de las cooperativas tenía que hablar con Nelson, a quien podrían encontrar en la otra sede de la Oficina. Insistió nuevamente en que aquella oficina era la que más peso tenía ya que allí se tomaban las decisiones importantes.

A Nelson, quien estaba encargado de la oficina ubicada en El Corralón municipal lo entrevisté en más de una oportunidad. La oficina era pequeña, aunque estaba bien equipada. Tenía un escritorio, dos computadoras, una impresora y fotocopiadora. Allí trabajaban otras tres personas administrativas con relación al programa.

En la puerta de la oficina había un logo de las cooperativas: Era el círculo del cooperativismo, que encerraba al logo del Municipio. Decía arriba: "Secretaría de Obras y Servicios Públicos." Abajo, "Cooperativas. Municipalidad de El Saladero. Provincia de Buenos Aires. Capital Provincial del inmigrante."

Adentro de la oficina, otros carteles adornaban la sala:

El primero, el de "*Argentina Trabaja". "Programa Ingreso Social con Trabajo"*, el nombre del programa. El otro afiche que había allí era del Partido Justicialista y por último, una lista de *"los 10 mandamientos de la oficina",* a través de los cuales y en tono de humor, podíamos aprender algo sobre la personalidad de Nelson, según la visión de los administrativos.[89]

Lo de "deberás aprenderte la marcha peronista" refería a que Nelson integraba una de las agrupaciones políticas que lo había llevado a Enrique a la victoria en el 2007, y mantenía un compromiso con el partido, visible en este decálogo, como así también en los afiches alusivos al peronismo ubicado en el interior de la oficina.

La entrevista con Nelson fue un tanto incómoda. No sólo estábamos Nelson, el personal administrativo y yo, sino que ese día, también habían integrantes de un movimiento social (no eran menos de 10 personas), "Darío Santillán", que habían irrumpido para reclamar a Nelson el ingreso de los integrantes del movimiento a las cooperativas, tal como habían acordado con el Ministerio de Desarrollo Social de Nación. Según su posición, el Ministerio les habían asegurado al movimiento "cupos" de cooperativistas para sus cooperativas, que el municipio les estaba negando. Al mismo tiempo, el vocero del movimiento dejó en claro una acusación,

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

que el municipio se estaba apropiando de los cupos negociados con el Ministerio. Nos explayaremos sobre esto en el próximo capítulo.

A pesar de la situación, Nelson insistió en otorgarme la entrevista en esas circunstancias y en esa misma oficina, quizás, como una forma de mostrarse ocupado y con tareas y dilatar la reunión con los integrantes del movimiento.

La oficina tenía una gran injerencia sobre las cooperativas: en primer lugar habían organizado a las cooperativas y ayudado a presentar los aspectos concernientes a la formalización de las cooperativas.

La lista de las cooperativas en este municipio era el siguiente:

Cuadro N° 1 Cooperativas del Programa Argentina Trabaja en El Saladero.

	Viejas	Municipales	Movimientos
17 de Octubre			
3 de Abril		X	
8 de Marzo			
El Saladero Crece		X	
El Saladero en Movimiento		X	
El Saladero para todos		X	
Carlos Gardel		X	
Cooptrabe	X	X	
El camino		X	
En lucha Juana Azurduy			X
Fragata Libertad		X	
Hombres de El Saladero		X	
Juan B Justo	X	X	
La Saladense		X	
La Franja		X	
La Union	X	X	
Los Talas		X	
Malvinas Argentinas		X	

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Mataco	X	X	
Obras y Servicios	X	X	
Resurgir		X	
Saladero San Juan		X	
Villa Zula		X	
El Progreso		X	

Fuente: Información recopilada en la oficina municipal de Cooperativas

Dividimos entre viejas y nuevas por la siguiente razón: las cooperativas "viejas" se habían conformado en el 2004 como parte de las actividades del Plan Jefas y Jefes de Hogar para la construcción de un Centro de Integración de Comunitaria. Desviaremos hacia allí la atención ya que se resulta un antecedente fundamental para comprender el rumbo que tomó la implementación del programa en este municipio y los actores que se incorporaron a la red por la que se implementa Argentina Trabaja.

Como ha sido largamente estudiado, El Plan Jefas y Jefes de Hogar fue una de los programas sociales más importantes que se implementó en Argentina en 2002[90]. Fue una respuesta rápida a la situación crítica por la que atravesaba el país. En 2004 se lanzó una política nacional que involucró a los Ministerios de Desarrollo Social, Planificación Federal, Trabajo, Empleo y Seguridad Social y Salud, que consistió en la construcción de 500 Centros de Integración Comunitaria en todo el país. La mano de obra encargada de llevar adelante esa construcción fueron cooperativistas, organizados a propósito de la ocasión por parte de las oficinas municipales, a partir de destinatarios del mencionado plan. Consecuentemente, en Septiembre de 2004 el Municipio creó cinco cooperativas de trabajo con 16 integrantes cada una de ellas.

Estas cooperativas se mantienen hasta la fecha, ahora dentro del programa Argentina Trabaja,[91] y son las que en el cuadro anterior aparecen como "viejas" cooperativas. En aquel momento, Nelson ya estaba encargado del armado de estas cooperativas, es decir, que ya conocía a parte integrante de las mismas. El ya trabajaba dentro de la Dirección de Acción Social municipal en la implementación de otros programas, y a partir de la llegada de este Plan, comenzó a realizar actividades parecidas, pero ahora, en el marco de este nuevo programa social. Entendemos que su nombramiento al frente del área municipal de cooperativas es una forma de reconocimiento[92] por su trabajo; y que las tareas de implementación del programa las planteó en clave de continuidad con los programas anteriores.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Volviendo al cuadro en cuestión, las otras, las cooperativas municipales, se armaron con la llegada del programa Argentina Trabaja al municipio. De las de movimiento, “En Lucha”, se trata de una cooperativa que manejaba el Frente Popular Darío Santillán, de la que hablaremos en el próximo capítulo.

Mencionamos que en la oficina de Nelson se conformaron las cooperativas, pero ¿Qué significa armar las cooperativas? Ello implicaba nombrar a los presidentes y asignar a los integrantes en cada una de ellas, tal como mencionó Nelson en entrevista y tal como fuera presentada en el capítulo correspondiente en esta tesis.

Al momento de realización del trabajo de campo, como ya se mencionó, había 424 cooperativistas distribuidos en las cooperativas conformadas, mientras que el listado para ingresar al mismo superaba los 2000 inscriptos.[93] Es decir, era mucho mayor el número de aspirantes que el de destinatarios efectivos. Ello obligaba a quienes implementaban el programa a tomar decisiones al respecto ¿Cómo seleccionar a los aspirantes?

En aquel momento, la visión era compartida: *“Es clientelar*”, me habían dicho en la oficina del centro de la ciudad. *“Entran los familiares”*, mencionaban los destinatarios, repitiendo algo que ya era parte del sentido común entre los destinatarios, según el cual el hecho de poseer un contacto que facilitara el acceso o pudiera interceder a su favor, podría facilitar el ingreso al programa.

Una visión sobre clientelismo político vinculadas a visiones relacionadas con festines y descontrol (Dinatale, 2004) podrían afirmar algo similar. Ya que efectivamente, caracterizan la distribución de planes y programas como algo discrecional y que se encuentra en manos de los punteros. Detrás de ello, podrían ver la realización de favores que se encuentren asociados a la obtención del voto.

Etnografías recientes sobre política popular en el conurbano bonaerense, se han enfocado especialmente en mostrar cómo “clientelismo” surge como un término en el centro de la disputa sobre sentidos de lo político entre distintos grupos. (Quirós, 2011; Manzano, 2013; Ferraudi Curto, 2014). Inspirándonos en estos últimos trabajos, no resulta central la afirmación o negación acerca de las relaciones clientelares, sino optar por mostramos el alcance de las redes políticas ya conformadas en un municipio. Al respecto, afirmamos que el programa en este municipio sustituyó al Plan Jefas y Jefes de Hogar, razón por la cual muchos de los que ingresaron a este programa pasaron directamente de un programa a otro[94]. En consecuencia, los lugares en el nuevo programa se ocuparon rápidamente con quienes ya venían de programas anteriores. En este sentido, más que en un clientelismo, se puede pensar en la inercia administrativa y una continuidad de los programas, a pesar de que hayan cambiado de nombre.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

También era parte de las actividades de la oficina regularizar el funcionamiento cotidiano de cada cooperativa: las asistencias y justificación de inasistencias al lugar de trabajo de los cooperativistas, regularizar los casos en los que algún cooperativista faltara al trabajo por un tiempo prolongado, cambiar a alguno de sus integrantes a través de una charla con la "cúpula" de la cooperativa, si consideraban que no cumplía con el trabajo. Estos arreglos no quedaban establecidos en reglamentos internos sino que se realizaban "de palabra", como mencionó Nelson aquel día en la entrevista. También habían llegado a establecer un régimen de faltas vigentes según el cual "*quien no asiste al trabajo y tiene más de tres faltas al mes sin justificar, cobra menos."* (Entrevista con Nelson)

Los integrantes de la Oficina de Nelson, junto a los de Pablo trabajaron a la par para preparar las capacitaciones que desarrollaron el personal del Instituto Nacional de la Economía Social (INES) durante tres días consecutivos en el municipio.

La Oficina de cooperativas coordinaba con otras oficinas municipales la implementación del programa. Junto a la Secretaría de Obras Públicas organizaban la realización de convenios específicos de trabajo entre municipio y cooperativa[95] y planificaban las zonas y las obras que realizaría cada una de las cooperativas.

En aquel momento, las cooperativas se encontraban abocadas a tareas de pintura de cordones, saneamiento, limpieza de arroyos, construcción de veredas, rampas para discapacitados, mejoramiento de plazas, forestación urbana, limpieza de alcantarillas; entre otras. Cada una de estas obras había sido propuesta por la Secretaría y conveniadas entre las partes.

Ahora bien, la organización que privilegiaba la municipalidad para los cooperativistas del municipio difería en grado de las ideas planteadas por el Ministerio principalmente en el siguiente punto: no necesariamente un integrante de una cooperativa desarrollaba su jornada laboral dentro de su cooperativa y con sus compañeros. En vez de este tipo de organización, que era la propuesta por los lineamientos programáticos, los actores municipales habían decidido fraccionar a cada una de las cooperativas de 60 personas en 4 cuadrillas de 15 personas cada una; y organizar la jornada laboral de este programa de acuerdo a la cercanía barrial con su residencia.

De este modo, las 60 personas que integraban cada cooperativa no trabajaban necesariamente en un mismo proyecto en común, sino que prestaban sus servicios en la zona más cercana a su barrio. Por ejemplo: algunos de los integrantes de la cooperativa Mataco (que se hablará más adelante) permanecían en el barrido de calles; otros se encontraban en "el zanjeo" en una zona alejada donde se realizaba el barrido, un tercer grupo estaba reparando los baches en un camino que llevaba a las playas de la ciudad, y un último se

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

encontraba trabajando en la plaza principal de la ciudad.

Es un punto sensible ya que en ello iba la desarticulación del espíritu del programa, al menos como las había anunciado el coordinador del INAES en aquella jornada de capacitación que referenciamos en capítulos anteriores. Como consecuencia de esta reorganización, la integración en cooperativas de trabajo que funcionaran con un espíritu solidario y con relaciones horizontales estaba siendo reemplazada por una integración del programa en cuadrillas de trabajadores o grupos de trabajo barrial bajo coordinación de actores municipales.

A su vez, cada uno de estos centros de trabajo se organizaba bajo la supervisión de un coordinador. En total, había 7 coordinadores distribuidos en distintos puntos de la ciudad que al tiempo que realizaban la “coordinación” barrial del programa, eran también destinatarios de los mismos. Ellos estaban en permanente contacto con los encargados de las oficinas municipales y sus tareas se relacionaban con controlar las asistencias y de ordenar el trabajo cotidiano de la cooperativa.

Las cooperativas que tenían integrantes que participaban en módulos de trabajo vinculado a la construcción (por ejemplo de veredas), debían también encargarse y organizarse en función de las compras de materiales que necesitaban para la realización del trabajo. Ello se canalizaba a través del Municipio y más específicamente, del corralón municipal. Las compras de materiales de las cooperativas ingresaban dentro de las compras generales del municipio y se realizaban a través de esa vía. En primer lugar, los cooperativistas informaban a los coordinadores barriales de las necesidades de materiales, y estos a su vez, hacían lo propio con la Oficina de Nelson o directamente con el Corralón Municipal. Los proveedores del municipio enviaban los pedidos al Corralón y de allí los distribuían entre las obras en construcción.

Los coordinadores barriales eran responsables de enviar las asistencias e inasistencias del conjunto de los trabajadores a su cargo hacia la oficina municipal, y estas planillas eran reenviadas hacia las agencias ministeriales que controlaban el programa.

Por último, la modalidad de cobro por parte de los destinatarios era el banco. A partir de este programa, y de otros que comenzaron a implementarse durante mi trabajo de campo, los destinatarios no recibían dinero por parte de personas individuales, sino que eran incorporados formalmente al sistema bancario.

Resumimos en el siguiente cuadro los actores y las actividades encargadas de la implementación del programa, para derivar luego las redes políticas formadas para la implementación del mismo.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Cuadro N° 2: Síntesis de actores y actividades en la implementación municipal de Argentina Trabaja en El Saladero.

Actor	Tipo de actor	Actividad principal
INAES	Nacional	- Capacitación de cooperativas
Secretaría de Obras y Servicios Públicos.	Municipal	- Planificación de las obras a realizar en la ciudad con las cooperativas de Argentina Trabaja
Oficina de cooperativas. (Centro)	Municipal	- Inscripción de destinatarios - Control de documentación - Registro de antecedentes laborales.
Oficina de cooperativas (alejada del centro)	Municipal	- Conformación de cooperativas - Contratación de cooperativas y asignación de tareas a las cooperativas. - Controlar la ejecución de las obras municipales. - Coordinación e injerencia sobre las cooperativas - Responder a controles del ministerio
Corralón municipal	Municipal	- Solicitud de materiales de las cooperativas a los proveedores de la Municipalidad. - Entrega de materiales pedidos al lugar de trabajo.
Proveedores municipales	Privados	- Venta al municipio de materiales.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

“coordinadores barriales”	“Cuasi-funcionarios”[96]	- Coordinar asistencias de destinatarios - Controlar realización del trabajo de las cooperativas - Solucionar conflictos cotidianos entre destinatarios.
Banco Nación	Privados	- Intermediación de dinero

Fuente: elaboración propia a partir de entrevistas y observación participante.

Con la llegada de este programa al municipio se desató un proceso político de tipo administrativo, relacionado con la apertura de oficinas, con la conformación de las cooperativas, que implicó asimismo establecer y/o reestrablecer contactos ya generados en otros contextos, con otras oficinas municipales, referentes barriales, destinatarios de programas y actores ministeriales.

Nos interiorizaremos con mayor detalle en el próximo apartado en las actividades y relaciones de Ramón, uno de los coordinadores barriales, actores centrales en la implementación del programa, en tanto mediador entre las oficinas municipales y los destinatarios.

6.3- ¿Con quienes se implementaba el programa? Las redes de Ramón.

Presentamos a continuación, las actividades de uno de los coordinadores barriales y las relaciones que establecen, propósito del programa, con referentes municipales y con destinatarios.

Ramón era un destinatario del programa Argentina Trabaja que se desempeñaba como presidente de una de las cooperativas, justamente la que llevaba su sobrenombre (Mataco). Hacía un tiempo que sus tareas en el programa no pasaban por el trabajo en la calle (como había mencionado el capacitador del INAES) o en alguna obra que realizaban las cooperativas, sino que había pasado a ser un “coordinador del programa”, como lo reconocían en la oficina de Nelson. Revisamos su historia a continuación.

En busca de trabajo había llegado desde Salta hacía 35 años a vivir en El Saladero. En esta ciudad se casó y tuvo los cinco hijos que componen su familia. Sus trabajos, tanto en Salta como aquí, estuvieron vinculados a la albañilería.

Hacía 18 años que trabajaba en relación a los planes sociales en el municipio. Estuvo en

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

la coordinación de los Planes Trabajar, luego en el Jefas y Jefes, y desde hacía 7 años estaba vinculado a las cooperativas. Siempre fue un destinatario de los programas, pero que también realizaba tareas de gestión.

En 2004, cuando conformaron las primeras cooperativas en el municipio a partir de destinatarios del Plan Jefes y Jefas de Hogar; Ramón fue designado por el intendente como presidente de la cooperativa Mataco. Los integrantes de aquella cooperativa eran otros destinatarios del Plan Jefas y Jefes, que eran al mismo tiempo, coordinados por Ramón.

Se presentaba en la entrevista, como presidente de la cooperativa, pero más importante que esto como un "coordinador general", como un "buen" coordinador, que tenía mucha experiencia. Una experiencia de más de 15 años de trabajo en la coordinación de distintos planes de empleo.

¿Cómo llegó a ocupar ese lugar de coordinador? Entendemos que esto se explica a partir de su relación personal con el intendente, con quien había militado desde hacía 35 años, es decir, desde su llegada a la ciudad.

Ramón veía a Enrique con cierta admiración. Al menos esto interpreté cuando realicé una de las entrevistas. Lo veía como un trabajador humilde que progresó hasta alcanzar las esferas de poder. *"hace 35 años que estoy al lado de Enrique. El era un repartidor de vino en un camión, que se afilió al partido, empezó a trabajar y llegó a intendente."*

Ramón continuaba militando en la Unidad Básica a la que pertenecía el intendente. Se trataba de una de las más importantes de la ciudad, ya que en ella confluían las alianzas con otros grupos políticos, que habían participado en el armado político que lo vio ganar las elecciones a Enrique en 2007.[97] El estaba encargado de la apertura, mantenimiento y cierre de la Unidad Básica con la que se referenciaba al intendente. La Unidad Básica era el lugar en el que se encontraba todas las mañanas para coordinar las actividades del programa Argentina Trabaja.

Reconocía una división en el funcionamiento de la Unidad Básica según la cual, por la mañana se encargaban de *"las cooperativas*" y por las tardes, algunos días con mayor intensidad que otros, *"de la política."* En consecuencia, sus actividades con relación al programa no las concebía como parte de una actividad política, sino como parte de tareas de gestión. De política, se ocupaban los jueves a la tarde, cuando llegaba el intendente para las reuniones del partido.

Esta diferenciación entre esferas de política y de gestión fundamentaba su presentación personal relacionada a la realización de "trabajo social"[98], más que de un trabajo político. *"A mi siempre me gustó esto, yo soy un trabajador social. Me encanta este trabajo"* me comentó en la entrevista. El trabajo social era parte del compromiso que los militantes como él tenía con

las necesidades de los vecinos del barrio, y al mismo tiempo, podían situarse en algún lado de la tradición partidaria vinculada al trabajo con los "humildes".[99] En contextos de implementación de programas, se ha tendido a ver a los mediadores como actores centrales dentro de un modelo de gestión clientelar, a través de cual, el intendente y sus "punteros" controlarían una red que llega hasta el destinatario de tal o cual programa. (Torres, 2002). Dentro de este esquema, se da por sentado que cada actor individual da sustento a un esquema de acción que tiene la clara pretensión de "acumulación política", pasible de ser traducida en posicionamiento electoral. (Pirez, 1994; Auyero, 2001; Badía, 2003)

Por el contrario, entendemos que la preocupación principal de estos actores no puede ser comprendida exclusivamente en relación a la obtención de votos, como si fuesen acumuladores incansables de puntos en la red partidaria. En tanto y en cuanto ellos comprenden sus tareas como "trabajo social", como ayuda desinteresada, ejercen actividades durante la implementación de programas que no se reduce ni finaliza necesariamente en la acumulación de votos.

¿Qué tareas realizaban en tanto "coordinador de Argentina Trabaja".? Con relación a las cooperativas, se encargaba de *"llevar las planillas*", de cuidar *"que la gente no se peleara"*. También debía registrar en un libro todos los gastos y las tareas desarrolladas durante la jornada (cantidades de bolsas, cantidades de personas, cantidad de herramientas, calles barridas, etc.). En caso que faltara alguna herramienta de trabajo, debía hacer el pedido correspondiente a la oficina de Nelson.

Por motivo de la coordinación del programa en la Unidad Básica, estaba en contacto personal con las oficinas municipales y con los destinatarios del programa: *"yo me dedico a hacer la parte administrativa. Yo voy, hablo con la oficina municipal y pregunto, a ver ¿qué es lo que hay que hacer? hay que hacer tal cosa, tal otra". Entonces vengo para acá y trabajo con la gente. Yo acá les digo "vengan a hacer esto, vengan a hacer lo otro."* Ramón, comentaba que su trabajo requería responsabilidad, en función de ello, se esforzaba por mostrarse resolutivo ante los encargados municipales ya que alrededor de esto, con su coordinación se ponía en juego su reputación. *"Si hay problemas, intentamos que no llegue al municipio, porque si llega al municipio dicen Ramón, venga para acá ¿qué es lo que está pasando? Entonces me levantan en peso, y también me tengo que cuidar de eso. Entonces intentamos solucionar los problemas"* (entrevista Ramón).

Este comentario puede contrastarse con cierta bibliografía (Dinatale, 2004) que observa que el manejo de los programas sociales en manos de mediadores o "punteros" puede dar lugar al despilfarro de recursos. Como venimos indicando, Ramón ejercía sus tareas con relación a planes y programas sociales de un modo controlado: llevaba las asistencias de los

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

destinatarios del programa, resolvía problemas entre ellos, organizaba las actividades cotidianas junto a sus colaboradores, llevaba y traía mensajes y órdenes hacia y desde las oficinas municipales; y sentía la obligación de trabajar bien, ya que tenía el peso del control que los funcionarios municipales ejercían sobre él.

Ramón, con relación a las actividades del programa, era un mediador político: una persona que unía a los destinatarios de los programas con la administración municipal a partir de un conjunto de tareas específicas que requería el programa y que necesitaban los destinatarios[100].

Al igual que otros mediadores, Ramón poseía un lado su capital social, en tanto contactos establecidos en esta red y en su involucramiento en otro tipo de redes barriales, un capital político en función de la participación en redes vinculadas a las oficinas municipales y también al partido; y capital simbólico que era parte del reconocimiento que funcionarios municipales y destinatarios de programas le otorgaban, como reconocimiento por sus tareas. (Auyero, 2001; Soprano, 2008; Quirós, 2011)

En tanto mediador, y en forma simultánea, Ramón ocupaba una posición subordinada frente a los administrativos locales, personas de quienes recibían mandatos y ante quienes debían rendir cuentas; y a la vez, en una relación dominante frente a destinatarios de programas, a quienes transmitían mandatos de los funcionarios inscriptos en los lineamientos del programa.

Aportamos en este trabajo, que mediadores como Ramón, poseían también un capital simbólico que era delegado por el Estado y que lo ejercía en función de su cercanía con las oficinas municipales. En función de ello, Ramón podía impartir órdenes en términos de actividades a realizar a los destinatarios y lograr su obediencia. En este punto, Ramón se asemejaba a un funcionario estatal (Weber, 1998), con tareas específicas a cumplir, pero a diferencia de ellos, se encontraba por fuera de la estructura estatal, al punto tal que no cobraba un sueldo por sus funciones.[101]

En tanto mediador de redes dentro de un programa social, era poseedor de un saber – hacer, (un capital cultural) que no se encerraba en títulos profesionales o académicos, sino que era producto de años de experiencia y permanencia en el lugar de coordinador de planes. Allí había aprendido a tratar con las jerarquías y con los destinatarios, a resolver problemas y a completar formularios, y aún más, a responder las preguntas de quienes lo interrogaban con relación a su actividad.

En la unión de ese capital simbólico delegado de poderes públicos y de un capital cultural acumulado en función de su experiencia en la gestión de programas sociales es que vemos el rol fundamental que ocupan este tipo de actores en funcionamiento estatal.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Ramón no realizaba en soledad su trabajo en las cooperativas. Mientras él destinaba las mañanas a recorrer las oficinas municipales, o bien como él decía “trabajar en la calle”, sus ayudantes Juan y Diego se quedaban en la Unidad Básica para asistirlo en su trabajo.

Diego, era el hijo mayor de Ramón. Nació en El Saladero e integraba la cooperativa “Mataco” desde 2007. Juan, a quien Ramón lo presentó como su “puntero”, ayudaba a Ramón en la “coordinación de los planes” desde hacía varios años, y ahora, que había logrado por su mediación ingresar a la cooperativa, trabajaba con mayor dedicación en la coordinación de las cooperativas junto a Diego.

Los dos realizaban la recorrida todas las mañanas por los grupos de cooperativistas para asistirlos en su trabajo, y principalmente, para que firmaran las planillas de asistencia. Ellos reconocían que no trabajaban en la calle junto a sus compañeros, “con la pala”, como había mencionado el capacitador del INAES y que hemos referenciado en capítulos anteriores, sino que realizaban las “actividades administrativas” de las cooperativas.

El programa social, presentaba entonces la oportunidad a Ramón de continuar siendo un mediador, seguir conectando personas entre sí, impartiendo órdenes y obteniendo su obediencia. Era una modalidad de permanecer activo en política en momentos en los que la actividad partidaria se encontraba reducida.

6.4- ¿Para quienes? Sobre el acceso al programa. Todos conocían a Ramón y/o a Nelson[102].

Hasta aquí, presentamos las actividades en las oficinas municipales, profundizamos en las actividades y relaciones de Ramón, uno de los coordinadores del programa Ramón. Ahora presentaremos a los integrantes de la cooperativa “Mataco”, preguntándonos cómo llegaron a participar en el programa y en qué tipo de actividades se encontraban trabajando. Ello refleja por un lado que la organización del programa por parte del municipio está estructurada sobre la organización establecida para la implementación de programas anteriores; y que las redes políticas establecidas son útiles para el funcionamiento estatal.

Por el otro, es central para conocer las características de los grupos generados con este programa, y los aspectos de su implementación que distan de los lineamientos ministeriales.

Como mencionamos, además de las 16 personas que siempre estuvieron en la cooperativa Mataco desde su conformación en 2004, a partir del 2010 comenzó a funcionar con 44 personas más, llegando a los 60 integrantes.

La mayoría de sus integrantes de 2010 lo hacían en continuidad desde aquella época.[103] Como expusimos en el apartado anterior, Ramón, era el presidente de la cooperativa. Parte importante de aquellos 16 de 2004 se incorporaron a Argentina Trabaja, y más

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

específicamente a la cooperativa Mataco, a través de Ramón.

Raúl era uno de ellos, nació en Entre Ríos, vivió y trabajó mucho tiempo en Pilar hasta que llegó hasta El Saladero. Junto a Juan, otro de los cooperativistas realizaban trabajos en huertas como contraprestación del Programa Jefas y Jefes de Hogar. Ellos se conocían desde esos tiempos (hacía ya unos 10 años) y se consideraban amigos. También habían entablado relación con Ramón en aquella época. Ramón los invitó a formar parte de la cooperativa de trabajo en 2005, cuando hubo espacio para su ingreso.

Juan nació en San Juan y se había mudado a El Saladero hacía 30 años. Había trabajado como albañil en distintas obras de la zona, y luego, cuando en 2001 se quedó sin trabajo, pasó a ser un destinatario más de distintos planes que se implementaban en la ciudad., Ya llevaba 16 años desde que sus ingresos y los de su hogar, estaban en relación con los programas sociales. Había entrado en el “Plan Trabajar” primero, luego en el “Jefas y Jefes”, y ahora, en la cooperativa de Argentina Trabaja. Siempre había estado coordinado por Ramón, gracias a quien ingresó a Mataco.

Diego era el secretario de la cooperativa, y a la vez, presidente de la “comunidad Mocoví”, que había llegado en el año 1994 a Buenos Aires, y a El Saladero a mediados del año 2002. Se habían ubicado en un predio alejado de la ciudad, en un descampado que estaba en proceso de urbanización. Ellos estaban abocados, con ayuda de la Municipalidad, a abrir calles, realizar zanjas, construir algunas casas para las familias que integraban la “comunidad”. Diego ingresó al Programa por una “ayuda de la municipalidad” y también con el tiempo lograron que 5 compañeros más ingresaran, a esta y a otra cooperativa.

El Secretario de la cooperativa, Martín, mencionó también en entrevista, que había estado con Ramón desde los inicios, desde la conformación de la misma. El había trabajado como albañil durante varios años, luego pasó a tener el Plan Jefas y Jefes, bajo la supervisión de Ramón y allí comenzó a trabajar en distintas tareas, hasta que pasó a Argentina Trabaja.

Estamos mencionando que estos integrantes de la cooperativa Mataco, habían conocido a Ramón o bien a algún funcionario municipal (como el caso de la comunidad Mocoví) y reconocían que su incorporación al mismo se debía a los contactos establecidos por él. A su vez, que eran parte de un grupo que venía trabajando en continuidad en esta cooperativa desde hacía años.

Esta situación era distinta a los de los nuevos cooperativistas, a los otros 44 que se habían “agregado” como decían los viejos sobre los nuevos. Muchos de quienes en charlas informales durante los momentos de capacitación, aseguraron no conocer a Ramón antes de ingresar, realizaban contraprestaciones de Plan Jefas y Jefes en distintas zonas de El Saladero, y habían sido incorporados a la estructura cooperativa a partir de este nuevo Programa. Es decir, habían sido “cambiados” de programa automáticamente. Si bien algunos

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

conocían a Nelson, (el funcionario a cargo de la Oficina de las Cooperativas), aún no conocían a Ramón y la dinámica de trabajo que ellos habían tenido a lo largo de los años de trabajo en la cooperativa.

– Las cooperativas resultantes de las redes por las que se implementa el programa.

En este apartado se presentan algunas dinámicas que presencié durante la implementación del programa, que nos ayudan a concluir que los destinatarios del programa no trabajaban en agrupaciones cooperativas con sus compañeros, tal como pretendía el programa.

Al mismo tiempo, recorremos un conjunto de tensiones en las que se veían envueltos destinatarios entre si y destinatarios con mediadores a propósito del programa.

Disputas por la pertenencia: nuevos y viejos cooperativistas en Argentina Trabaja.

En diciembre de 2009, junto al lanzamiento de las cooperativas se había previsto realizar una capacitación, tanto para los que recién se incorporaban como para los cooperativistas que venían desde tiempo atrás.

Por el tiempo de una semana, todos los integrantes de esta y de otras cooperativas asistieron a las capacitaciones que brindó personal del INAES (Instituto Nacional de la Economía Solidaria) y de la UOCRA. (Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina) Una de las mañanas que asistí, el tema de la capacitación era la "protección en la obra". Los capacitadores se explayaron sobre cómo utilizar el cuerpo para evitar malos movimientos y dolores con los esfuerzos del trabajo, los beneficios de la utilización de ropa de trabajo adecuada, algunos principios sobre primeros auxilios y también dieron consejos tales como no ingerir alcohol antes ni durante el tiempo de trabajo.

En la sala había entre 100 y 150 personas, es decir, más de una cooperativa entera. Estaban presentes los integrantes de Mataco, los viejos integrantes sentados en un lugar, como apartados y diferenciados de los otros integrantes de la cooperativa, de los nuevos.

La presencia de nuevas personas resultó una no muy grata novedad para los viejos integrantes de la cooperativa. Rápidamente surgió una distinción entre "viejos" y "nuevos", que incluían, como afirmaba Elias (1998) sus respectivas estigmatizaciones.

"Nos quieren echar porque tenemos mucha información. Les molestamos. Ellos, los del municipio se quedan con plata.[104] *Yo sé de eso, por eso nos quieren echar. Entonces ahora, quieren poner a los más nuevos en la dirección de la cooperativa. Para que no armemos más quilombo"* decía el tesorero mientras esperaba a entrar para realizar la capacitación a fines de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

2010. El, como sus compañeros veían en la incorporación de estas 44 personas, una real amenaza contra la cúpula dirigencial de la cooperativa.

Juan consideraba que formalmente estos nuevos integrantes no eran parte de la cooperativa Mataco.

> *-¿cómo se llevan con los otros cooperativistas, con los nuevos?*
> *-Sí, los vemos todos los días, pero no nos metemos nosotros con ellos. No nos metemos… Ellos, del mismo grupo tendría que salir un presidente, un tesorero, un síndico… Pero ellos no son cooperativa, ellos están agregados… ellos pueden estar hoy, y mañana, pasado, dicen "bueno, hay que bajar gente", y los bajan*
>
> *-M: Pero ¿por qué decís que no son de la cooperativa?*
> *-J: …porque mirá, nosotros tenemos todos los papeles en regla… ¡Los demás no! ¡Los demás son agregados! … pero y vos qué le vas a ir a decir, "vos no sos cooperativa…", síii, está bien, vos sos de la cooperativa…sí… pero no son! ¡Mañana o pasado viene una baja, y los bajan!* Entrevista con Juan

Distinguir entre viejos y nuevos también era una manera de reafirmar la pertenencia a un grupo pequeño que podría presentar una dinámica particular, con mayor estrechez en las relaciones sociales que la presentada con el grupo ampliado.[105]

Otra mañana de capacitación, Ramón llegó al finalizar la capacitación, reunió a los viejos cooperativistas y en ronda deliberaron, sobre diversos temas. Era evidente que la integración de grupos no estaba prosperando y que esto aquejaba a los viejos integrantes.

En la cooperativa, la llegada de nuevos integrantes al programa no se pudo traducir en la conformación de un único grupo, en una cooperativa con relaciones solidarias entre sus integrantes, elementos que fundaban la visión ministerial del programa social. Por un lado se encontraban los cooperativistas más viejos, que se reunían ocasionalmente, tomaban decisiones e intentaban trabajar en una misma obra. Por el otro, estaban los nuevos cooperativistas, que no participaban de las decisiones colectivas tomadas por el grupo original.[106]

A su vez, las relaciones entre ambos permiten afirmar que no formaran parte de un mismo colectivo. Por el contrario, emergía un grupo que venía trabajando en forma conjunta desde tiempo atrás, integrado por pocas personas, y otro de 44 personas, que no presentaba ningún tipo de organización por sí mismo, sino que respondía a los requerimientos de los coordinadores municipales.

La organización municipal había tenido mucho que ver al respecto, debido al tipo de organización que privilegió para las cooperativas, es decir la de preferir el trabajo en función de la cercanía barrial y los contactos pre-establecidos con coordinadores barriales, al de la organización de tipo cooperativa.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

¿Qué ocurría con los nuevos cooperativistas, qué tipo de relaciones establecían con los coordinadores? Hacia allí rastreamos la mirada a continuación.

- Ramón y la coordinación del programa.

Describiremos a continuación a partir de la realización de observación participante en el local de Ramón, la coordinación que llevaba adelante Ramón sobre los destinatarios del programa bajo su cargo.

Una mañana de principios de Mayo de 2010 llegué a la Unidad Básica del intendente, en la que Ramón utilizaba, además de centro político para las elecciones, un centro administrativo en momentos de gestión del programa. Se trataba de un local pequeño con un ventanal y un baño, y un lugar para guardar distintos objetos.

En las paredes algunos carteles. Dos de ellos, aún con los nombres de los candidatos de las elecciones pasadas. Algunas banderas adornaban el lugar, una de Argentina, otra del Municipio, otra de la Provincia. Junto a las banderas, varios símbolos propios de la liturgia peronista: en una, un poster de Perón y de Eva. En otro, una foto de Perón sólo, montando a caballo con indumentaria militar. Una más con un cartel de Eva y Juan Domingo, donde se podía leer “Unidad Básica Barrio Obrero”.

Allí estaban tomando mate Diego (el hijo de Ramón), el presidente de otra cooperativa y un joven cooperativista. Le comenté a Diego que había conversado con su padre quien me había autorizado a hacer una recorrida por las cooperativas esa mañana. Me dijo que sí, que estaba al tanto, que Ramón no estaba pero *“está por venir”*

Estuvimos hablando con las otras dos personas allí sentadas sobre diversos temas: Messi, el mundial de fútbol, también sobre lo difícil y simultáneamente útil que resultaba el uso de Internet, del pago de las facturas de los celulares, ventajas comparativas entre el uso del automóvil y de las motocicletas, entre otros.

Al rato llegó Juan en un Fiat 600 rojo destartalado. Juan era el segundo ayudante de Ramón, su “puntero” como lo había nombrado el día anterior. Ellos dos eran los responsables del “trabajo administrativo” de la cooperativa. Juan había comenzado ayudando a Ramón en la coordinación de planes y programas en el barrio hacía ya muchos años. Allí había conocido a muchos de las personas del barrio que se desempeñaban en ese momento en las cooperativas.

Allí afuera, sin entrar al local, Juan saludaba a todos los vecinos que pasaban por la calle. Como Ramón no había llegado aún, nos subimos Diego, Juan y yo al Fiat rojo. Su interior se veía algo peor que su fachada. La puerta no cerraba bien y los asientos estaban rotos.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Recorrimos el barrio parando en los grupos de trabajo. Allí, Juan bajaba, saludaba, les alcanzaba algunas bolsas para arrojar la basura que los cooperativistas recogían, los hacía firmar las planillas, se subía y seguíamos la recorrida.

Así paramos frente a 4 grupos, 1 de ellos conformado por 5 personas, los otros, de 2 personas. Me comentó Diego que tenían 5 o 6 grupos de 5 personas. Todas ellas respondían directamente a Ramón, *"es el único jefe*". Agregó luego *"nosotros somos compañeros de ellos también, nada más que hacemos tareas administrativas".*

Ante mis preguntas, me comentó que en ningún momento se juntaban todos los integrantes de las cooperativas en un mismo lugar, sino que los integrantes de las cooperativas trabajaban dentro de estos pequeños grupos, firmaban las planillas de presentes y se retiraban tras finalizar la jornada.

Mientras dábamos la recorrida en el auto, buscamos especialmente a dos grupos que a pesar de que debían estar en su puesto de trabajo, Diego y Juan no los encontraban. Diego comentó, nuevamente, adelantándose a mi posible pregunta, que *"somos flexibles. Preferimos que no nos tomen bronca a nosotros. Si terminaron las tareas se van a sus casas. Muchas son mujeres que tienen que ir a buscar a sus hijos al jardín, o tienen que preparar la comida."*

Finalizamos el recorrido nuevamente en la Unidad Básica. Allí estaba Ramón tomando mate. Continuamos hablando sobre las cooperativas y también sobre política partidaria mientras Diego me mostraba las planillas que debían firmar los cooperativistas. Me mostró otro cuaderno donde registraban cantidades de bolsas utilizadas, herramientas recibidas, etc. Estos registros también podían ser demandados en las oficinas municipales.

En conclusión, los 60 cooperativistas de Mataco no trabajaban en conjunto. Tampoco tenían asambleas, con lo cual, la noción de cooperativas que pretendían los lineamientos ministeriales se disolvían en otra modalidad de organización del programa en el municipio,

una que privilegiaba la zona de residencia y el trabajo en pequeños grupos coordinados por ayudantes de las oficinas municipales, que a su vez, eran mediadores de redes más amplias.

- Los cooperativistas durante la construcción de veredas en la plaza.

Este apartado puede servir como refuerzo de los últimos párrafos escritos, vinculados a mostrar que la cooperativa no funcionaba como cooperativa, sino como grupos dispersos bajo supervisión municipal.

Una mañana de septiembre asistí a observar cómo trabajaban las cooperativas en el "parque cívico", la plaza principal de la ciudad, en las tareas de remodelación. Se trataba de mejorar las veredas que circundaban la avenida principal, y construir un camino que

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

atravesara todo el parque.

La Secretaría de Obras y Servicios ponía especial atención en este trabajo ya que se trataba de la plaza principal de la ciudad y se avecinaba en poco tiempo, la fiesta “del inmigrante”, la más importante de la ciudad.

A las 9 de la mañana llegó Roberto, el “capataz” que trabajaba en la Secretaría de Obras y Servicios Públicos de la municipalidad. Caminaba de acá para allá y con aire nervioso, se acercó a los grupos de cooperativistas y les asignó tareas.

Ustedes (les dijo a unos), van a hacer “*los cajones”*[107] *. 3 de ustedes vienen conmigo con una pala y empiezan a hacer los pozos allí”. Ustedes* (les dijo a otros*), terminan los cajones, que están más allá, pero que estén bien derechos, eh”*.

Roberto trabaja en relación de dependencia en la municipalidad. Es decir, que no formaba parte del programa Argentina Trabaja, sino que era un capataz, encargado de la supervisión de los trabajadores municipales.

En esos días Roberto controlaba la marcha de la obra y coordinaba simultáneamente tanto las tareas de los “trabajadores municipales” como la de los “cooperativistas”, que en esta obra particular, trabajaban conjuntamente.

Allí habían reunido a cooperativistas de varias cooperativas. Entre ellos, a algunos de Mataco. Los nuevos cooperativistas no compartían la jornada laboral con sus compañeros de cooperativa, sino con integrantes de otras. Muchos de los nuevos cooperativistas no sabían a qué cooperativa pertenecían, ya que entendían que se habían incorporado a las “cooperativas” en general, desconociendo el nombre de la cooperativa que los nucleaba.

Unos y otros Cooperativistas y municipales realizaban tareas distintas:

Los grupos de cooperativistas pintaban postes, utilizaban mezclas de cemento, cargaban carretillas. Utilizaban herramientas como cucharas, palas, pinceles, trompos; todas herramientas que no poseían motor. Además, mientras que unos pocos vestían ropa de trabajo que repartía el programa, una gran mayoría vestían jeans, buzos, camperas, zapatillas.

Los “municipales”, manipulaban maquinarias de gran tamaño (motoniveladoras, palas mecánicas) y todos vestían camperas de color azul, gorras, botas de goma, pantalón y camisa de trabajo, con la inscripción que refería: “Municipalidad de El Saladero”.

Durante la mañana, pasaron funcionarios municipales y el coordinador de las “cooperativas de la zona centro”, cuya visita obligaba a detener las actividades y atender a sus requerimientos.

Así, a las 9:30 de la mañana, pasó Quinteros, presidente de una cooperativa y coordinador de la “zona centro” de las cooperativas de trabajo (cargo similar al puesto de Ramón, pero que se desempeñaba en otra zona de la ciudad). Se sentó en uno de los bancos

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

y con paciencia anotaba en una lista a los cooperativistas presentes.

Más tarde, a las 11, llegó una comitiva de autoridades municipales en distintos autos. Se trataba del Secretario de Obras y Servicios Públicos, junto a uno de sus directores. Su paso por la plaza fue fugaz. La atravesó de punta a punta, deteniéndose a conversar con alguna que otra persona en el trayecto. Cuando se fueron, los comentarios de los cooperativistas iban en dos direcciones. Por un lado, que su presencia era extraña. No solía recorrer las obras, aunque, comentaban, *"ahora que se viene la fiesta del inmigrante están apurados".* Por el otro, comentaban el poco control que había hecho el Secretario. *"No vio nada. Nosotros pensamos que viene a controlar, pero éste no se detuvo a ver nada".*

Hacia el final de la jornada los trabajadores guardaron las herramientas de trabajo en el gimnasio municipal y se retiraron a pie o en sus bicicletas.

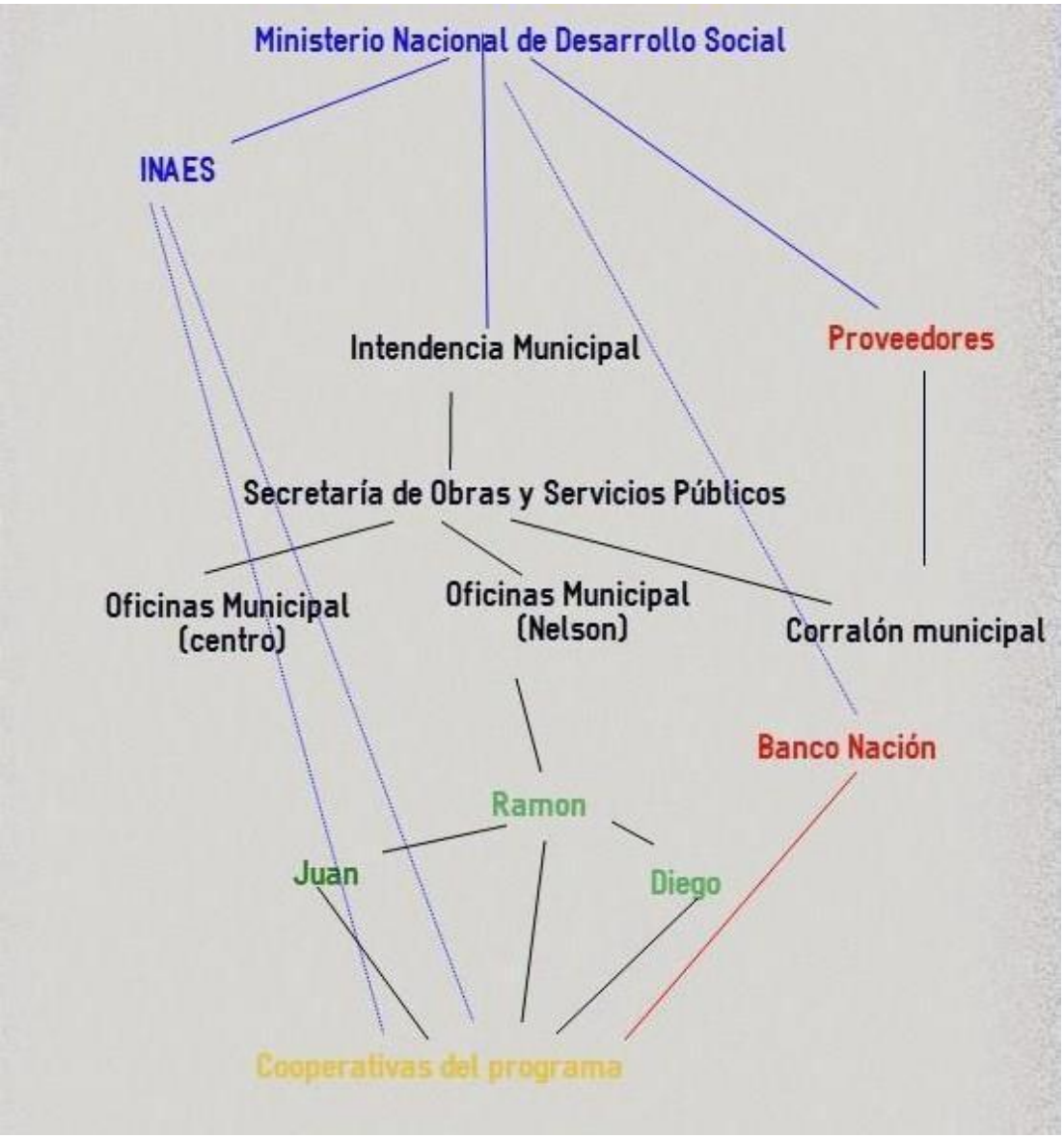
Señalamos e insistimos en esta cuestión, ya que es uno de los elementos que nos permiten afirmar la distancia entre los papeles escritos en los lineamientos ministeriales y la realidad cotidiana del programa: los integrantes de las cooperativas no trabajaban junto a sus compañeros, sino que lo hacían en tareas requeridas por el funcionario municipal.

- Las redes de implementación de Argentina Trabaja en el municipio.

En función de la información presentada, nos proponemos en este apartado analizar el tipo de redes que se generan para implementar el programa a través del municipio. Para ello, en primer lugar, la graficaremos.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Gráfico 1. Red de implementación de "Argentina Trabaja".



Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

La red para implementar este programa concita la concurrencia de un conjunto de actores sociales que deben ser coordinadas. Se trata de una red jerárquicamente dispuesta en la que al menos Estado Nacional, a través de múltiples agencias tienen la centralidad, y que incorpora a la implementación a agencias estatales municipales y a agencias privadas (financieras y comerciales). A la vez, en el Estado municipal, en una reinterpretación y adaptación de los lineamientos programáticos en clave local (Chiara y Divirgilio, 2005) incorpora en la implementación a coordinadores barriales.

En función de ello, la red se compone de relaciones formalmente establecidos en algunos tramos, tales como el que el Ministerio establece con Municipio y con el banco; pero también informales y personalmente acordados, como los que se presentan entre las oficinas municipales y Ramón, y también entre el municipio y los acuerdos a los que llegan con cada una de las cooperativas.

Dada esta característica general, analizaremos la red en dos tramos o niveles por los que circula el programa: en el primero se relacionan el Ministerio con el municipio. En el segundo nivel, estos se contactan con los destinatarios de los programas, a través de mediadores

En este primer tramo observamos que el Ministerio de Desarrollo Social pone en circulación recursos de distintos tipo para implementar el programa: el dinero (a través del banco), capacitaciones (a través del INAES) y los lineamientos de programas que llegan a través del Municipio. En todos los casos, el Ministerio exige a cambio controles sobre la marcha de los programas y fiscaliza a través auditorías, inspecciones, listas de presentes que el desarrollo de los programas se cumpliera.

Una vez en el municipio, se conectan entre si un conjunto de agencias administrativas de distinta jerarquía. De central importancia era la oficina de Nelson que bajo la supervisión de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos y la colaboración de la oficina de cooperativas del centro de la ciudad, se tomaban las decisiones más importantes.

Es decir, que a pesar de que las decisiones centrales las tomaban en una oficina, se respetaba la jerarquía organizacional de la administración municipal, en la que las secretarías se encontraban en un rango superior que las direcciones y oficinas.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Estas oficinas encontraban en los coordinadores barriales un actor central para la implementación del programa. En ellos recaía el control y la organización cotidiana de las actividades específicas de las cuadrillas bajo su supervisión, y era una vía de comunicación asidua entre destinatarios y las oficinas municipales. Por él pasaban pedidos puntuales concernientes al programa, pero también demandas vinculadas a problemáticas más generales establecidas en sus vidas cotidianas.

En Ramón, la red se fundía con la red del Partido Justicialista. No sólo era coordinador barrial del programa, sino que sus actividades las combinaba con las actividades partidarias. Interesa mostrar aquí, por un lado dejar en suspenso su actividad electoral, y afirmarse en el hecho de que son actores indispensables en la implementación de programas sociales; y consecuentemente para el funcionamiento estatal.

¿Se cumplían los lineamientos ministeriales para implementar este programa?

Los lineamientos programáticos veían sus objetivos reinterpretados y re-adaptados en el nivel municipal.[108] Las decisiones tomadas por parte de las oficinas que implementan el programa tuvieron como consecuencia desarticular la conformación de cooperativas con identidad y una capacidad de trabajo colectiva capaz de insertarse en forma autónoma en el mercado, tal como se desprendía de las intenciones del programa.

Al respecto podemos decir, que el programa llegaba al municipio, se desarrollaba en las oficinas municipales la incorporación de individuos en estructuras de tipo cooperativa, pero no encontramos el funcionamiento de estructuras cooperativas como soportes de formas colectivas de organización del trabajo.

Vimos cómo las cooperativas por municipio de Argentina Trabaja, se marcaba una distinción entre “viejos y nuevos” cooperativistas en el interior de cada una de las cooperativas, que resumía el tipo de conflicto en los que se veían envueltos los destinatarios de este programa: Los viejos cooperativistas tenían una capacidad de acción grupal más fuerte, ya que lograban trabajar juntos, tomar decisiones y defenderse de aquello entendían eran abusos del municipio. Desde este lugar, mantenían la pretensión de funcionar en tanto cooperativa. Por el contrario, los nuevos cooperativistas, se involucraban en cuadrillas de trabajo en las que recibían las órdenes y el control de los coordinadores barriales. No poseían ni asamblea ni organización colectiva posible, aún más, no se identificaban con tal o cual cooperativa, sino con el programa en general.

En consecuencia, los destinatarios del programa se involucraban formalmente en agrupaciones cooperativas, sin embargo no terminaba de cristalizar una forma de organización laboral tal como la que presentaron los del INAES durante la capacitación desarrollada.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Encontramos las razones de ello en las modalidades que decidieron establecer los actores municipales para implementar el programa, es decir, adaptando el programa a las formas bajo las que se implementaron programas sociales anteriores, tales como el Plan Jefas y Jefes de Hogar.

- Conclusiones

A lo largo de este capítulo pudimos rastrear y exponer cómo el programa social llega desde el Ministerio al municipio y desencadena en el interior de la burocracia administrativa local el desarrollo de un conjunto de destrezas, habilidades y capacidades para implementarlo. Caracterizamos la red para implementar el programa social como jerárquicamente orientada. Sin embargo, observamos cómo el municipio mantiene una autonomía relativa para desarrollar los lineamientos programáticos.

Con relación al programa, concluimos que municipio poseía la capacidad para conformar las cooperativas, pero no tomó en consideración el eje de los valores solidarios en las cooperativas, aquellos que vinculaban el programa con la economía social y que estaban inscriptos en los lineamientos del programa. Relacionamos esto con que los programas nuevos se implementaban a través de redes que tenían su historia y su arraigo en este municipio. Al respecto, el Estado municipal funcionó en este caso sobre las redes partidarias ya establecidas en el proceso electoral, y ello contribuyó a que el programa se implementara, quedando no obstante soslayados los valores innovadores contenidos en el programa.

Lejos de concluir que se trata de la historia de un “fracaso” para el programa, entendemos que hubo una capitalización del municipio con este programa: obtuvo fondos y financiamiento para el desarrollo de obras y servicios en el territorio que no podían ser financiadas con los recursos municipales. A la vez, amplió la oferta de programas para responder a las demandas de los vecinos, y a la vez, renovó modalidades de articulación entre oficinas municipales y nacionales.

Por el otro, con la llegada de este programa social los mediadores pueden continuar su actividad en tanto mediadores de redes en contextos no electorales, y en tanto tal, acumular y diversificar capital social, simbólico, y político.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Capítulo 7. Las cooperativas de "Argentina Trabaja" implementadas a través de los movimientos. El caso de Darío Santillán.

7.1- Introducción.

En El Saladero hay un conjunto de movimientos sociales que están involucrados en la implementación del programa Argentina Trabaja. Entre los que reconoció el coordinador municipal, estaban: Darío Santillán, Barrios de Pie, Partido Obrero, CCC, MST, MUP, Justicia y Libertad, Movimiento Evita, Octubres[109].

Este capítulo puede leerse como una continuidad del anterior. Se analiza la implementación de Argentina Trabaja en manos del movimiento Darío Santillán, concentrándonos en el tipo de relación que establecen con el Ministerio, con el municipio y las modalidades de interpretación, apropiación y ejecución de los lineamientos ministeriales.

Para adelantar algunos rasgos y distinguirlos de los anteriores, expondremos cómo es posible llevar adelante la implementación de programas estatales en relaciones conflictivas perdurables a lo largo del tiempo entre movimiento, agencias ministeriales y actores municipales.

La información que sustenta este capítulo se obtuvo a través de observación participante, entrevistas en diferentes momentos, e información recopilada en el periódico.

Organizamos el capítulo del siguiente modo: a continuación rastreamos algunas precisiones sobre el Frente Popular y su surgimiento como movimiento en la región y en el Saladero. Pasamos en el punto 3 a analizar el modo en que el Frente obtuvo los cupos necesarios para involucrar a sus integrantes en las cooperativas de Argentina Trabaja. En el punto 4, describimos algunas dinámicas referidas a la implementación del programa para luego, en el punto 5 analizar las redes políticas del Frente Popular para la implementación del programa. Finalizamos el capítulo con conclusiones.

– El Frente en El Saladero.

El Frente Popular Darío Santillán es una organización política que se instituyó en tanto tal en el año 2004. Confluyen en él un conjunto de organizaciones populares surgidas alrededor del 2001. Su nombre, "Darío Santillán" se estableció en torno a un militante de un "Movimiento de Trabajadores Desocupados", una de las organizadoras que fundaron el Frente, que fue muerto por la policía durante las jornadas de lucha callejeras de Diciembre de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

2001 en la ciudad de Avellaneda.

Se trata de una organización compuesta por un conjunto diverso de organizaciones, que se plantean como autónomas de los poderes Estatales, no aspira a ocupar un espacio en el Estado ni formar gobierno, sino que se plantea la realización de una construcción política con un eje territorial / barrial.[110] Se trata de un colectivo de horizonte amplio, que levanta banderas de “democracia de base”, “lucha”, “autogestión”.

El Frente fue ampliando su implantación territorial y protagonismo en este municipio, llegando cada vez a más barrios y logrando cada vez más militantes. En el momento de realización de trabajo de campo se encontraban presentes en 8 barrios, y coordinaba sus actividades con otras organizaciones incluidas en El Frente de la región.

Entre el 2005 y el 2010 la organización se fue asentando y ganando cada vez más espacios, a partir de la profundización de sus aspectos “multisectoriales”, vinculados a la confluencia de reivindicaciones de tipo campesino, asalariado, estudiantiles y de género, y manteniendo una militancia social como eje de sus intervenciones políticas.[111]

Los integrantes de Frente entrevistados en el barrio de El Saladero habían comenzado a desarrollar sus actividades a fines del 2001. Charo y Darío comenzaron con actividades de talleres infantiles antes de pasar a abrir un comedor en este barrio, en el año 1997. A partir de eso fueron ampliando su organización para contar con talleres de alfabetización, huerta y una panadería comunitaria.[112]

Simultáneamente a su inserción barrial, se fueron contactando con otras organizaciones populares de otros barrios de la ciudad, y también de otras ciudades que comenzaban a proliferar por esos años. Así se involucraron en primer lugar en la organización llamada “MTD Aníbal Verón” que luego se integró a Frente Popular, cuando se constituyó en el año 2004.[113]

Las actividades que organizaban Charo y Darío eran expresadas en tanto una “lucha” como mencionaban insistentemente en cada encuentro que tuvimos. Por ejemplo, antes de Argentina trabaja, habían estado organizando la documentación de otros vecinos del barrio llegados recientemente, principalmente de Perú. También lo habían hecho en ocasión de una fuerte inundación, reclamando la ayuda municipal en la dirección de acción social.[114] Ello se realizaba no sólo a través de contactos personales, o bien peticiones individuales de los referentes, sino también a partir de la participación en las marchas colectivas que organizaba el Frente. *“todas las cosas que tenemos, las conseguimos porque salimos a pelear. No es que vienen y que hay una cabeza y que te dice, vos tenés esto. No. Todos salimos a pelear, ya sean los planes, las cooperativas, las mercaderías, las distintas reivindicaciones las salimos a pelear, y a partir de lo que se gana, de esa lucha, se reparte. Lo más justo posible”* Entrevista

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

con Charo, referente del Frente.

“Salir a pelear” es una decisión que se tomaba colectivamente en asamblea. Charo tenía asambleas cada dos meses con una mesa nacional ampliada, integrada por compañeros del país; quincenales, con la mesa territorial nacional del Frente, semanal con los referentes de El Saladero. Es decir, el contacto con otros integrantes de la organización era intenso y frecuente, y era en esos ámbitos en los que se tomaban las decisiones más importantes.

Ello enlazaba con las intenciones de trabajar a favor de una organización política que se presentaba y pretendía como una construcción horizontal, *“donde no había uno que manda”* como me dijo Charo, sino que se trataba de apostar a la participación colectiva y como iguales en cada una de las numerosas asambleas realizadas..

No eran los únicos en el barrio en la vocación de trabajo en la política. En este barrio había otros referentes políticos que también lo hacían, aunque de un modo distinto: había también un comedor del “Polo Obrero”, un comedor de una referente importante del partido justicialista, en la línea del intendente, y también estaba la ONG de Ana, que como hablaremos en el próximo capítulo, era una referente política que ahora trabajaba para el sector del intendente. Todos se conocían entre sí, sus zonas estaban segmentarizadas en el barrio, divididas por cuadras de influencia. Aunque no se frecuentaban, sabían qué comedores y referentes políticos había en el barrio. Tenían incorporados el mapa de estos sectores, líderes, y asociaciones de quienes trabajaban con y para quienes[115].

Desde 2003, muchos movimientos sociales que ocuparon un papel importante en los sucesos de 2001 se alinearon bajo las banderas del Kirchnerismo. A partir de entonces, hubo una distinción, al menos para la prensa, entre movimientos que estaban con el gobierno y los que no.[116]

La organización en la que estaba Charo y Darío se fracturó en esos años, entre quienes se involucraron en el Frente Popular Darío Santillán y mantuvieron una postura crítica, y quienes se alinearon con el Kirchnerismo[117]. El sector al que respondía a Charo y Darío decidió mantenerse con el grupo que siguió enfrentado al gobierno, en disputa, lucha y movilización, trabajando por aquello que entienden como el cambio social desde la militancia barrial.

La llegada del programa a la organización, y específicamente al comedor donde trabajaban Charo y Darío se relaciona con la extensión de las prácticas de lucha ante las autoridades nacionales que llevó adelante en forma conjunta toda la organización con otras, tal como veremos a continuación.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

– El Frente y la lucha por los cupos en el programa.

Los movimientos sociales no arrancaron en el 2003 a gestionar programas sociales. Por el contrario ya tenían años en estas tareas. Llegaron a este lugar a partir de lucha por la reivindicación de derechos avasallados por las políticas neoliberales implantados durante la década de los 90. Como menciona Merklen (2005), la reafiliación barrial de sujetos que se encontraban en situación de desempleo generó el marco propicio para la emergencia de un actor social que desplegó "repertorios de acción colectiva" vinculados a los cortes de ruta, asamblea y a la petición de planes y programas sociales. Así, los sectores populares encuentran en las en tramas solidarias barriales (vecinos, familias, grupos religiosos, instituciones barriales) una "reafiliación" social, en base a la acción colectiva organizada, estrategias para la supervivencia en momentos de crisis.

Svampa y Pereyra (2004), establecieron una periodización sobre los momentos en los que los movimientos comenzaron a vincularse con los planes y programas: en el primero período (durante el gobierno de Menem), la acción de los movimientos de desocupados se dirigió directamente a la negociación de planes y programas sociales con los niveles municipales y provinciales. Tras este período, durante el gobierno de De La Rúa (1999 – 2001) las organizaciones sociales comenzaron a saltear esta instancia de negociación, para hacerlo directamente con el poder central, nacional. En este salto, pasaron a ser legítimamente reconocidas por el Estado para implementar políticas sociales. Finalmente, con el gobierno de Duhalde (2001 – 2003), se consolidó la masividad de planes sociales (con el "Jefas y Jefes de Hogar") y la gestión de programas través de los movimientos.

Con el Kirchnerismo, los movimientos sociales continuaron teniendo influencia sobre políticas sociales ya no sólo desde el nivel barrial, sino también directamente desde las agencias ministeriales[118] Hubo una lógica de acercamiento y distanciamiento entre algunos movimientos y el gobierno nacional que facilitó la llegada, permanencia y consolidación de algunos movimientos en las oficinas estatales nacionales.[119]

Algunas lecturas enfocadas en procesos políticos encabezados por actores colectivos situados en barrios puntuales, mencionan también que no se trató de una suerte de teleología de la gestión de los movimientos, sino que hubo un aprendizaje colectivo por parte de los referentes de algunas organizaciones con relación a los lugares donde pedir y recibir planes y políticas, aprendizajes que también marcaron y transformaron la cotidianeidad de estas organizaciones con relación a la búsqueda de recursos, el manejo de planillas, la organización de las altas y bajas y las aptitudes adquiridas para gestionar políticas. (Quirós, 2011;

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Manzano, 2013).

Si bien la letra escrita no lo hacía, en El Saladero actores ministeriales, mediadores y destinatarios de este programa reconocían una doble vía de acceso al programa: o bien a través del municipio, o bien por el movimiento.

¿De qué modo los movimientos obtenían lugar para el programa? Ellos *"consiguen los cupos a través de acampes, pero después las regula el municipio,"* comentó Pablo uno de los coordinadores del programa en El Saladero, en una de las entrevistas realizadas.

Los movimientos que se mostraban alineados con el gobierno nacional (Octubres, Movimiento Evita, por ejemplo) obtenían cupos para sus cooperativistas sin la necesidad de la confrontación. Por el contrario, los movimientos enfrentados al gobierno negociaban "cupos" o lugares para sus cooperativistas con los referentes del Ministerio de Desarrollo Social en Nación, y lo hacían a través de la modalidad conocida e instalada como "piquete" o "acampes"[120] para obtener programas sociales.

Para obtener programas sociales era necesario "luchar" (de acuerdo a la expresión del Frente Darío Santillán en entrevista), entrar en conflicto con representantes del Estado Nacional. Este era el caso de al menos, los movimientos Darío Santillán, Partido Obrero, Barrios de Pie.

En Diciembre de 2009 realizaron en forma coordinada con otras agrupaciones piqueteras un "acampe" en Plaza de Mayo para obtener "cupos" e ingresar al programa social.[121] En Agosto de 2009 hubo anuncios acerca de la ampliación de los cupos para el programa por parte del Ministerio, y como informara la prensa, al mes siguiente comenzaron a marchar y realizar acampes un conjunto de organizaciones sociales pidiendo y reclamando lugares dentro del programa. Tras varios días de acampe, los movimientos obtuvieron esos lugares para ingresar al programa.[122]

Eduardo Belliboni, integrante de la mesa nacional del Polo Obrero dijo a Página/12 en entrevista que *"el Ministerio garantizan que entramos (en el programa), pero sin fecha en el 90 por ciento de los distritos. Es a todas luces insuficiente. Porque los operativos de inscripción son proscriptivos, nunca se hacen en los municipios sino en estadios de basquet, nunca se sabe bien dónde son y hay cupos para otras organizaciones que son kirchneristas".* (Página 12 del 3 de Diciembre de 2009.), dejando entrever que los movimientos tenían varios conflictos en los lugares donde se implementaba el programa. Las marchas y movilizaciones de esas jornadas no sólo reclamaban el ingreso, sino también que tuvieran un status independiente con relación a la organización que cada uno de los municipios establecía.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Desarrollaremos esto algo más en este capítulo.

En aquellos días se supo que la Ministra sacó una declaración en la que acusaba de "extorsión" a los acampes y el conflicto desatado,[123] dando lugar a interpretar que aquello se trataba de un conflicto en el que las partes no estaban del todo de acuerdo.

Uno de los referentes de Darío Santillán en El Saladero mencionó en entrevista que participaron de esas jornadas de acampe en la que negociaron los cupos con el Ministerio y que luego se abrió una instancia de *"negociaciones con cada uno de los municipios para ver arreglos y temas más puntuales"*. De esta negociación, no todos salieron con la misma suerte. En general, los otros movimientos habían logrado que los miembros de sus organizaciones se desempeñaran dentro de las cooperativas municipales ya conformadas, que se organizaban tal como lo describimos en capítulos anteriores.[124] Es decir, que si bien eran integrantes del movimiento, se desempeñaban de acuerdo a la organización y directriz de la estructura municipal.

Tras esas reuniones en El Saladero con actores municipales, y en forma distintiva de otros movimientos, el Frente Popular logró una forma de gestión particular, que incluía cierta autonomía de su cooperativa con respecto a las del municipio.[125] En la visión de los integrantes del Frente, con esa lucha, se había dado un paso en el camino de lograr la gestión de *"Cooperativas sin punteros",* como mencionaban en cada una de las entrevistas establecidas con sus integrantes, con las que pretendían distinguirse de las cooperativas organizadas por el municipio.

En consecuencia, la cooperativa "Juana Azurduy", logró cierta autonomía con el programa.

¿Qué significaba ello? Por un lado, agrupaba en una misma cooperativa a doscientos cooperativistas, distribuidos en los 5 barrios de la ciudad en la que estaba presente el Frente. Cada cuadrilla la integraban 15 personas que respondían a un encargado o "gestor" local. El número de cooperativistas es altamente relevante, ya que una de las referentes comentó que "el Frente" contaba en El Saladero con alrededor de 250 integrantes, con lo cual el programa Argentina Trabaja consistía en una fuente de recursos importante para el movimiento.

Por otro lado, las intervenciones de la cooperativa se definían en asamblea barrial y tenían la vocación de que la cooperativa aporte trabajo para mejorar la situación del barrio.

Así, en ese momento, las cooperativas realizaban tareas de limpieza de basurales, desmalezamiento, realización de zanjeos y veredas, poda de árboles; así como también colaborar en la mejora de infraestructura de los clubes, jardines y escuelas de los barrios. En la cooperativa se *"toman decisiones horizontales. Decimos también que es Trabajo sin patrón,*

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

todos opinamos y decidimos. El patrón acá es la asamblea" me había explicado Darío en una entrevista la semana anterior, en la que me invitaba a participar de la asamblea.

La cooperativa realizaba asamblea mensual de la que participaban todos los integrantes, y la asamblea semanal, que agrupaba a cada una de las cuadrillas. Allí se tomaban las decisiones colectivas más importantes de la cuadrilla, se repasaba el trabajo de la semana y se organizaba el trabajo de la semana entrante. También era el lugar para vincular a los destinatarios del programa con el Frente, tal como veremos en el apartado siguiente.

A pesar de la relativa autonomía, la cooperativa estaba en relación permanente con el municipio. Por un lado, porque si bien resolvían en asambleas a realizar, estas debían ser presentadas, discutidas y avaladas en la oficina municipal, donde trabajaba Nelson. Ello implicaba también entrar en contacto a propósito de los pedidos de materiales: tal como ocurría con las cooperativas del municipio, debían realizar los pedidos oportunamente ante las oficinas del "corralón municipal" y aguardar que los camiones llegaron hasta el lugar donde se realizaba la obra.

El municipio también recibía de parte del Frente, las planillas en la que se registraban las presencias y ausencias mensuales de cada uno de los cooperativistas. Estas planillas eran elevadas, junto a las de los cooperativistas del municipio, por los actores municipales para el registro y control por parte de los actores ministeriales.

Estos puntos de contactos entre municipio Frente generaban algunas rispideces. En primer lugar, había una relación que se entendía como conflictiva en tanto y en cuanto el Frente estaba en desacuerdo con los lineamientos políticos del Kirchnerismo. La oposición política desarrollada por el Frente se traducía en "lucha" y movilización que presuponía relaciones conflictivas con las autoridades gubernamentales, incluyendo en ello a todos sus estamentos del orden nacional, provincial y municipal.

Pero con relación estrictamente al municipio, había una radicalización política que se fue presentando a lo largo del año 2010. Los integrantes de la cooperativa habían tomado el edificio donde funcionaban las principales oficinas administrativas en alguna oportunidad; y habían realizado varios cortes en la avenida que unía la ciudad de La Plata con El Saladero. Lo hacían para pedir por los beneficios del programa: (La incorporación de un compañero, que comenzaran a pagar las cooperativas, las ropas de trabajo y herramientas, que los actores municipales no les robaran los cupos obtenidos en negociaciones en el Ministerio). Es que si bien la negociación del Frente podía llegar a un acuerdo con Nación, entendían que los actores municipales no respetaban esos acuerdos y beneficiaban a los propios.

También sabían los referentes del Frente que no era el municipal el lugar de decisión general sobre el programa. La mayoría de las luchas en el ámbito local, las hacían *para*

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

“presionar a los de la municipalidad, como para que ellos activen y presionen a su vez, a los del Ministerio”, como me comentó Charo, referente del Frente en una de las entrevistas. Formaba parte entonces de una estrategia política, que buscaba tener un efecto indirecto sobre el programa.

A pesar de estas rispideces, en la voz del coordinador municipal, y en parte también de los referentes del Frente, las relaciones eran en general buenas, aun que pasaban por momentos conflictivos. Sintetizó Pablo: “*son buenas, aunque a veces tienen planteos infantiles”.*

7.4- Implementación del programa: Asamblea en una cuadrilla del Frente Santillán.

Si las cooperativas formadas por el Frente Santillán pretendían poseer una relativa autonomía, y la asamblea era un órgano central en la cooperativa, interesaba saber cómo se organizaban y qué alcances reales poseían las asambleas. Para ello, asistí a una con esta pregunta en mente.

Fui hasta el local del movimiento una mañana. Llegué en colectivo y bajé en uno de los límites del barrio. En este barrio, los vecinos acostumbran a dividir el barrio en al menos dos partes: “los del fondo”, donde habitan quienes habían llegado recientemente al lugar y “los del asfalto”, como las nombran quienes viven en “el fondo”, se trata de la zona donde viven familias que tienen mayor tiempo de residencia en el barrio. Los pobladores de ambas zonas son principalmente migrantes, aunque de raigambre distinta: los del fondo llegaron en forma más reciente (señalan que fue cerca del 2000), y prevalecen migrantes de Provincias del noreste y de países limítrofes; mientras que los del “asfalto”, son migrantes que llegaron desde el interior del país en la década del ’40, principalmente desde el en Noroeste.

A los ojos del observador que visita el lugar, las diferencias entre “el fondo” y el “asfalto” son claras y visibles. En esta última zona pueden verse calles asfaltadas, casas de material, con jardines cuidados en sus frentes, en algunos casos. Por allí pasaba el colectivo de línea que conecta a estos vecinos con otros puntos de la ciudad y con ciudades vecinas, y también, a diario, el camión recolector de basura del municipio.

En el “fondo”, las calles son de tierra y es común encontrar basurales en algunas esquinas. No cuentan con servicios tales como agua corriente, menos aún con la recolección de basura. Tampoco los vecinos son propietarios de los terrenos donde habían construido sus viviendas. En esta zona, es posible observar animales dentro de corrales (pueden ser caballos, vacas, ovejas, gallinas y gansos, entre los más comunes) que se encuentran en la parte de adelante de las viviendas construidas principalmente con chapa y madera.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Antes de llegar hasta el fondo de barrio, donde se emplazaba el comedor, me había cruzado con 15 personas que tenían indumentaria de color naranja, que estaban cortando pasto. Pensé que podían ser ellos los integrantes de la cooperativa. Seguí caminando hasta llegar al local.

Allí, frente al local y sobre la calle había unas 13 personas trabajando. La mayoría (no menos de 10), vestidos con indumentaria de color naranja, en la que podía verse la inscripción "cooperativa Juana Azurduy. Cooperativas sin punteros". Algunos de ellos, sin embargo, no tenían la indumentaria adecuada, con lo cual, estaban trabajando con su ropa. Sobre la calle, habían colocado a un costado, montañas de arena y otra de escombros. Uno de las personas con el pico rompía los cascotes de la montaña más grande de escombros. Otro con una pala los juntaba y los volcaba sobre una carretilla que sostenía el tercero. Este trasladaba estos escombros hacia un trompo que manejaban otros dos algo más allá. Era el trompo, manejado por una mujer, el que vertía el líquido sobre la acera.

Estaba frente a la cuadrilla de veredas de la cooperativa Juana Azurduy, justo frente al comedor del Frente Popular. Estaban, justamente construyendo una vereda, que atravesaba toda la cuadra y pasaba justo por la puerta del local. Por lo que se veía, además de la indumentaria, tenían herramientas (picos, palas, trompos). Los hombres, trabajaban a la par de las mujeres (tomando carretillas y palas).

Hablé con Darío, sobre las características de la cooperativa, sobre el trabajo realizado y le comenté mis intenciones de participar de una asamblea. Me comentó que al otro día, bien temprano en la mañana iban a realizarla. A la vez, me invitaba gustoso a participar de la misma.

La asamblea semanal de la "cuadrilla de la vereda", parte integrante de la Cooperativa Juana Azurduy había comenzado a las 8:30 hs de la mañana en el comedor del Frente en ese barrio.

La asamblea se realizó en el cuarto de atrás del comedor. Era un cuarto pequeño, de paredes y techo de chapa y piso de tierra. El lugar estaba repleto de bolsas y materiales de construcción, al punto que no había espacio físico para acomodar a las 14 personas (7 mujeres, 7 varones) que esa mañana estábamos allí. En un rincón, había bolsas de cemento. Sobre las paredes, los clavos sostenían las palas (anchas y de punta); y también algunos cables (alargues y demás). Los trompos estaban al lado de las bolsas de cemento, junto a no menos de 6 carretillas.

Darío estaba parado en el centro y presidió la asamblea. Rocío, una chica que tendría poco más de 20 años estaba a su lado con un cuaderno. Ellos dos eran quienes interrogaban al conjunto de los cooperativistas y proponían los temas del día. El resto estaban sentados,

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

amuchados arriba de las bolsas de cemento, o en un banco.

Había un orden establecido de temas a tratar, que fueron tocados uno tras otro. Presentamos una síntesis de lo que aconteció en aquella asamblea, de acuerdo al orden dado por parte Darío en el cronograma establecido para ese día.

El primer tema, fueron las "faltas" cuestión que en forma similar al Banco Popular, estaba estrechamente vinculado a la cuestión del dinero. Darío fue mirando uno por uno y preguntando qué día de la semana había faltado. A medida que los nombraba, les preguntaba *¿Porqué faltaste el miércoles? ¿tenés certificado?*. Anotaba en una planilla los presentes de la semana.

A continuación, se conversó sobre los pedidos de falta para la semana entrante. Una dijo *"el lunes no vengo porque me tengo que ir a sacar sangre*." Otro dijo "Ariel no va a venir el lunes porque tiene que hacer reposo." Y así uno a uno iba anunciando su propia ausencia o la de algún compañero. Era un arreglo interno y ya establecido que las faltas con aviso tenían justificación.

Las faltas, estaba en relación con el cobro del dinero, razón por la cual tenía tanta trascendencia. Era válido para el reintegro en el "fondo común". Si bien los cooperativistas recibían 1200 pesos al mes por trabajar 4 o 5 horas al día, depositaban un monto en un fondo común. Al finalizar el mes podían decidir en asamblea sobre el destino de ese fondo: o bien se compraban herramientas para la cooperativa o bien se distribuía entre los integrantes.

Si la votación resultaba favorable a la redistribución del dinero (algo que ocurría casi todas las veces), se repartía teniendo en cuenta las faltas ocurridas durante el mes. A cada integrante de las cooperativas, se le permitían 2 faltas "con aviso". Si era así, no se le computaba la inasistencia, y se salvaba la situación.

Una vez concluido el tema, volvió a mirar el papel y mencionó: "Trabajo" Darío dijo, *"hay que trabajar más lento. No tenemos mucho material, y el municipio no nos está entregando tanto material. Por esto, hay que frenar un poco"*.

Estaban realizando una vereda en la cuadra donde se apostaba el comedor. En aquellos días tenían la dificultad de que a pesar de que habían realizado los pedidos de piedra y arena correspondientes al corralón municipal, el corralón aún no había llevado el material al barrio. La pila acumulada de piedra estaba bajando a un ritmo acelerado, a la par del avance de la obra, pero no iban a poder continuar si el municipio no llegaba con las piedras. Por esta razón es que Darío decía que era necesario bajar el ritmo de trabajo.

Como parte de los arreglos internos de las cooperativas, habían acordado que hombres y mujeres iban a tener las mismas tareas, en pos de una equidad de género que el

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

movimiento intentaba inculcar. Así, el traslado de escombros en carretilla, por ejemplo, también iba a ser encarado por mujeres cuando correspondiera. Las mujeres no estaban tan de acuerdo con este arreglo, y en parte, los hombres tampoco. A través de bromas que surgieron en aquella asamblea se ponía en evidencia esta cuestión.

- *"ustedes no quieren trabajar. El otro día lo dejaron a Ariel sólo con el trompo, y nadie lo ayudó."*

Una de las presentes le contestó:

- *"dijimos que el trompo no lo íbamos a agarrar nosotras porque es muy pesado.*

- *No importa, pudieron agarrar la pala con la arena. No quieren trabajar. El otro día vos te fuiste a las 10:30. Después, viniste a comer un yogurt"*

comentario que despertó risas entre todos

Más allá del intercambio en tono jocoso, no dejaba de ser una exhortación para que las mujeres retomaran el trabajo igualitario tan pregonado por la organización en función de una igualdad de género.

Luego de ello, Darío retomó la palabra y habló de las negociaciones con el municipio, tema que entraba a la asamblea con el título "Gestión" Cada cuadrilla tenía asignada a una persona encargada de la "gestión", quienes se encargaban de *"negociar con el municipio*", pasar las faltas, y discutir con ellos en el caso en que hubiese algún inconveniente con ello. Darío comentó que esa semana había ido al municipio para hablar con los encargados del programa y le había planteado los siguientes temas: en primer lugar, la falta de indumentaria adecuada para realizar el trabajo, prometido por el programa; y el faltante de materiales para continuar con las obras. "*La ropa dijeron que la van a entregar a todos más adelante. Dijeron que la iban a dar a todas las cooperativas juntas." "Las piedras, dijeron que nos van a dar un camión. Pero hay que insistir, estas cosas siempre hay que reclamarlas"* mencionó como parte de su rol como coordinador de la cuadrilla.

Luego, Darío mencionó como último punto *"Marcha":* comentó que se habían movilizado hasta la capital federal, donde hubo un recordatorio para Mariano Ferreyra.[126] Les preguntó a algunos por qué no habían ido. Agregó*: "No era una marcha para tener miedo, porque no hubo policía y no se iba a reprimir. Se sabía eso*." También comentó a modo de ejemplificación, que Hernán y el novio de Rocío habían hecho de "seguridad" en la marcha. Aprovechó la ocasión para recordar la obligatoriedad de la asistencia a la marcha, y que la ausencia se registraba del mismo modo que la ausencia en un día de trabajo.

La compañera de Darío, expresó sentimientos de bronca *"por lo del flaco que mataron del PO. Pudo haber sido uno de nosotros, luchadores como nosotros. Además fue como revivir lo de Maxi y Darío. Nosotros lo conocimos a Darío. Da bronca"* dijo casi con lágrimas en

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

los ojos. Con estas palabras finalizó la asamblea y todos comenzaron a retirarse.

En mi visión, la asamblea tenía real funcionamiento en el movimiento y era un espacio en el que servía a la organización de la cooperativa. Ahora bien, de ella emergía una voz visible, la de Darío, referente de la organización y organizador de la cuadrilla en cuestión.

Se apreciaba una paradoja: por un lado el movimiento estaba enfrentando al gobierno nacional y al gobierno municipal y a la vez, recibía y gestionaba un programa social, insignia y bandera de la gestión kirchnerista de la política social. En la visión del dirigente, no era el compromiso con el gobierno nacional o el apoyo a la política social del Kirchnerismo aquello que interesaba del programa, sino la posibilidad que mostraba para incentivar la organización barrial a partir del trabajo del Frente.

De este modo, el gobierno nacional lograba implementar programas sociales por fuera de la burocracia municipal, incentivando la participación conjunta y la gestión asociada. Y el Frente Popular lograba construcción barrial, organización colectiva y también reproducción social de sus miembros a través del programa. El programa parecía beneficiar a las dos partes, a pesar del conflicto abiertamente planteado.

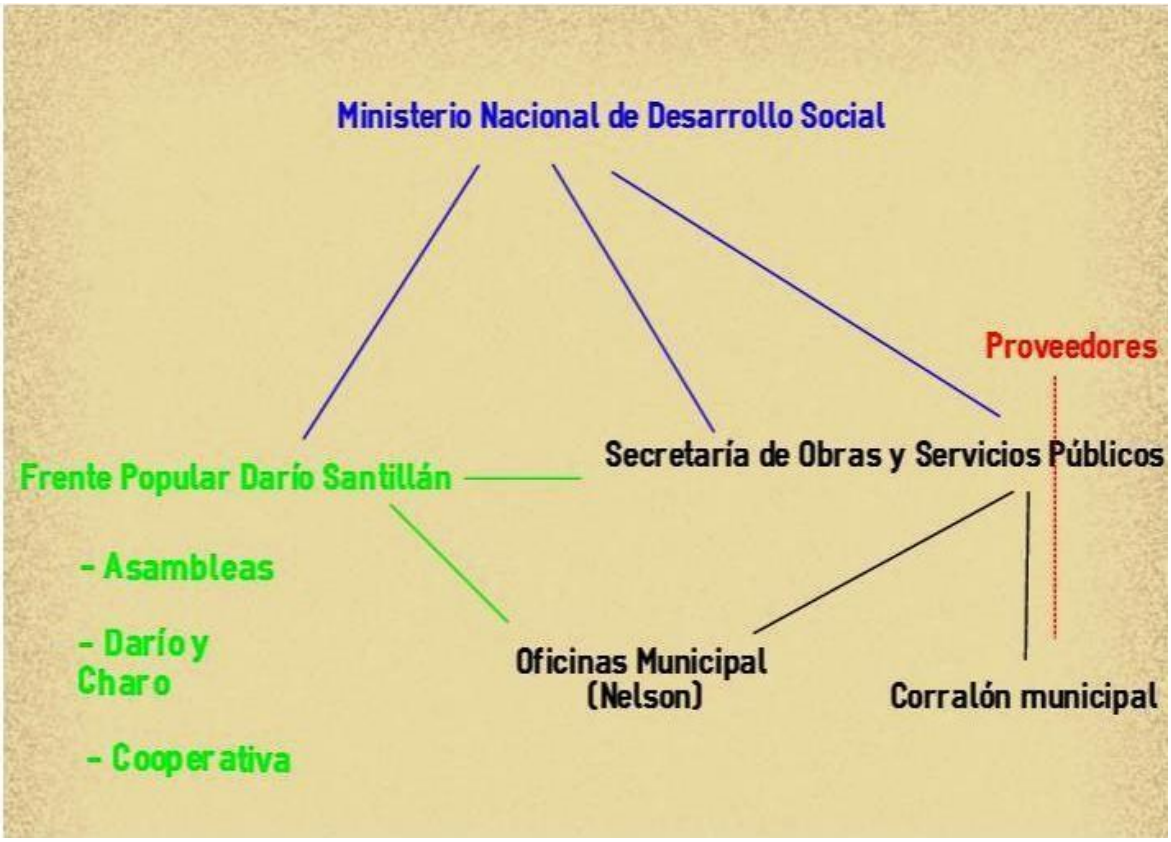
Sin saberlo, y a pesar de la retórica conflictiva, trabajan conjuntamente en pos de la implementación del plan, a punto tal, que sin proponérselo, el Frente llevaba adelante aquello que la burocracia municipal no lograba, es decir, formar cooperativistas y tomar decisiones en conjunto en asambleas.

- Redes del Frente Popular para implementar Argentina Trabaja.

Sintetizamos en este cuadro las redes para la implementación del programa Argentina Trabaja, articuladas por el Frente Popular Darío Santillán

Gráfico N° 1: Redes para la implementación de Argentina Trabaja en el Frente Popular Darío Santillán

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes



Tal como ocurre con las cooperativas creadas por el municipio, en torno a este programa y con este movimiento se estructura una red jerárquicamente establecida en la que el Ministerio pone en circulación dinero y lineamientos para la implementación del programa Argentina Trabaja a través del Frente Popular.

Podemos analizar esta red en dos tramos, la primera recorre la que va desde el Ministerio al Frente, y el otro, situado entre el Frente y el municipio.

Las relaciones establecidas entre el Frente y el Ministerio, es decir, el primer tramo, pueden caracterizarse como escasamente formalizada, vinculado a arreglos personalmente establecidos en el contexto de negociaciones entre las partes involucradas por motivos de los cupos para los cooperativistas.

En el otro tramo, es decir, entre el Frente Popular y la burocracia municipal, se presenta con vaivenes que van desde los acuerdos a la negociación. Acuerdos, en tanto y en cuanto definen conjuntamente las zonas a construir con las cooperativas, y el Frente Popular accede a respetar los requisitos del programa, vinculado al control de faltas y controles e inspecciones.

Entendemos que esta red presenta dos particularidades con relación a las que muestra la burocracia municipal para implementar el programa. La primera, es que la misma se

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

presenta abiertamente conflictiva en los dos tramos, llegando a presentarse negociaciones a través de acampes, cortes de ruta, ocupación del palacio municipal a los fines de lograr una mejor negociación.

Al respecto, pensamos que el caso ilustra las posibilidades de implementar programas aún en situaciones de conflicto abierto y que se perdura a lo largo del tiempo entre las partes.

Ilari (2013) y Cortázar Velarde (2006) destacan que entre los actores comprometidos en la implementación de programas existe un espacio de negociación que puede estar guiado por la búsqueda de intereses individuales. Pero señalan también, que para que la acción sea conjunta, todos deben encontrar un canal de diálogo que posibilite el entendimiento en común. En el caso de las relaciones entre Frente Popular y municipio, ese canal de diálogo fue altamente conflictivo.

La segunda particularidad de estas redes, que las distinguen de las de la burocracia municipal, es que, a pesar del conflicto abierto, la cooperativa Juana Azurduy presentaba en pleno funcionamiento a uno de los órganos supremos de la cooperativa que era la Asamblea, y con ello, entendemos, se asemejaba a las intenciones puestas en los lineamientos programáticos. En asamblea, se resolvían las obras a realizar para luego ponerlas a discutir con el municipio, y en las mismas se limaban las asperezas entre los destinatarios del programa.

La explicación a ello la encontramos en que habían un mayor interés puesto entre los integrantes del Frente Popular en los valores cooperativos inscriptos en la visión programática que la de los actores municipales enmarcados en la tradición peronista.

Un elemento en común en las redes entre unas y otras es que encontramos a mediadores ocupando un rol fundamental en estas redes. Ellos ocupan un lugar jerárquico dentro de la red en tanto y en cuanto son quienes llevan adelante el comedor vinculado al Frente Popular, y ocupan el rol de “gestores” frente al municipio. Estos roles les dan una situación de poder y los sitúa en un lugar jerárquico frente a los otros integrantes de las cooperativas, a pesar de que las relaciones hayan sido presentadas por parte de los propios entrevistados como horizontales.

Nuevamente, tal como hiciéramos con relación al capital simbólico que poseen los mediadores entroncados en redes vinculados al peronismo, Charo y Darío también detentaban este tipo de capital, aunque presentaba algunas particularidades distintivas: al gestionar planes y programas también tienen un poder delegado por parte del Estado en función del cual toman decisiones y encausan prácticas de los cooperativistas. Sirva como ejemplo de ello, que el Frente seguía las pistas del Ministerio en tanto y en cuanto pasaba las faltas y ausencias a las oficinas municipales. Ahora bien, Darío no obtenía reconocimiento en tanto y

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

en cuanto podía resolver problemas a sus destinatarios, sino también en la capacidad de oponerse y “trampear” ese poder delegado por el Estado. En definitiva, tal como comentó en entrevista, había formas de saltear los controles municipales y no dar de baja a los cooperativistas de su movimiento. Trampear, era una forma de resistir, de luchar, y mostraba la contradicción que les generaba gestionar un plan estatal y mantener un posicionamiento conflictivo con las autoridades estatales.

– Conclusiones.

En este capítulo analizamos cómo se implementó el programa Argentina Trabaja a través del Frente Popular Darío Santillán, describiendo a los actores involucrados, las prácticas y relaciones establecidas a tal fin.

Tal como mostramos con relación a su implementación a través de las redes articuladas por la burocracia municipal, el programa implicó para el movimiento, el desarrollo organizacional del Frente Popular. Ello consistió en la especialización y en la división del trabajo entre sus integrantes, en áreas de “gestión” política y administrativa: negociar con el municipio, lograr que sus propuestas de construcción barrial sean aceptadas; el manejo de planillas, la asignación/distribución de tareas, el registro de asistencias, etc..

La red política fue caracterizada como jerárquicamente orientada en la que el Ministerio Nacional organiza y pone en circulación recursos a través de programas sociales. La particularidad de esta red es que las relaciones entre los actores se mantienen en conflicto: tanto entre el Frente Popular como organización y el gobierno nacional, y también entre el Frente Popular y agentes municipales. A pesar del conflicto, el programa encontró en las redes del Frente popular una modalidad de implementación cercana a la economía social propuesta por el ministerio: organización barrial, cooperativas donde la asamblea es el órgano de decisión. Sostenemos que ello es posible por un acercamiento que podemos llamar ideológico entre los principios establecidos en el programa y el tipo de construcción política que intenta desarrollar el Frente Popular.

Pudo observarse la capitalización del conjunto de la organización Frente Popular, como colectivo. Con el programa, el Frente obtuvo recursos que fueron redistribuidos entre las personas que se involucraron en el mismo, y a la vez el Frente desarrolló obras barriales y continuó proyectando y afianzando la construcción de poder popular desde el territorio.

El programa capitalizó individualmente a algunos dirigentes a través de la especialización y del surgimiento de aptitudes para implementar el programa.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Capítulo 8: Redes políticas de una ONG para implementar el Banco Popular de la Buena Fe.

– Presentación

En este capítulo nos concentramos en la implementación del programa Banco Popular de la Buena Fe, y lo haremos a través de una descripción de los actores que intervienen, las prácticas que establecen, las decisiones que toman y las relaciones sociales en las que entran. A partir de ello, profundizaremos en las características que poseen las redes políticas que se generan y que se movilizan a los fines de la implementación de un programa social centrado en fomentar la economía social, cuyos actores principales se desempeñan en el marco de una ONG.

La información que se desarrolla aquí fue obtenida a partir de observación participante durante la implementación del programa, en los encuentros semanales y obligatorios en los que reunía en la ONG a destinatarios del programa con el equipo promotor. A su vez, la información fue ampliada con entrevistas en profundidad individualmente realizadas con promotores y destinatarios del programa.

Organizamos el capítulo del siguiente modo: Además de esta presentación, en el segundo apartado presentamos la trayectoria de social y política Ana y su trabajo en la ONG, de la que fue fundadora y presidenta. En el siguiente punto, presentamos al equipo promotor, las actividades realizadas con relación a la implementación del Banco Popular y las relaciones que fueron estableciendo con Ana. En el cuarto punto se describen situaciones sociales que se vivieron durante la implementación del programa, que concentra especial relevancia para conocer el tipo de dinámicas y conflictos en los que se vieron envueltos los destinatarios y el equipo promotor del programa. Finalmente, y a partir de la información expuesta a lo largo del capítulo, se presenta una caracterización de las redes políticas generadas con relación a este programa social.

- Ana, la ONG y el Banco Popular de la Buena Fe.

De acuerdo a la noción de “gestión asociada” referenciada en capítulos anteriores, la implementación del Banco Popular de la buena Fe recaía bajo la responsabilidad de una ONG. ¿Cómo llegó el Banco Popular a esta ONG de El Saladero donde la presidente era Ana?

La sede de la ONG se encuentra en un barrio alejado del centro de la ciudad de El

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Saladero, en el mismo barrio en el que se encuentra el comedor del Frente Popular Darío Santillán. La ONG está ubicada en esa frontera entre el asfalto y el fondo, de a que hablábamos en el capítulo anterior. La casa donde funciona es de material y cuenta con tres habitaciones y un garage. Es justamente en ese garaje, un espacio de unos 15 metros de largo, donde se llevaban a cabo las reuniones del banquito. No está equipada con mucho mobiliario, sólo una mesa con sillas a sus costados. A decir verdad, aquello que simula una mesa, no es otra cosa que una puerta de madera en desuso sostenidas por dos caballetes. A uno y otro lado de la mesa, y junto a la ventana, hay bancos largos. El piso es de tierra consolidada y el techo de madera.

El barrio también es caracterizado por muchos de sus vecinos y por personal administrativo del municipio como un "barrio solidario"[127]. Con ello querían significar que los vecinos se organizaban colectivamente para ayudarse ante diversas situaciones problemáticas. Parte de esa ayuda entre vecinos había nacido años atrás, con los trabajos colectivos tendientes a pedir, movilizarse y reclamar por la urbanización barrial. El barrio había sido creado alrededor de los años 40, con la llegada de un grupo de migrantes principalmente de Santiago del Estero, quienes actualmente viven en el "asfalto"; que se habían movilizado por la mejora del barrio. De ello nos hablan las fechas de creación de las instituciones allí presentes. Así, por iniciativa vecinal se creó un Club (en 1944), un Centro de Fomento (1948), luego la capilla para la parroquia (1961) y elevaron pedidos ante autoridades municipales para contar con alumbrado, apertura de calles y para la instalación de otras organizaciones tales como la escuela (1960) y la Unidad Sanitaria (1983). También la guardería (1996) se construyó por iniciativa de varios vecinos, y con la ayuda de médicos de la Unidad Sanitaria.

Además de estas organizaciones, a fines de los 90, comenzaron a construirse comedores y roperos comunitarios, "copas de leche" y merenderos, de la mano de los vecinos y muchos veces apoyadas y/o patrocinadas por movimientos sociales y partidos allí presentes.[128]

Ana, la presidenta de la ONG, estuvo involucrada en muchas de estas causas barriales, a partir de las que se constituyó como una de las referentes del barrio, de esas personas reconocidas por todos sus habitantes[129], una de esas personas a quienes recurren a solicitar ayuda en diversas circunstancias.

Se había involucrado en la fundación de una guardería y en las actividades de la parroquia durante los 80. Dentro de la parroquia, había fundado una casa para "madres solteras" y se encargaba de las actividades de "Cáritas". Fue una pelea con el sacerdote la que la llevó a apartarse de la parroquia y a fundar la ONG en 1997, con el propósito de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

trabajar con adolescentes del barrio, particularmente en tareas de prevención de drogas y sexualidad, actividades que continuaban desarrollándose en el momento de la entrevista.

A través de lo expresado en las diversas entrevistas realizadas, puede decirse que Ana se presentaba como una persona católica, preocupada por la ayuda desinteresada a los jóvenes, una persona que conocía y trabajaba por el barrio y por sus vecinos.

Sobre ese sustento, se presentaba a sí misma en una modalidad capaz de sintetizar las actividades descriptas, es decir, como una *"militante comunitaria"*[130]. Ana estaba afiliada al partido justicialista desde sus 18 años, pero a pesar de eso, no se definía como una militante "política", sino como una militante "social".

Ese perfil de militante comunitaria fue la que la llevó a involucrarse también con la gestión municipal en el área de la política social. Cuando el "Plan Jefas y Jefes" comenzó a implementarse en la ciudad, ella se involucró representando a la parroquia en el CLES[131], órgano que reunía a diversas instituciones que se vinculaban a propósito de la implementación del plan. Desde ese lugar, comenzó a colaborar con el área de empleo municipal, creada en esos años, y luego trabajó dentro de las oficinas del área social del municipio por otros tantos años, hasta que recibió el llamado telefónico de presidente del partido justicialista local para ofrecerle participar como suplente de la lista para concejales en las elecciones de 2005, en las filas de Enrique.[132]

En el 2005, asumió la banca suplente por la renuncia de una de los concejales del Frente de la Victoria que pasaba a desempeñarse como directora de Salud del municipio. Aún en 2007, continuaba siendo concejal dentro del Frente para la Victoria, dentro de la bancada que apoyaba al intendente. En consecuencia, durante las elecciones de ese año, ella estaba integrada en una de las agrupaciones que apoyaron la candidatura con la que Enrique fue re-electo como intendente.

A pesar de sus tareas como concejal, nunca abandonó las tareas de la ONG. Sus actividades eran las de una coordinación general del conjunto de las actividades, y las de generar y mantener contactos con otras instituciones que se vinculaban con la ONG.

Para sustentar las actividades de la ONG, se organizaba junto a su hermana para buscar recursos. Encontrar fondos y recursos para sustentar el desarrollo de la ONG, era una tarea permanente, que la llevaba a contactarse con otras áreas de gestión nacional, provincial y municipal, e incluso con empresas privadas.[133]

Como producto de esa búsqueda, habían firmado convenios con el área de Minoridad del Ministerio de Seguridad de Provincia, de donde obtenían becas para solventar viajes y

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

actividades para los jóvenes que asistían a los diversos talleres de la ONG. Habían recibido distintos subsidios de distintos ministerios de Provincia y de Nación, y también la ayuda de ONGs situadas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La búsqueda de recursos para sustentar el trabajo cotidiano de la ONG fue lo que la llevó a encontrarse con el Banco Popular.[134]

En el 2007 supo que personas vinculadas al Ministerio de Desarrollo Social en la ciudad de La Plata convocaban a ONGs para desarrollar un programa, el Banco Popular de la Buena Fe. Lo sabía porque conocía personalmente a la directora de aquella ONG de La Plata, (la ONG regional en la jerga del programa) y se lo había comentado en una oportunidad. Ana dijo en entrevista que a la par de su interés en el programa, tenía interés en que la ONG tuviera más actividad, fuera más conocida y ocupara mayor centralidad en el barrio y en la ciudad. Y a su vez, que estaba pensando en formas de acercar a los padres de los jóvenes que asistían a los talleres de Don Bosco con las actividades de su ONG.[135]

Cuando se comenzó a implementar el Banco Popular en Don Bosco, delegó en tres personas (las “promotoras” en la denominación presente en los lineamientos del programa) para que se encargaran de los asuntos vinculados al programa. Eso le permitía traer el programa (y sus recursos) a la ONG y continuar con sus actividades cotidianas vinculadas a su bancada en el concejo deliberante local y con los jóvenes en la ONG.

- ¿Con quiénes se implementa el programa? El Equipo Promotor.

La llegada del programa a la ONG abrió un proceso tendiente a organizar un equipo promotor que pudiera encargarse de las tareas que requería el programa.

La implementación del programa, tal como fue descripto en capítulos anteriores, solicitaba la atención en el dinero, con el que se financiaban los proyectos de los microemprendedores; y también en los valores solidarios, que debían enmarcar el desarrollo de esos proyectos. Describiremos en este apartado, las tareas realizaban las personas que integraban el equipo promotor para llevar adelante una y otra cuestión.

Dadas las características del programa, hay un circuito de dinero que involucra a varias instituciones y que requería de un tratamiento formal de cada una de las partes, que fue expuesto en el capítulo 3, pero que repasaremos a continuación:

El Ministerio de Desarrollo Social creaba un “fondo semilla” en una cuenta en el banco donde se depositaba el dinero para realizar los préstamos a los destinatarios del programa. Este fondo se alimentaba a su vez de las cuotas de devolución semanal que las destinatarias del programa hacían semanalmente en la ONG.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

De este modo, y esto es importante para lo que se va a narrar más adelante, había un depósito en una cuenta del banco que realizaba el Ministerio a nombre de la presidenta de la ONG. Había también extracciones de dicha cuenta que realizaban las promotoras cada vez que otorgaban un préstamo; (esto ocurría esporádicamente); y por último, había una serie de depósitos que semanalmente realizaban las promotoras de la ONG en la cuenta del banco.

Las "ONGs regionales", además de seleccionar a las ONGs locales donde se implementaba el programa, tenían funciones de control sobre éstas: periódicamente solicitaban con libros contables y comprobantes de las compras realizadas por las promotoras de las ONG local, y del movimiento de los montos del fondo semilla. La ONG regional podía aprobar o desaprobar la continuidad del programa social en la ONG local, de acuerdo al resultado de tal auditoría.

La ONG local, que tenía a disposición el "fondo semilla" depositado en el banco, debía encargarse de algunas cuestiones:

En primer lugar, debían reunir un conjunto de vecinos, con las características antes mencionadas, quienes debían presentar un proyecto en el que indicaran los rasgos del microemprendimiento a desarrollar con el préstamo. A la vez, estos vecinos debían integrarse en grupos de cinco personas y desarrollar entre ellos relaciones de confianza. El grupo de cinco personas era central para el banquito ya que eran sus miembros quienes otorgaban la garantía del préstamo a sus compañeros. En esto reposaba a noción de "garantía solidaria" que requería el banquito y que como expusimos en capítulos previos, lo distinguía del banco del sistema financiero.

Con este tipo de garantía, y con relaciones de confianza fuertemente establecidas, el programa se aseguraba recibir nuevamente los fondos prestados en el caso en el que uno de los prestatarios dejara de asistir al proyecto. Esto es así ya que el grupo de cinco personas era responsable de responder económicamente por la devolución de los préstamos de la persona ausente ante el programa.

¿Cómo extender y conformar una garantía solidaria a personas que previamente no se conocían? Para lograr esto, el manual recomendaba la realización de encuentros semanales durante 7 días, donde se trataban temas diversos, que apuntaban a *"Consolidar el grupo recién formado"* y al mismo tiempo, a *"Conocer y analiza los proyectos de cada integrante para ver su viabilidad" (Manual del Banco Popular).*

Esto se realizaba a través de las visitas rotativas de todos los integrantes del grupo a la casa de alguno de ellos, de forma tal que todos se visitaran entre sí, y que todos ingresen a las viviendas de cada uno.

En segundo lugar, una vez finalizada esta etapa, las destinatarias recibía un crédito para

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

realizar el proyecto presentado, de escaso monto y de devolución semanal obligatoria. Una vez que las destinatarias del programa devolvían el primer crédito, tenían la chance de acceder a otro, de un monto mayor. Esto era viable siempre y cuando las compañeras del grupo y las promotoras del programa así lo consideraran.

Por último, había un espacio e carácter obligatorio en el que se fundían las dos actividades principales que requerían la implementación del programa: recaudar el dinero de los préstamos por parte de las destinatarias, y reforzar los valores solidarios, afianzados en la confianza que estaban inscriptos en el programa. A ello denominaban la "vida de centro", que se desarrollaba cada viernes en la ONG.

Las tres cuestiones: convocatoria de vecinos y conformación de grupos, otorgamiento de préstamos monetarios y vida de centro; recaían en el equipo promotor del programa.

Una vez que lograron erigirse como "ONG local" y contar con el programa, Ana buscó cuatro colaboradores para la tarea. Por diferentes motivos, a mi llegada sólo había quedado Lía como parte del equipo promotora de ese equipo original.

> "*Fue una jornada todo un fin de semana en Villa Elisa, en una escuela, todo el día ahí capacitándonos. Venían integrantes del ministerio y también íbamos a ver cómo funcionaban otros centros de la zona. Además, había viajes, una vez al año hacían hasta el año pasado ahora no se qué va a pasar con todo esto, un encuentro nacional en Chapadmalal, otro en Mar del Plata de todos los banquitos del país, ahí reunían referente a la organización, a los promotores, los prestatarios, en grupos aparte, y bueno iban reforzando, y charlando. Te contaban de Yunus, del valor de la palabra, de todo eso."* Entrevista con Lía.

Lía había nacido en Necochea, estudió enfermería en la ciudad de La Plata. Luego se casó con un hombre que conoció en El Saladero y se mudaron a este barrio, donde ahora estaba la ONG. Lía veía su participación en la ONG como un involucramiento comunitario, una participación desinteresada de ayuda a los vecinos.[136] Lía era manzanera[137] desde hacía varios años y había acompañado a Ana en los años de fundación de la casa para madres solteras en la iglesia del barrio.

En su caso, el involucramiento barrial no lo había traducido en una militancia política activa ni estaba interesada en ello, aunque asistía a los "actos" políticos ya que, como manifestó en más de una oportunidad, gustaba de *"escuchar a la gente que habla bien".*

Lía continuaba desde los inicios del Banco Popular en la ONG. La primera integrante del equipo promotor que se sumó tras la salida de los antiguos promotores fue Carolina.

Carolina, mucho más joven que las otras, era partera en el hospital local. Se declaraba como no interesada en la política, pero si comprometida con la ayuda a los vecinos desde la ONG de Ana. A ella la había conocido en el oratorio en la iglesia del barrio. Precisamente, era

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

una de las jóvenes a quienes destinaban las actividades de la parroquia. Hija de santiagueños, toda su vida había vivido en el mismo lugar y veía la inserción dentro del Banco Popular como una oportunidad para "devolver" al barrio lo que le había dado. Si Lía se consideraba "amiga" de Ana y mantenían un vínculo intenso, Carolina entendía que Ana no tenía mucha relación con ella. Se veían poco y hablaban con poca frecuencia. Carolina participaba en las reuniones del Banco Popular junto a sus compañeras promotoras.

Carolina y Lía, se habían encargado de convocar a los vecinos, reunirlos en la ONG, formar un proyecto de microemprendimientos y realizar las visitas a los hogares para lograr la confianza necesaria a los fines de extender las garantías.

Una vez terminada la etapa de preparación de los grupos, y el esbozo de los proyectos de los microemprendedores, las tareas del equipo promotor fueron las siguientes: otorgar los préstamos, atender a la devolución semanal de los mismos por parte de las destinatarias, a la marcha de los programas y realizar aquello que los manuales llamaban "vida de centro", basada en formar un espacio de sociabilidad y a incentivar los valores solidarios.[138]

A mi llegada estos pasos ya se habían dado, y los grupos y el banquito ya se encontraban en pleno funcionamiento. Las tres promotoras estuvieron encargadas de un conjunto de actividades tendientes a convocar a los vecinos al programa, a agrupar a los convocados, y a desarrollar los proyectos a desarrollar con el préstamo obtenido.

Al tiempo ingresó Mirta al equipo promotor. Mirta había llegado de Paraguay hacía una década y se había casado con el hijo de Ana. Desde la fecha del casamiento en adelante, había comenzado a coordinar las actividades de la ONG y también del Banco Popular. Tal como hacía Ana y también Ramón, mantenía un compromiso centrado en una "militancia social" en la ayuda de los vecinos y sus problemáticas, colaborar en lo que fuera posible tal como lo había mencionado en una charla que tuvimos un día que volvíamos caminando por las calles del barrio.

Ello estaba divorciado de las *"reuniones políticas",* que eran frecuentes en contexto electoral. Mirta se estaba comenzando a involucrar en las actividades políticas partidarias. Estaba comenzando a "trabajar" en política desde el barrio bajo la dirección y supervisión de Ana. ¿De qué modo? Esto lo pudimos ver claramente en el momento de elecciones de 2009 cuando estaba recogiendo demandas de los vecinos para presentarlas ante el líder de la agrupación que en ese momento se candidateaba como concejal; o ayudando a Ana a movilizar a los vecinos del barrio al acto de la presentación de candidatos para las esas mismas elecciones.[139] Ana la estaba introduciendo en los círculos políticos de la facción en la que participaba y ello le llevaba tiempo. Mirta estaba en una carrera política de ascenso rápido dentro del partido, y eso lo lograba a partir de la introducción que Ana estaba haciendo

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

en esos círculos. Pensamos que esa rápida trayectoria se vincula con que Mirta estaba heredando"[140] el capital político de su suegra.

Su lugar destacado en el programa también provenía del hecho de situarse cerca de las oficinas municipales. En 2009, había comenzado a colaborar como secretaria en la municipalidad de la mano del presidente del justicialismo local y Delegado municipal ("Pita"), de la zona alejada del centro (y también, líder de una agrupación aliada a la de Ana).[141]

De este modo, las redes de Mirta, conectaban a los vecinos del barrio, al partido y las secretarías municipales. Debido a esto, tenía para ofrecer a los destinatarios del programa información que circulaba en el municipio (cuando inscribirse a programas sociales, problemas por el cobro con alguna tarjeta de otros programas, con quien hablar si necesitaban un favor, etc.).

Ella es aquello que la bibliografía especializada reconoce como "brokers", actores que de acuerdo a su posición social, pueden conectar dos puntos en una red. Interesa aquí destacar que a través de ellos los destinatarios de programas entraban en relación con las oficinas municipales o la presidenta de la ONG (a quien no veían frecuentemente). Y también, tal como lo hicimos en capítulos anteriores, que estos actores mantenían una concepción acerca de su lugar en esta red que los mostraba interesados en la ayuda social y la resolución de los problemas de los vecinos (podemos agregar en un tono de discusión con visiones clientelistas, que no estaban interesados únicamente en la obtención del triunfo electoral).

Involucrarse en la implementación de los programas sociales era una modalidad de intensificar el "trabajo social" que llevaban adelante y colaborar en la ayuda de los vecinos.

– La "vida de centro": características de los encuentros cotidianos entre destinatarias y promotores del Banco Popular.

Ahondamos en este apartado cómo se desarrollaba la implementación del programa. Lo haremos a partir de la descripción de situaciones sociales vividas en el contexto de encuentros obligatorios entre destinatarias y promotoras del programa, a los que llamaban "vida de centro".

Cuando llegué al banquito, en 2009, funcionaban 4 grupos: "Esperanza", "Enero", "Ilusiones", "Maravillas", más, algunas personas que se desempeñaban por fuera de la formación grupal. Marta, Constanza y Carlos estaban en esta situación, ya que sus compañeras de grupo habían dejado de ir sin terminar de abonar completamente sus cuotas del crédito.

Los proyectos encarados referían en su gran mayoría a la reventa de productos de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

limpieza, o bien de ropa. Había otros pocos, orientados a la producción. Tal era justamente el caso de Carlos, que intentaba abrir una panadería en su barrio, el de Beatriz, que fabricaba "ambos" e indumentaria de trabajo y el de Silvana, que se dedicaba la producción de cortinas.

Todos debían concurrir obligatoriamente los días viernes a las reuniones generales. Durante mi participación en aquellas reuniones pude apreciar que se repetía la siguiente dinámica: una gran parte de la reunión era destinada para que las destinatarias abonaran la cuota del préstamo, la otra mitad para hablar de la evolución proyectos. Era, entonces, el momento para conversar sobre problemáticas particulares relacionadas con los emprendimientos, así como también para que las promotoras preguntaran sobre la marcha de los proyectos e insistieran sobre los valores del programa. ¿De qué modo realizaban estas tareas?, ¿qué conflictos aparecían en estas dinámicas y cómo se resolvían?

A principios de Mayo llegué a una de las reuniones en la ONG para realizar una observación de la implementación del programa. Llegué temprano, las puertas de la ONG estaban cerradas, aguardábamos junto a Gladis, Mariana y Carlos a que llegara Mirta con la llave.

Mariana conversaba con Gladis sobre su hijo. Estaba enfermo y aquella mañana había asistido a la unidad sanitaria del barrio para que lo viera un médico. Gladis se interesaba sobre su salud, sobre qué le había dicho el médico y si iba a tener que ausentarse del jardín. Las conversaciones entre los destinatarios antes de iniciar y al finalizar la reunión versaban sobre estos temas: sobre la salud de sus hijos, los problemas entre dos vecinos del barrio, la inundación de la última lluvia fuerte o algún episodio de ocurrido en la ciudad.

Con el programa, algunas de las destinatarias comenzaron a establecer "lazos fuertes", (Granovetter, 2000). Así por ejemplo, Gladis y Mariana comentaron en las respectivas entrevistas que habían comenzado a establecer una amistad a partir de la participación en el banquito. Entre ellas había nacido un vínculo originado en las visitas en las casas para organizar el pequeño grupo, se consolidaba en la reunión de los viernes y en algunos casos, se reforzaba con visitas en las viviendas de estas personas.

Carolina algo me había adelantado algo al respecto:

> *"Las reuniones son un espacio de encuentro…porque en la mitad de la reunión se devuelve la plata y hablaban de los proyectos: cómo les va, bien, mal, bueno vení traé tus cosas, a ver si las podemos vender… y la otra mitad siempre se tocaba algún tema… alguien planteaba…no importa…pavadas o cosas más profundas lo que sea… ".*

Ese "encuentro" del que hablaba Carolina, podía verse en esas charlas y en esas relaciones que se comenzaba a generar entre vecinas que antes no se conocían con el

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

programa.

Aún mientras aguardábamos, comentábamos con Carlos sobre el calor inusual para la época. Carlos recordaba su niñez en el Chaco, donde había nacido y donde aquello que vivíamos en esos días no era calor comparado con el que se sufría allí.

Al rato llegó Mirta con la llave, abrió el salón principal y nos sentamos alrededor de la mesa para iniciar con la sesión del banquito. Uno a uno fueron llegando los demás: Lía y Carolina, luego Silvana, Marta y otras destinatarias. Se iban sentando, saludando unos a otros. Se respiraba amabilidad y buen humor entre las destinatarias entre sí, así como también con el equipo promotor.

Carolina preparó y sirvió en la mesa jugo de naranja y comenzó formalmente la jornada. Lía, apartada en un rincón, comenzaba a recibir las cuotas de las destinatarias y las registraba en su cuaderno.

En el banquito, Lía se encargaba de recibir el dinero de las destinatarias del Banco Popular cada viernes. Siempre lo había hecho y lo consideraba como parte del poder que aún le quedaba frente al avance inexorable de Mirta. Cobrar el dinero implicaba registrar los pagos en su propio cuaderno y en las libretas que llevaban las destinatarias, de modo tal que tanto las destinatarias como las promotoras llevaran el control sobre el dinero prestado y devuelto. Luego, tomaba el dinero y lo depositaba en la cuenta bancaria que el Ministerio había abierto para la generación del “fondo semilla”. Y por último, le entregaba el comprobante del depósito a Mirta, quien llevaba el control general de las operaciones.

Mientras tanto, Carolina pasaba la lista de presentes. Miraba uno a uno a los que estaban sentados, los registraba en su cuaderno y preguntaba al mismo tiempo por los ausentes en la jornada. Intentaba averiguar si sabía qué pasaba con tal persona, si habían hablado durante la semana o si lo habían visto en el barrio. Contar los presentes y saber porqué las personabas se ausentaban era un tema central en la implementación del programa, explicitaremos en párrafos más abajo las razones de ello.

Se inició luego una ronda de conversación sobre la evolución de los proyectos. Carlos comentó que estaba contento ya que dos vecinos les habían encargado torta de cumpleaños. Lo veía como una señal de que el proyecto estaba marchando. Mirta se mostró alegre sobre ello y comentó que en la Secretaría de Producción de la municipalidad, donde ella trabajaba, estaban tramitando pedidos de maquinaria ante el Ministerio. Para ello era necesario llenar unos formularios para enviar el pedido al y aguardar una resolución favorable. Carlos se interesó y comentó que necesitaba una fiambrera y le preguntó si era factible solicitarla por esa vía. Mirta le dijo que dentro de poco iban a elevar otro pedido ante el ministerio y que *“en esa te podes enganchar”*.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Silvia, comentó sobre las dificultades para vender cortinas. Ella participaba en algunas ferias, pero no lograba que el proyecto se encausara realmente. Aprovechó el momento de la reunión para preguntarle a Mirta por qué no salía el monotributo social .A pesar de que se había inscripto en esa secretaría, y que era importante para el desarrollo del emprendimiento, aún no tenía una respuesta. Mirta le contestó que no sabía muy bien de qué se trataba, pero le prometió que iba a averiguar.

Estos diálogos referían a la evolución de los proyectos, conocer de qué modo marchaban los emprendimientos. Pero también era el lugar en el que Mirta brindaba a los destinatarios

información que no era propia del programa, sino que refería a las actividades de la municipalidad, y que podía ser de ayuda a los participantes del Banco Popular.

Así como mencionamos que algunas destinatarias comenzaban e entrara en relaciones de amistad, muchos de ellas también entraban en relaciones frecuentes con personas como Mirta, a quienes se podía recurrir para pedir favores ya que, lo sabían los destinatarios, estaba cerca de las oficinas municipales. En la jerga de redes, los destinatarios entraban entonces en relaciones de horizontalidad con sus compañeros, pero también y simultáneamente, de jerarquía con mediadores.

Mirta, al rato, retomando la iniciativa de la reunión, comentó que había hablado con Ana durante la semana y ella había exigido colocar mayor atención en el desarrollo de la “vida de centro”, y para eso, era necesario que las destinatarias asistieran obligatoriamente los días de reunión. Aún más, comentó que en el banquito había muchos deudores, es decir, muchas personas que habían tomado el préstamo asumiendo el compromiso y no lo habían devuelto. Era necesario, comentó Mirta buscar el modo de recuperar ese dinero.

Si bien Mirta lo mencionaba en un comentario general, en el banquito ya se había presentado la siguiente situación:

Una de las integrantes del grupo Enero había tomado el préstamo y tras abonar la tercera cuota dejó de asistir a las reuniones de los viernes. Aún más, dejó de atender el teléfono de las compañeras a punto tal que sus compañeras no habían sabido más sobre ella. Una persona que dejaba de asistir y pagar, no sólo estaba rompiendo la confianza y el valor de la palabra, bases que sustentaban el programa, sino también que obligaba a las otras integrantes del grupo a responder con su capital para completar las cuotas de esa persona.

Este hecho había desatado el desarrollo de puntos de vistas encontrados entre las integrantes del grupo y las promotoras, acerca de qué determinación tomar ante esta persona y su deuda:

Según las promotoras, la ausencia obligaba a que el grupo buscara una solución al

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

problema. Para ello hacían un uso de los valores del banquito referidos al compromiso, el valor de la palabra y la solidaridad. Es decir, las otras integrantes del grupo debían ser solidarias entre sí y con el programa, honrar el compromiso grupal asumido, y devolver la deuda contraída por la persona que dejaba de asistir.

Pero para las integrantes del grupo, era una función de las promotoras (una función no cumplida), ocuparse de la dinámica de los grupos, saber antes de realizar los préstamos si la persona lo iba a poder devolver, confiar en el proyecto y atender a la evolución de su dinámica.

Durante este conflicto primó el punto de vista de las promotoras: ellas hicieron valer ante una situación conflictiva, el componente del valor "solidario" vinculado a la colectivización de las pérdidas entre las integrantes del grupo, obligando a las otras compañeras a pagar la cuota adeudada. Ello también marcó un punto de desencuentro entre unos y otros.

A la vez, las destinatarias habían puesto en el centro de la problemática, un elemento que estaba sugerido en la noción de "solidaridad" como componente de la economía social y que las promotoras no habían explotado: ellas consideraban que las promotoras podían facilitar estrategias de ventas colectivas, de modo tal de facilitar la comercialización de los productos.

Entre los grupos organizados, no había esquemas grupales de inversión, de producción y comercialización y apropiación del dinero producto de la venta.

En parte las destinatarias consideraban que el desarrollo del proyecto, la realización de inversiones y la apropiación del dinero producto de las ventas, se realizaba individualmente o bien con la ayuda de la familia[142]. Pero en ningún caso no de las compañeras de grupo. De este modo, cada una de ellas organizaba sus compras, la producción y las ventas. Por ejemplo, Gladis se organizaba para elaborar panfletos y repartirlos por el barrio y atender el local de reparación de celulares junto a su marido. Mariana combinaba horarios con su padre para que la llevara a comprar productos en un comercio mayorista en La Plata, fabricaba tortas en un horno que le prestaba su hermana y las vendía en la puerta de la fábrica don trabajaba su padre. Alejandra se organizaba con su madre para ir a comprar ropa en mercados informales de capital federal al once" o a "la salada"[143], y la ofrecía puerta por puerta ante las vecinas del barrio.

A pesar del arraigo individualista en la modalidad establecida para encarar los emprendimientos, se mostraban a favor de apoyar iniciativas vinculadas a la organización colectiva de ferias o de promoción de los productos de cada uno de los emprendimientos y para ello reclamaban la intervención del equipo promotor.

Según lo señalado, el esquema de solidaridad que se planteaba en las reuniones el

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

equipo promotor no alcanzaba a la economía monetaria. Los grupos en funcionamiento eran solidarios en el sentido de recuperación del dinero y el sostenimiento del programa en términos financieros. El equipo promotor mencionaba a la “responsabilidad”, la “obligación”, el “valor de la palabra” y el compromiso asumido al momento de otorgar el préstamo. El tema de las ausencias, para las promotoras, tocaba la cuestión de los valores solidarios, cuestión que nos lleva a concluir que entre la variedad de sentidos que el programa proponía, el que privilegiaban las promotoras era el que refería a garantizar una cohesión social grupal que permitiera principalmente cubrir los préstamos otorgados. Si esto era así, respondía más a una cuestión vinculada a cubrir los gastos y responder a los controles ministeriales de las ONG regional.

Las promotoras no incentivaban otros sentidos de la solidaridad, una desarrollada en torno a operaciones monetarias y esquemas de producción de modo colectivo.

Al volver a poner en cuestión la recuperación del dinero, en el transcurso de aquella reunión, y volver a insistir en que eran los destinatarios del programa quienes debían encargarse de ello, Mirta abría nuevamente un conflicto que perduraba en el tiempo y que no se había cerrado.

El tratamiento sobre las ausencias iba de la mano de otros de los temas álgidos y que interesaba a todos y era el del “refondeo”. Refondear significaba en la jerga del programa volver a otorgar el préstamo del banquito a una persona, pero ahora, por un monto mayor, ya que se trataba de un segundo préstamo.

Para poder dar cauce al refondeo, el banquito debía ser solvente financieramente: el dinero del refondeo salía del mismo fondo semilla. Este había sido un fondo original, que debía mantenerse con la devolución de las cuotas aportadas. Si las destinatarias no devolvían en tiempo y forma el dinero, el fondo no se alimentaba y los refondeos iban a ser difíciles de concretar.

Nuevamente, estas eran las problemáticas centrales que tenían en mente las promotoras cuando trataban los temas vinculados a las ausencias y presencias en el programa, y ponían en circulación los valores solidarios del banquito.[144]

Mirta luego comentó hacia el final que Ana estaba intentando garantizar algunos puestos para que los destinatarios del Banco Popular pudieran llevar sus productos en una las fiestas que se aproximaban prontamente y que se iba a desarrollar en el centro de la ciudad. Muchas recibieron la noticia con entusiasmo, ya que sabían que no era sencillo lograr un puesto allí, y que si Ana hacía el pedido en la municipalidad, podría obtenerlo. Con eso terminó la reunión, nos fuimos saludando unos a otros hasta el próximo viernes. Muchos se iban conversando acerca de lo acontecido, comentando el tema de las ausencias y del refondeo, temas que

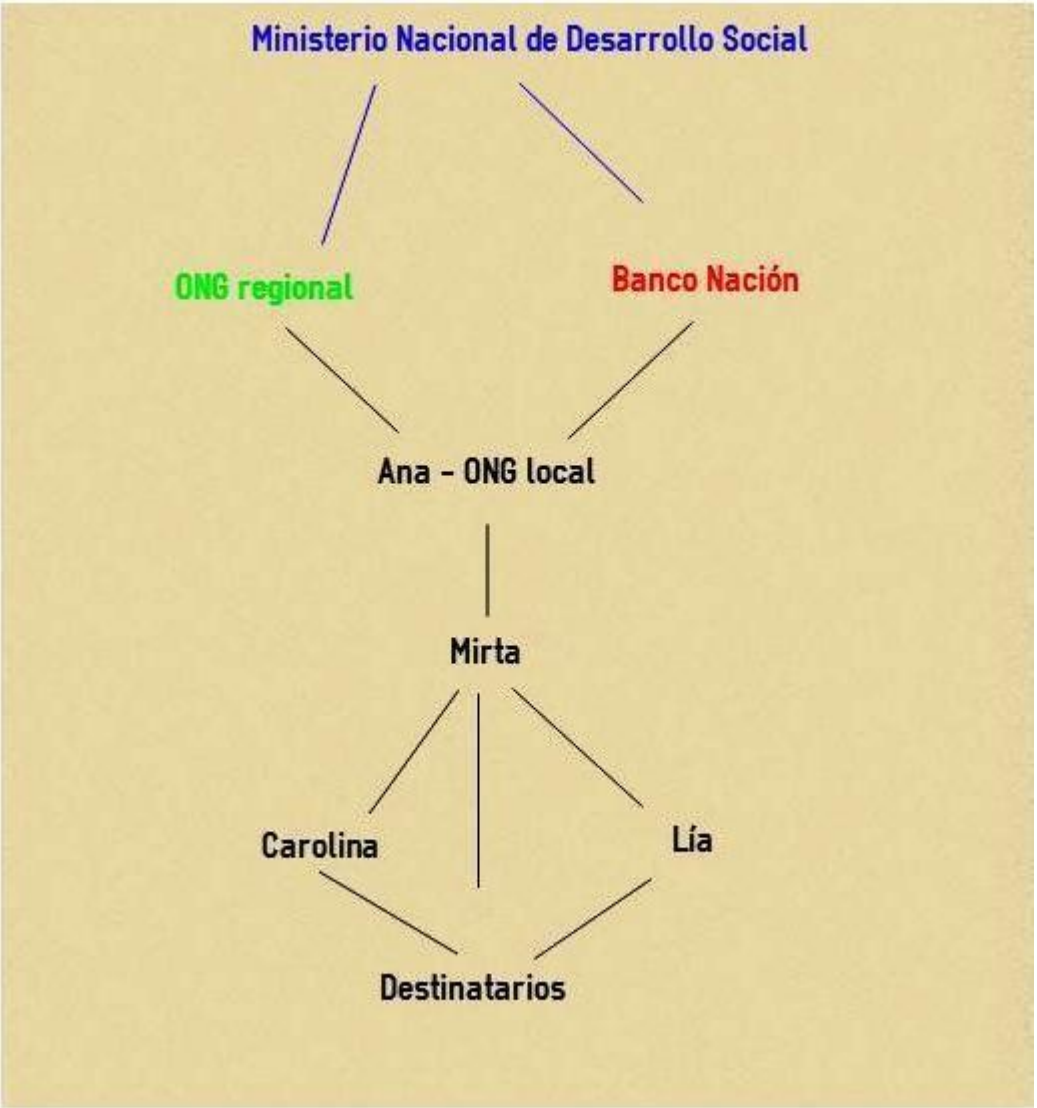
Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

siguieron vigentes en las jornadas siguientes, y que como comentaremos en el último capítulo, llevaron al cierre del proyecto.

- Análisis de redes para la implementación del Banco Popular.

En este apartado analizaremos la información presentada anteriormente, y la analizaremos en términos de redes políticas.

Las redes para implementar el programa la graficamos de este modo:



Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Entre los actores que hemos detectado en esta red, se encuentran: el Ministerio de Desarrollo Social, la ONG regional, la ONG local, el banco y los destinatarios. Analizaremos las relaciones de los tramos de estas redes, principalmente los establecidos por un lado, entre Ministerio, ONG regional y ONG local; por el otro, las relaciones entre equipo promotor y destinatarios del programa.

Hay una red jerárquicamente dispuesta a través de la que el Estado nacional llega hasta los destinatarios de programas a través de ONG, y utilizando circuitos de dinero que incluye a un banco. ¿Cómo se caracteriza y organiza esta red?

En este primer tramo observamos que el Ministerio de Desarrollo Social pone en circulación recursos (dinero y lineamientos de programas que encierran visiones muy

particulares sobre los comportamientos de los destinatarios del programa), y a la vez exige a cambio, y a través de la ONG regional, un conjunto de controles sobre la marcha de los programas. En este caso se trata de la fiscalización a través auditorías que solicita la ONG regional, de que el desarrollo de los programas se cumpliera, que los montos fueran desembolsado en el banco, que con esos montos los destinatarios compraran los bienes para el desarrollo de sus emprendimientos, y que se incrementara la cuenta del fondo semilla con la devolución de los préstamos.

Por esto decimos que el Ministerio, a través de ello mantiene el poder de organizar las relaciones con otros actores sociales como las ONGs, habilitando el desarrollo de programas sociales en las mismas, pero también constriñendo y controlando las prácticas de los actores involucrados.

El segundo tramo de esta red lo pensamos en relación a las relaciones ocurridas entre Ana y las promotoras del programa. Allí encontramos que hay una red jerárquicamente organizada en la que Ana lleva adelante tareas generales con relación al programa, vinculado a los contactos personalmente establecidos con ONG regional para traer el programa, y para responder a las fiscalizaciones, pero que no mantiene relaciones con las destinatarias. Posiblemente hubiera contactos entre Ana y las destinatarias en otros momentos, ya que eran vecinas y compartían encuentros semanales, pero no lo hacían en el espacio formalmente establecido para los encuentros en la ONG.

Las actividades de implementación cotidiana del programa recaen directamente en Mirta y en las otras promotoras. A Mirta la graficamos con una flecha de un grosor mayor que a las tres, ya que tenía una relación más cercana con Ana (en parte en función del parentesco y en parte, porque Ana la había impulsado a ese lugar) y tenía en relación a las otras, mayor poder de decisión sobre el programa social. Por esta razón, también la graficamos en forma superior a Lía y a Carolina.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Debido a su vinculación con el municipio, Mirta podía traer y llevar información general y ponerlo en circulación para los destinatarios de este programa. Por esta razón, pensamos que el programa generaba un espacio de sociabilidad donde los destinatarios podían integrarse en relaciones jerárquicas con mediadores y acceder potencialmente, a través del contacto directo y nuevamente, personalizado, con ellas, a un conjunto más amplio de información y de recursos.

En este tramo, la red se muestra jerárquicamente organizada, en la que Ana es patrón de una red, Mirta el rol de mediadora entre ella y los destinatarios. En este tramo, los contactos se establecieron históricamente en el ámbito barrial y se funden con relaciones de parentesco. Se tratan de relaciones personalmente establecidas, de tipo cara a cara y bajo una modalidad informal.

Es posible preguntarnos ¿a qué resultados llega el programa cuando es implementado por una red tal como la que acabamos de describir?

En cuanto a la dinámica de la implementación, mencionábamos más arriba que el programa poseía algo así como dos patas que merecían la atención de sus implementadores: por un lado la circulación de dinero para que los microemprendedores pudieran desarrollar sus emprendimientos, y por el otro un conjunto de valores que indicaban el comportamiento de los destinatarios del programa.

El programa posibilitaba a las destinatarias recibir el dinero y desarrollar sus emprendimientos. Ahora bien, los valores solidarios, basados en la confianza, la el valor de la palabra y la solidaridad, no tenían tanta circulación entre los destinatarios, y no alcanzaban a imponerse ante las estrategias individualmente orientadas en las que estas personas fueron socializadas. Vemos en las discusiones vinculadas a las “ausencias”, el “refondeo”, problemas que tienen una naturaleza colectiva, un conjunto de propuesta de soluciones individualmente pensadas, basadas en los merecimientos individual, por fuera de una lógica grupal. Por otro lado, no pudimos detectar formas de comercialización o de venta colectivas, sino que también se planteaban en el lugar de los individuos.

En las discusiones sobre ausencias y refondeos vemos también que los valores solidarios y las prácticas colectivas no tenían tanto arraigo entre los involucrados. ¿Qué razones encontramos para ello, para explicar porqué los valores solidarios no tenían aceptación entre los destinatarios? Por un lado, porque estos no fueron puestos en circulación a lo largo de la implementación del programa. Si bien los mismos hacían valer las reglas del Banco Popular, no se mencionaban valores solidarios, confianza, valor de la palabra, etc. Las integrantes del equipo promotor no poseían una trayectoria en el trabajo en economía solidaria, sino que venían de la implementación de otro tipo de políticas de empleo, tales como

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

por ejemplo plan Jefas y Jefes de Hogar, que no incluían este conjunto de valores. Es decir, no los tenían aprendidos.

Por el otro, a que la red de la que participaban los actores que implementaban, no era una red exclusivamente montada para la finalidad del programa, sino que era más bien difusa y superpuesta en redes político- partidarios. Si bien es cierto que los viernes a la tarde, se abría un paréntesis en el que los valores y las formas de comportamiento se orientaban por las que indicaba el Banco Popular, compartían también un entramado más amplio de entrecruzamientos, una que se adquiere en el barrio, junto a los vecinos, a referentes políticos y en la vida cotidiana. Los intercambios cotidianos que organizaba Mirta no necesitaban de la jerga solidaria, de la buena fe, del valor de la palabra para desarrollarse, sino que tenía otro lenguaje, el de la retórica de los favores, las ayudas, de los pedidos. Es decir, si bien los lineamientos programáticos introducían lógicas, normativas, formas de comportamiento, que se imponían en la ONG y durante ese espacio, no alcanzaba a torcer la vinculación social aprendida entre mediadores y destinatarios.

Para los actores que implementaban, este programa era una modalidad más para desarrollar tareas propias de un “militante social” y de este modo, participar en la resolución de los problemas de los vecinos.

Por último, en que los destinatarios en los programas no son actores pasivos, seres maleables según capaces de incorporar y aceptar el conjunto de lineamientos. Por el contrario, ellos mantienen una discusión con las formas bajo las que los implementadores desarrollan los lineamientos, y los condicionantes que poseen los programas sociales, a punto tal de poner en cuestión las reglas bajo las que operan los mismos.

8.**6- Conclusiones.**

En este capítulo observamos cómo la implementación de programas nacionales vinculado a la economía social en una ONG desata un proceso sociopolítico hacia el interior de la ONG que puede ser comparado con los que se registran en el movimiento: se trata de continuar gestionando, aprender a vincularse con otras instancias ministeriales y con ONG, a llevar la atención sobre las asistencias, encauzar a algunos emprendedores, a realizar cálculos sobre deudas y modalidades para transmitírselas oportunamente a los destinatarios de los programas, lidiar con conflictos establecidos con generar criterios para merecer un

refondeo; elementos exigidos por el programa y que no necesariamente estuviesen aprendidos por el equipo promotor de la ONG.

Las redes las caracterizamos como jerárquicamente orientadas en las que el Estado

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

incopora a las ONG en la implementación de programas. A nivel local, en el segundo tramo de la red, describimos cómo la misma se organiza jerárquicamente en relación a la presidenta y sus colaboradoras, y al mismo tiempo, se entremezclan con redes partidarias y municipales.

Al igual que el movimiento, la ONG también se capitaliza al poseer este programa social: Por un lado, la ONG se vuelve un lugar en el que pueden ejercerse tareas propias de "autoridad" estatal sin formar parte componente al Estado. Ello es parte de una fuente de un capital simbólico que puede ser apropiado y exhibido por parte los referentes de la ONG ante destinatarios de programas, vecinos y otros organizaciones barriales. Por el otro lado, porque el programa se suma a otros que ya se venían desarrollando en el lugar, y que ayudan a convertir la ONG en un lugar desde donde trabajar con y para los vecinos del barrio, con especial referencia a los jóvenes y adolescentes.

Asimismo, este programa colabora a que la ONG se convierte en un ámbito de concentración de capital social, un lugar que concentra un conjunto de redes de relaciones sociales para quienes allí se involucran. Los destinatarios del programa se involucran en redes donde es posible establecer relaciones de amistad, de vecindad entre iguales, y también involucrarse en redes jerárquicamente estructuradas.

En función del trabajo en el marco de la ONG, Mirta y Ana podían convertir estos capitales concentrados en la ONG, en capital político y participar con ello en los entramados políticos locales.

El proceso se traduce también en uno a través del cual mediadores como Mirta pueden desarrollar un "trabajo social" y continuar sus tareas como mediador político, y acumular capital social y simbólico y traducirlo en capital político válido para operar en las redes político – partidaria en las que las mediadoras ya estaban insertas.

En cuanto al programa, observamos que si bien llegan lineamientos de los programas de microemprendimiento que poseen una fuerte componentes en términos de valores, comportamientos y actitudes a desarrollar entre los destinatarios del programa. Al respecto, vimos que las promotoras ponían especial énfasis en organizar los grupos y garantizar la

colectivización de pérdidas, asegurándose que el programa se sostuviera financieramente. Sin embargo, vimos que a pesar de que los préstamos se realizan y los proyectos se emprenden, los valores solidarios vinculados a esquemas de producción, circulación y venta grupal y de ayuda en el emprendimiento, quedan al margen, dificultando la supervivencia de los proyectos de os integrantes del programa.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Capítulo 9. Los programas (y los mediadores) vistos por sus destinatarios.

9.1- Introducción

Este capítulo comenzó a ser pensado originalmente en torno a la siguiente pregunta: ¿Cómo valoran y evalúan los destinatarios a los programas en los que se involucran? Ahora bien, en esta tesis venimos sosteniendo que los programas sociales, como cualquier política pública, no existe en un vacío, y no es una idea elaborada por Estado, sino que adquieren sus dimensiones reales en las redes a través de las que se implementan. A su vez, que en esas redes tienen un papel central los mediadores, quienes de conectar a los destinatarios con las oficinas municipales y las oficinas estatales.

Puede desprenderse de los capítulos anteriores, que los destinatarios de los programas se involucran no sólo dentro de los programas sociales, sino también en las redes a través de las que circulan los programas.

En consecuencia, la preguntas por la valoración de los programas no puede formularse sin preguntarnos por ¿cómo valoran los destinatarios a esos mediadores?, ¿cómo valoran sus actos y la forma en que implementan los programas sociales?

Organizaremos el capítulo en dos partes, uno referido al Banco Popular y las relaciones con Mirta y con Ana; y por el otro, Argentina trabaja y las relaciones entre algunos integrantes de la cooperativa y Ramón.

El capítulo presenta una discusión al mismo tiempo, con interpretaciones sobre los destinatarios de programas tal como si fuesen rehenes, dominados dentro de una red política clientelar. Por el contrario, interesa mostrar que las relaciones entre unos y otros son cambiantes, que se transforman a lo largo del tiempo en relación a la situación social en la que se ven envueltos, y principalmente que pueden mantener relaciones conflictivas con sus mediadores, y hasta cierto punto, con los lineamientos programáticos.

La organización de cada de las partes se centra en las trayectorias de las personas que se involucran en esos programas, y se complementa información sobre sus relaciones familiares y sobre su desempeño en el mercado laboral. La información que se utilizó para organizar el capítulo fue obtenida a partir de entrevistas en profundidad, y complementada

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

en torno a conversaciones informales, y oportunamente, a través de su participación en contexto de implementación de programas.

Carlos.

Me contó que su padre llegó de Chaco en el año 66 para trabajar en el frigorífico, cuando él ya tenía 3 años. De joven su jornada de estudio en el colegio secundario la completaba con otra jornada de trabajo en una panadería del barrio, donde pudo comenzar a aprender el oficio. Contó que le tocó realizar el servicio militar en el sur, y que una casualidad lo salvó de ir a pelear en la guerra de Malvinas.

Tras cumplir con sus obligaciones militares volvió El Saladero, estuvo un tiempo sin encontrar trabajo, hasta que lo tomaron en una panadería del centro de la ciudad. Allí trabajó varios años hasta que la panadería cerró en el año 1996. Tras un tiempo de búsqueda infructuosa de trabajo, volvió a insertarse en otra panadería de la ciudad, que también cerró tras una década, dejándolo en la calle nuevamente.

En 2007 se presentó en la Secretaría de Producción, comentó a la secretaria que tenía intenciones de abrir una panadería y solicitó si lo podían ayudar. Allí lo pusieron en contacto con Mirta, a quien a este momento no conocía. Asistió al acto de Alicia Kirchner que se describió en esta tesis. Allí se enteró de la existencia del banquito y se encontró con Mirta y con Ana, quienes lo invitaron a incorporarse al programa.

Su proyecto era abrir una panadería *"bien puesta",* con lo cual tenía expectativas desarrollar exitosamente el emprendimiento si obtenía los préstamos necesarios del Banco Popular.

Al tiempo de su incorporación en el banquito, por sugerencia de Mirta, comenzó a participar en las reuniones que la "cámara de microempresarios" desarrollaba en la Secretaría de Producción. Allí, se encontraban cada 15 días alrededor de 50 productores que de la ciudad que intentaban alentar sus emprendimientos.

Fue su inserción en aquella cámara que lo impulsó a transitar por cursos específicos: tomó uno de "marketing", otro de "manipulación de alimentos". Llevó con alegría a una de las reuniones del Banco Popular los certificados correspondientes donde le acreditaban la aprobación del curso. También se lo vio orgulloso el día en que contó en la reunión del banquito que habían logrado obtener la "marca" para su local. La había tramitado a través de la secretaría de producción y de la cámara de microemprendedores.

Carlos aseguraba que no tiene inconveniente en pagar la devolución de la cuota del crédito del banquito. A la par que se incorporó al banquito, consiguió trabajo en una panadería

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

de la ciudad. Con esos trabajos, le alcanzaba para llevar el sustento a su hogar, compuesto por su esposa y por sus tres hijos, dos de ellos en edad de estudios primarios y el tercero que se estaba capacitando en un oficio, y que acababa de recibir una oferta laboral.

El primer préstamo del banquito lo había conseguido por 750 pesos y estaba ansioso por captar los préstamos subsiguientes que lo habilitaran a obtener un préstamo por mayor monto. (Retomaremos esto un par de páginas más abajo).

El dinero del préstamo la había utilizado para acelerar la construcción del local donde pensaba abrir la panadería. En ese momento estaba terminando de arreglar el techo del local. Pero, a su vez, había comenzado a producir y vender entre conocidos pastas frescas, sándwiches de miga y tortas, productos que no faltarían en su panadería.

Por lo que estamos señalando, Carlos, poseía un oficio que manejaba a la perfección, y que le permitía poseer una posición económica que le permitía sustentar su hogar. A través de Mirta y del programa, había ingresado en una extensa red de relaciones, que le habían permitido llegar hasta la cámara de microemprendimientos municipal.

¿Qué opinaba Carlos del programa?

Sobre el banquito afirmó *"me sirvió muchísimo porque fue una ayuda para terminar el techo del local"* en otras ocasiones mencionó "*es interesante",* aunque *el "valor de la palabra" pudo haber funcionado en los tiempos de mi abuelo, pero hoy no. No alcanza*." *"Está todo bien, pero si tengo que mantener a otros con mi dinero, no, ya no es justo."* En el momento en que me mencionaba estas palabras, una integrante de su grupo hacía 3 meses que no asistía y él y sus compañeros de grupo estaban preocupados porque tendrían que comenzar a pagar las cuotas de este crédito. Era justamente en ese punto, en el que se trataba de sacar de su propio dinero para ayudar a quienes no estaban trabajando que Carlos ponía un límite, una frontera que no pretendía pasar. No porque no tuviera un espíritu solidario o altruista, sino que no le parecía justo financiar a las otras personas que eran supuestamente compañeras, y que no hacían el esfuerzo por participar y estar allí.[145]

Y a la vez, señalaba que las promotoras debían ocuparse con mayor atención sobre su labor, ya que el de las ausencias no debían solucionarlo los destinatarios, sino los promotores del programa, algo que según Carlos, no estaban cumpliendo.

La valoración principal de Caros sobre el programa en esa coyuntura se sintetizaba en que por un lado era un lugar para obtener un préstamo a una tasa de devolución muy conveniente, que facilitaba su ideal de abrir un local. Pero por el otro, entraba en discusiones con el modo en que las promotoras hacían uso de los componentes solidarios involucrados en el programa, es decir, tal como fuera expuesto en el capítulo anterior, bajo la modalidad de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

colectivización de las pérdidas de los participantes.

En otra coyuntura, una de menor rispidez y menor conflicto, Carlos se mostró mejor predispuesto a compartir con los compañeros del programa durante la reunión de los viernes algunas intimidades de carácter traumáticas, de esas que se cuentan en privado, de las que son difíciles y que hablan de los momentos angustiantes en la vida de las personas. Allí, expuso con dolor y con lágrimas en los ojos, las dificultades atravesadas cuando su mujer estuvo enferma. Esto nos muestra que Carlos respetaba el espacio de la "vida de centro" ya que había generado la confianza suficiente como para abrirse y expresarse de ese modo. Y también, que más allá de Mirta, y del valor de la palabra, los viernes a la tarde era un espacio de "encuentro" como había mencionado Carolina, que no estaba dispuesto a resignar fácilmente, ya que lo valoraba.

En síntesis, Carlos, presentaba la siguiente particularidad: en su vida, se había hecho de un capital cultural, encerrado en un saber hacer práctico que le dio el oficio, y que a su vez, le había permitido mantener un empleo estable en una panadería de la ciudad, sustento principal de su hogar. El Banco Popular le estaba dando la oportunidad (y el dinero) para llegar a su objetivo, que era el de abrir una panadería en un local, y la posibilidad y esperanza a futuro de poseer un mayor capital económico.

Como vimos, inaugurar un local "formal" para la venta de productos, con las habilitaciones correspondientes requería de un conjunto de saberes extras a los del oficio mismo, que los pudo adquirir a través de sus contactos con la Secretaría de Producción municipal. Esos contactos los pudo organizar a partir de la mediación de Mirta. En este sentido, la participación en el banquito le había significado un incremento de su capital social que lo movilizaba para conectarse con esferas municipales. Consecuentemente, Carlos no se involucraba únicamente en el banquito, sino que al participar del programa, comenzaba a formar parte de las redes de Mirta.

No menos importante también refieren al espacio para compartir experiencias con otros compañeros del banquito, y encontrar un espacio de sociabilidad donde caminar junto a otras personas.

Un caso distinto era el de Nora como veremos a continuación.

Nora

Nora nació en Capital Federal, vivió varios años en La Plata, hasta que se mudó a El

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Saladero. Vivió un tiempo en otro barrio y recién llegaba a éste, donde se radicaba la casa donde funcionaba la ONG. Se instaló en la zona de "el Fondo" del barrio[146], con 5 de sus hijos. Su sexto hijo continuó viviendo con su marido en la ciudad de La Plata, de quien estaba separada.

Nora trabajaba algunas tardes en una local de cosmética del centro de la ciudad, *"haciendo las manos*", cuando algún cliente la necesitaba. Su otro trabajo era los días sábados por la mañana, cuando limpiaba otro local del centro de la ciudad. Estos dos trabajos, los complementaba con la ayuda que recibía del "Plan Más Vida", y recientemente, del emprendimiento del "Banco Popular de la Buen Fe"

Entre sus varias preocupaciones, la alimentación de su pequeño hijo era la principal. En aquel momento le estaban realizando una serie de estudios en el hospital público, para encontrar un diagnóstico que explicara por qué su organismo no podía retener grasas. La preocupación también se vinculaba con el costo del tratamiento, ya que la situación económica del hogar no era sencilla.

El proyecto que desarrollaba en el Banco Popular estaba vinculado a la reventa de productos de limpieza. Eligió el proyecto, ya que la "venta" era algo que, "sabía hacer". Y además, le permitía organizar su tiempo en función de la organización doméstica, atravesada en ese momento por la dieta delicada que debía realizar su hijo, y sus trabajos en el centro de la ciudad.

Mencionó en la entrevista, que era experta en la venta de tipo "casa por casa". Había comenzado mucho tiempo atrás revendiendo cualquier tipo de producto de diferentes líneas. (Avón entre las que me mencionó y pude retener en la entrevista), y no había dejado de hacerlo.

Ese saber hacer se vinculaba con recorrer las casas de los vecinos para ofrecerles sus productos y también facilitarles las formas de pago. Le atraía de la venta casa por casa el hecho de poder presentarse ante sus vecinos y entablar una relación social a través de los productos que vendía. Vender era para ella conocer gente.

Entendía que el Banco Popular no le había enseñado el arte de la venta ya que *"yo ya lo sabía. Porque yo siempre me dediqué a la venta, cómo se maneja cuando pasar a cobrar, cómo te quedan tus ganancias, cómo guardar la plata. Lo que sí aprendés es a conocer a la gente."*

A través de sus productos la conoció a Ana. Un día, llegó hasta la ONG, y le ofreció el producto de cosmética al casero que en ese momento cuidaba la casa donde funcionaba la ONG. Le sugirió que se acercara los días viernes, momento en el que funcionaba el Banco Popular.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

A Nora le costaba juntar el dinero para devolver el préstamo. Sus ventas por momentos funcionaban bien, pero en otros no. Esto lo pude ver en muchos encuentros semanales en los que Nora no pagaba la cuota semanal, acumulando así algunas deudas.

Asociaba la dificultad para ampliar sus ventas, por un lado con la escasez de dinero de sus clientes a una altura del mes (generalmente, a fin de mes), pero principalmente con que aún no la conocían en el barrio, y en consecuencia, los vecinos no le tenían confianza para comprarle sus productos. Es por esto que entendía, que cambiar de barrio implicaba a su vez, perder sus clientes anteriores y comenzar a hacer nuevos.

En 2009 Nora le solicitó a Ana el favor de utilizar la casa en donde funcionaba la ONG como un centro de venta de sus productos. Así, Nora pasó en ese momento por un lado a cuidar la casa donde funcionaba la ONG y vendiendo simultáneamente sus productos.

Durante la campaña electoral de ese año, la ONG se había transformado en que un centro político barrial, y Nora se vio comprometida con esas tareas. Al mismo tiempo que vendía los productos, revisaba los padrones electorales y repartía invitaciones para las charlas de los políticos que se desarrollaban en aquel tiempo. Esto, lo hacía "para ayudar a Ana", ayuda que era pensada como desinteresada y que contenía la obligación de la devolución de un favor contraído con anterioridad. Nora, participaba también a través del banquito de las redes de Ana, a través de las que se le posibilitaría obtener favores.

Por un lado Nora estaba de acuerdo con la dinámica grupal establecida en el Banco Popular ya que le permitía conocer personas y "hacer amigos", pero también expresaba su malestar por la falta de compromiso de muchos destinatarios del banquito.

- ¿Te ayuda el banquito?

Sí, te ayuda. A me sirve económicamente. Pero todo depende de cada uno, de cómo se vendan las productos." Decía, mencionando los aportes económicos que le reportaba el banquito. Como había explicado, con el dinero del banquito podía tener mayor cantidad de productos que ofrecer y de este modo ampliar sus ventas.

Porque ya te digo: hay gente que viene nada más que por la plata, y después no aparece más, se olvida de la compañera, hay otros que se van con la plata y se olvidan que las compañeras tienen que pagarle las cuotas…

Sus quejas iban dirigidas hacia quienes tomaban el préstamo y luego dejaban de asistir al grupo. Con ellas establecía una diferencia entre "ir por la plata" e "ir por el compromiso" que podría existir con los compañeros del grupo.

Nora no dejó en ningún momento de buscar otras posibilidades que aportaran dinero a su hogar. Por un lado, siguió buscando "catálogos" de reventa de productos, y se inscribió en la oficina municipal en el Programa Argentina Trabaja, ya que como afirmaba, "pagaban bien".

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

A ese programa no pudo ingresar, a pesar de sus averiguaciones insistentes en la oficina municipal. Allí, le decían que “no había cupo”, o bien, que preguntara el mes siguiente, como una forma de no contestarle que no, y dar una respuesta “impersonal”, que depositara las razones por las que no podía ingresar en la maquinara burocrática, en la administración estatal.[147] Ni siquiera la mediación personalizada de Mirta había logrado alterar ese orden. Es que ella era mediadora, pero no podía cumplir con todos los favores que le pedían.

Nora tenía, según su parecer, el capital cultural de “saber vender”, que al igual que Carlos, lo había adquirido a lo largo de sus años de trabajo en el rubro. Sin embargo, le costaba que su proyecto económico que desarrollaba en el banquito rindiera económicamente. En su caso, valoraba del programa que le permitía “conocer gente” y “vender”, que en momentos, se fundían para Nora en un mismo acto. Es por esto, interpretamos, que Nora estaba a gusto con el Banco Popular, más allá del magro rendimiento económico que le proporcionaba.

A través del Banco Popular, Nora estableció relaciones sociales con Ana y con Mirta. Había vivido como un favor la posibilidad de ofrecer la venta de sus productos en la ONG, favor que estaba devolviendo a través del trabajo durante la campaña electoral en la facción de Ana. Es decir, Nora también se involucraba en las redes de los mediadores, y ampliaba su capital social, que como estudiamos en otro capítulo podían extenderse a través de Ana, hasta las oficinas municipales. Aunque no siempre fueran redituables como ella esperaba, Nora sabía que el contacto existía, que era posible utilizarlo, y que se lo había ganado a partir de involucrarse en este programa y en la ONG.

Gladis

Nació en Chaco. Vino cuando tenía 15 años, ahora tenía 32. Se vino ya que sus padres y sus tíos habían venido a vivir al barrio. En ese momento, vivía con su pareja y sus dos hijos en la casa de sus padres, que quedaba frente al local que había puesto gracias a la lotería y al Banco Popular.

A la Lotería, ya que contaba que fueron dos aciertos consecutivos aquello que la ayudó a reunir el dinero para pagar el primer alquiler. Y al Banco Popular porque le permitió poner en marcha su proyecto con una inversión mínima.

Gladis desde que llegó con sus 15 años, comenzó a trabajar en comercios. En un primer momento en once, luego, en la ciudad de La Plata, “en un montón de lados”, en trabajos esporádicos de corto plazo. Ahora, con el Banco Popular, pudo acceder a poner su propio local.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Ella *"trabajaba de día, estudiaba de noche",* así logró completar el secundario y añorar una mayor estabilidad laboral. Pensó anotarse en el magisterio, pero nunca lo concretó.

No conocía a Ana, ni a Mirta ni a ninguna de las personas que estaban en el Banco Popular. Sólo a sus compañeras del grupo, que las había conocido en el barrio.

Su proyecto en el Banco Popular fue la reparación de celulares, proyecto que había iniciado antes de sumarse al programa. Estaba buscando los fondos para sustentar la idea, y eso fue lo que le dio el Banquito. Repartía volantes, anotaba pedidos y entregaba las reparaciones por la casa del cliente. Las piezas las compraba a locales a precio mayorista y lo revendía a precio de mercado. Siempre hacía descuentos, y daba la posibilidad de abonar las reparaciones en cuotas.

Estas formas de relacionarse con el mercado, que le permitía obtener una rentabilidad, las había aprendido, según ella, en los años que llevaba trabajando en comercio.

Cuando instaló el negocio, comenzó a obtener mayor rentabilidad y pudo continuar con la tarea. No tenía inconvenientes para devolver la cuota del crédito, aunque se le complicaba asistir a las reuniones de los viernes. Por un lado, por el local (que generalmente buscaba en su familia ayuda para mantenerlo abierto), pero también por su hijo. No quería ni dejarlo sólo, ni llevarlo a las reuniones como hacían otras mujeres.

El Banco Popular ayudó a Gladis a abrir el negocio. Claro que la suerte jugó un papel importante, y sospechamos, la ayuda familiar también. No le interesaba participar de las reuniones grupales, las entendía como una pérdida de tiempo. Consideraba que el banquito era una gran ayuda, pero la *"idea madre"*, (la solidaridad, el valor de la palabra) no la convencía del todo. Apuntaba sus quejas, al igual que Carlos, directamente contra las promotoras: ellas no ayudaban del todo a las destinatarias, no se ocupaban de los proyectos personales y principalmente, no se ocupaban de recuperar el dinero en el caso de que alguien dejara de pagar, como había ocurrido en su grupo.

A pesar de ello, consideraba que el banquito la había ayudado. Principalmente, en los contactos: "*como estoy anotada en un proyecto social, y en una ONG, acá hay varias personas que vinieron a comprar que son de la municipalidad… Se enteran que estás en un proyecto, con Ana y vienen".*

Veía un potencial en el Banco Popular si organizaban las ventas y las compras en conjunto, buscando precios y compartiendo propagandas. Pero entendía que las promotoras eran quienes debían ejercer esto y no se organizaban para realizarlo.

A Ana y a Mirta las conoció en el banquito. Si bien consideraba que la habían ayudado a obtener el préstamo y le habían facilitado el acceso a la ONG, consideraba que el favor se debía devolver. Lo hizo acompañando al grupo que movilizó Ana al acto de la presidenta en la

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

ciudad.

- *"Y a veces tenemos que ir, te llevan por un movimiento político. Cuando vino Cristina, nosotras éramos las chicas de Don Bosco, que pertenecía a tal concejal, no éramos las destinatarias tal, no, te llevan para representar siempre a alguien.*

- *Pero eso qué, ¿fue un pedido de Ana?*

- *Gladis: Fue un pedido de Ana, pero supuestamente ella quería que estuviéramos presentes para que vea que existe o que siempre está o algo así. Y a mí como me apoyaron, yo fui, no dije que no. Y aparte porque podía repartir volantes para mi negocio (risas)… "*

Así como apoyaba la iniciativa, consideraba relevante que Mirta, comenzara a trabajar en la municipalidad. ***"****Para nosotras es algo importante, porque tenerla a ella ahí significa que cualquier proyecto que nosotros llevemos, sabemos que está ella y ella también sabe a quién se lo va a dar."*

Gladis, tal como hemos presentado a las personas anteriores, poseían un capital cultural, que adquirido en el trabajo, que pretendía explotarlos ahora en el proyecto económico.

También invertía su capital acumulado en profundizar su relación con Ana y con Mirta. Si bien ahora no requería de sus contactos, le parecía interesante abonar esa relación asistiendo a los lugares donde era invitada.

9.2 - Recapitulando: los destinatarios del Banco Popular

En síntesis, había una coincidencia en que el banquito los había ayudado a emprender, a encaminarse, y en esa valoración, la posibilidad de acumular dinero a partir de un emprendimiento era fundamental.

Sin embargo, este no era el único sentido que le atribuían al banquito. El emprendimiento generado en el programa social también significaba, por ejemplo para Carlos, la posibilidad de proyectar un futuro mejor, con la ambición de abrir un local propio. Esa esperanza a futuro se complementaba con significados sobre el banquito como un espacio de encuentro con otros compañeros en el que "conocer gente" como había mencionado Nora, o bien, le daba la posibilidad de contar problemas profundos, desahogarse, en el caso de Carlos.

El Banco Popular les reportaba una ampliación y diversificación de redes de relaciones, y en este sentido un incremento en el volumen de capital social. Es posible afirmar que a través del banquito se incorporaban en un espacio de relaciones horizontales entre pares, con quienes compartían momentos de alegría, de charla, de recreación, de angustias y de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

dificultades. El banquito significaba el encuentro, el involucramiento y la participación en redes con mediadores políticos, tales como Ana o Mirta; y ello era parte de la valoración que realizaban sobre el programa.

A no todos les iba del todo bien con el banquito. La inversión que había hecho Nora no siempre daba los rindes necesarios en términos económicos, con lo cual, tenían problemas para obtener el dinero para devolver la cuota del préstamo, y más aún para obtener una ganancia.

Con relación a los orígenes de cada uno de los emprendimientos, vimos que se desarrollaron en todos los casos, con relación a un saber – hacer que los mismos ya poseían. Lo habían adquirido en una trayectoria laboral anterior. En este sentido, consideraban que el Banco Popular no les había brindado mayores posibilidades de profundizar conocimientos a quienes ya los tenían, ni igualarlos con éstos a quienes no lo poseían.

Llamaba la atención las modalidades establecidas para organizar las ventas de sus productos. Se trataba de hacerlo entre los vecinos y conocidos, incluso, entre los mismos participantes del Banco Popular. El inconveniente que han subrayado distintos autores sobre estas formas de comercialización, es que los vecinos viven en condiciones sociales semejantes a las del vendedor. Al no ingresar en contacto con no- pobres, las posibilidades de retroalimentar económicamente el proyecto eran limitadas.[148]

La noción de mercado que emergía no era la de un ámbito distante gobernado por “manos invisibles”, sino que un mundo de personas con rostro, que tenían una localización geográfica precisa (una casa) y a quien era posible ofrecerle un producto, como un don, a modo de establecer una relación social a través de la venta del producto.

Sólo Carlos y Gladis (que no desechaban estas ideas), estaban interesados en colocar un local comercial formalmente y ofrecer una venta directa a desconocidos.

Por último, los destinatarios discutían las reglamentaciones que estaban dispuestas en los lineamientos, y al mismo tiempo discutían también a las mediadoras. Las relaciones con ellas eran cambiantes: el pedido de favores y la gratitud por una ayuda en algún momento, que han observado otros investigadores en otros contextos, es posible observarla aquí también.[149] Con las notas citadas, se podría concluir que lo que allí ocurre es una relación clientelar, y que Ana y Mirta podrían tener la pretensión de acumular votos con su trabajo político. Sin embargo, podemos mencionar a partir de lo afirmado párrafos más arriba, que el involucramiento en redes jerárquicas era una faceta más dentro de otros sentidos atribuidos al espacio del banquito y de un programa social.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Constanza

Constanza era destinataria de los dos programas simultáneamente, cuestión, que reviste especial interés aquí.

Constanza tenía 30 años, estaba casada y tenía 5 hijos. Vivía en un barrio alejado del centro, que se orientaba en dirección a la ciudad de La Plata, pero que estaba a unas 20 cuadras aproximadas del barrio donde se encontraba la casa de la ONG.

Para viajar de un barrio al otro, la mayoría se trasportaba o bien a pie, o bien en bicicleta. Hacía 10 años, la conexión entre un barrio y otro se daba por los pastizales. Pero desde entonces se había comenzado a poblar con nuevos asentamientos y casas de chapa.

En una oportunidad, Constanza me dijo que podía distinguir entre las casas de los peruanos y de los argentinos sencillamente: "los peruanos levantan paredes, progresan rápido", mientras que los Argentinos siguen viviendo en los ranchos, con las chapas. Sus comentarios estaban cargados también de palabras estigmatizantes hacia la comunidad de inmigrantes en general. No se explicaba como llegaban así como así, les daban un terreno y progresaban tan rápido.

Su marido, con quien vivía, trabajaba en penitenciaría. Con su sueldo les alcanzaba para sustentar el hogar. Aunque Constanza siempre estuvo en la búsqueda de oportunidades.

Toda su vida trabajó en la venta de diversos productos (pizzas, empanadas, reventa de Avón, etc.).

Comentó que inició una trayectoria en el mundo de los planes con el Jefas y Jefes. Con ese dinero, comenzó a poner un kiosco: *"empecé con 150 pesos, iba a comprar cosas y ponía un quisco en casa. Tenía 3 cosas, pero empecé a pegar carteles en el barrio, ir al jardín, como para empezar a publicitar los productos. Y así empecé…con nada".*

Había llegado a poner una pizzería que en su momento anduvo bien, aunque después que le robaran la moto el negocio se estancó ya que no podía hacer repartos. Les vendía a los vecinos y eso tenía como consecuencia, una menor recaudación.

Se presentaba a sí misma como alguien segura y decidida de lo que hacía. Sabía manejar su negocio, ya que entendía, "tenía calle". Los secretos, para ella eran los siguientes: *"tenés que conocer al cliente: cuando cobra el marido, cuando pagan las cooperativas, cuando le sale la pensión, la asignación por hijo. Tenés que estar en todos los detalles"*

Cuando la conocí, estaba esperando los resultados de aspirantes a policías. Aunque, dudaba si iba a entrar tanto por su edad como también porque debía superar un examen físico con capacidad aeróbica, del que dudaba que pudiera hacerlo.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

En el transcurso de esta espera, una conocida le ofreció ser socia en un negocio de venta de comida en el barrio. Ella concluía que *"Quieren estar conmigo porque saben que yo se del negocio y me va bien".* Al igual que Gladis, se reconocía como una persona que *"sabía vender*" y podía superar cualquier situación adversa.

Una de los viernes de reunión del banquito, estábamos sentados en la puerta de la casa donde funcionaba la ONG, Constanza, Nora y yo bajo la sombra de un árbol que nos protegía del calor del verano que comenzaba a llegar. Allí, mientras esperábamos que llegara Mirta con las llaves de la casa, se presentó el siguiente diálogo:

- *¿te salió lo de la cooperativa?* Le preguntó Nora a Constanza.
- *Si, a mi sí. ¿A vos?* Le retrucó Constanza
- *No, tengo una angustia bárbara, porque la verdad es que estaba re ilusionada con eso, y que te digan que no a último momento es feo. Ya tengo 35 años y está re complicado conseguir trabajo. En realidad explicaron que ya no entra nadie en estas cooperativas. Pero lo que van a hacer es si hay gente que deja de ir, van a ir completando con toda la*

gente que no entró. Te felicito y me alegro por vos. Te quería llamar por teléfono pero no lo tengo. ¿Te llamaron hace mucho?

Constanza contó cómo había sido su ingreso a la cooperativa:

- *En realidad, a mi me llamó Mirta, para decirme de la cooperativa. Fui un día, llegué temprano a la delegación (porque a mi me corresponde en esa delegación de Zona 1), donde Mirta es la secretaria de Pita*[150]*. Fui un día, me preguntaron un montón de cosas: si tenía casa, auto, si tenía trabajo, cosas así y nada más. Estuve 10 minutos. Después me llamaron para decirme que iban a cobrar el 20 de diciembre, y después de eso se empieza a trabajar. Esto es para que la gente no se queje, porque si te pagan antes, después nadie puede decir ni mu…*
- *- Ah, qué bueno. Cuanto es, ¿como 1200 pesos no?*
- *Si eso. Pero vos ¿no le dijiste a Mirta?*
- *A Mirta, no si no tiene nada que ver. Eso es algo que viene de Nación, que va a tener que ver.*

Ahí Constanza cambió el tono de la voz y con sorpresa exclamó:

- *Ahh. Querida, tenés que avivarte. Tenés que caminar por la vereda del sol. Una cosa viene de la mano de la otra. Yo la conozco a Mirta, a Ana y a través de ellos a Pita. Ellos me ayudaron a que entrara en la cooperativa. Acercate y decile, porque ellos te pueden dar una mano.*

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Constanza tenía plena noción de las alianzas políticas y de las relaciones de que existían entre Mirta, Ana y “Pita”, como me lo habían presentado, vecinos de aquel barrio en alguna oportunidad.

El diálogo nos invita a pensar en dos cuestiones. Por un lado, llamó mi atención que Constanza podía explicar cómo había logrado ingresar al programa, y a la vez, porqué sus compañeras no lo habían hecho. Su explicación reposaba en la movilización de relaciones establecidas con vistas a obtener recursos de las mismas. .

Por otro lado, dejaba ver el diálogo que desde la perspectiva de los destinatarios, había una jerarquía entre estos programas. A pesar de pertenecer al programa Banco Popular de la buena fe, Constanza, Mariana, Carla, Nora y Beatriz, se habían inscripto en las planillas municipales para ingresar a las cooperativas. Ellas valoraban y colocaban en un lugar de privilegio el programa Argentina Trabaja. Y la valoración que existía, tenía que ver con la suma de dinero que circulaba en ese programa.

Constanza ahora estaba con Ana, con Mirta, con Pita. La había conocido a Ana con el plan jefas y jefes. A partir de ello comenzó a incorporarse en la ONG como una persona que colaboraba con los adolescentes y ayudaba a Mirta a movilizar a algunos actos. Luego, comenzó a participar del banquito.

Este horizonte político no le parecía contradictorio con su militancia pasada en el partido obrero. En el 2001, *“yo era piquetera, pero todos esos, Pitrolla, y esos, ahora son diputados y que se yo, agarraron un cargo y no los viste mas.”*

Cada vez que hablé con ella, ponía en duda su continuidad en el Banco Popular. Lo veía como una oportunidad de obtener el préstamo y emprender el dinero, aunque le molestaba el conjunto de reglas internas que existían.

“En principio la idea y modalidad del banquito me parecen bárbaros. Pero si tengo que mantener a otros con mis aportes, no me parece… me parece injusto.” Esto lo mencionaba a propósito de Beatriz, que en ese momento no estaba yendo y creía que iban a tener que pagar su parte.

A su vez, cada vez que podía, arremetía contra las promotoras: *“que se explique cuál es el rol del promotor, porque a mi no me queda claro. Al final no te decían nada, no te podían ayudar en nada. Porque al final uno termina sabiendo más que ellas, con la calle que tiene uno…”* dejando la frase abierta, como para que uno saque las conclusiones.

A pesar de su presencia en el Banco Popular, tenía otros “proyectos”, como decía ella. Por un lado, ingresar a policía, por otro, buscar un programa “similar” al Banco Popular, que se llamaba “Manos unidos”, que no lo daba el Estado, sino la iglesia. Se trataba de realizar un microemprendimiento. O bien, pedir un préstamo, como había hecho su hermana con los

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Créditos del Banco Provincia, que según decía la propaganda, que tenían una taza conveniente y no te pedían requisitos para otorgarlo.

Al tiempo de estas conversaciones, me comentó que le habían salido dos cosas: la entrada a la policía y la cooperativa. Con la policía tenía dudas, ya que le preguntaban por su vocación de servicio policial. Ella me preguntó a mi qué era la vocación, y cómo sabía si la tenía realmente. (A pesar de ensayar una respuesta, no pude responder firmemente. Le respondí algo así como un llamado de la vocación interior). No sabía qué decisión tomar, porque si bien veía con buenos ojos a las cooperativas, consideraba que era "*trabajo para hoy y por dos años".* No le gustaba la idea de que se terminara dentro de poco. Por el contrario, ingresar a policía le reportaría estabilidad laboral, pero posiblemente la trasladaran a un lugar de trabajo lejano *"Cuando recién empezás, te mandan a cualquier lado a trabajar. O si no, tenés que hacer cosas que no te gustan*." Me comentó.

Se quedó finalmente con las cooperativas, aunque siguió participando del Banco Popular. Como les contaba a sus compañeros en la conversación, consideraba que su ingreso a las cooperativas, se trataba de política: "*"el mío es un cargo político. Yo lo sé y es así. Todos ahí entraron por política, no por otra cosa. La gente sabe además con quién tiene que pedir"*

Las dudas sobre las cooperativas se hicieron presentes en la primer conversación que tuvimos al respecto: *"Esas cosas que son con muchas gente, así colectivas, no se sabe cómo pueden llegar a funcionar".* Constanza, no sabía el nombre de su cooperativa, ni quién era el presidente. No había tenido reuniones grupales y tampoco había asistido a la capacitación que hubo en aquella oportunidad (y que estudiamos en un capítulos anteriores).

Aún más, no trabaja en la calle con sus compañeros como pensaba. Al poco tiempo de ingresar comenzó a trabajar en la Delegación municipal junto a Mirta y a Pita, pero cobrando el beneficio del programa. Como sabía manejar la computadora la pusieron "*en un puesto administrativo",* según me comentó. Ello le generaba cierta incomodidad frente a sus compañeras, ya que las otras trabajaban en el barrido, de calle. Aunque su incomodidad era relativa, ya que consideraba que allí en la secretaría se presentaba un trabajo más tranquilo.

"*Mirá…para mí está bárbaro: Estás en blanco, tenés obra social, aportes. No estoy trabajando mucho y gano más que bien."* Me comentó dando su valoración sobre el programa.

A los tres meses, me comentó que las condiciones de trabajo habían cambiado. Ya no estaba en la Delegación, sino que la habían *"sacado a la calle",* al barrido junto a sus compañeras.

Me comentó que había una división entre los grupos:"*las viejas y las nuevas. Las viejas barren menos, llegan más tarde al trabajo y se van antes. Las nuevas, tienen que cumplir con un conjunto de obligaciones como llegar temprano, barrer tantas cuadras y permanecer en el*

lugar, aún en el caso en que hayan terminado su trabajo." Esto lo comentaba con bronca y al mismo tiempo, con las intenciones de gozar de los beneficios de ser una de las "viejas".

En una de las últimas charlas, me comentó que se iba a anotar en la carrera de asistente social. *"Es lo que a mí me gusta, trabajar por la gente"* Me preguntó si la veía bien para eso, le dije que sí, que entendía que tenía el coraje y el valor para concluir con éxito cualquier emprendimiento que se dispusiera a realizar. Quizás Constanza estaba comenzando a realizar un trabajo político.

En síntesis, Constanza poseía un capital cultural heredado de sus trabajos anteriores, de "la calle" como decía ella. Poseía un capital social amplio que incluía a Mirta Ana y Pita, patrón de una facción local. En su caso, en primer lugar se dio el acceso a la red, a través de otro programa social, y luego con los pases a nuevos programas sociales siguió manteniendo vivo esos contactos. Esas redes, al mismo tiempo, las aprovechó para ingresar a las cooperativas.

Al mismo tiempo que se mantenía activa en esa red, buscaba incesantemente involucrarse en otros circuitos económicos, programas y trabajos en otros lados, como por ejemplo, en policía.

Si bien estaba tan inserta en las redes como Nora, a diferencia de ella según sus explicaciones, tenía éxito. ¿Por qué Constanza tenía éxito en la utilización de las redes y Nora no? Es algo que no podemos saberlo cabalmente, aunque sospechamos que las preferencias personales por parte de los intermediarios también tienen un rol importante en la cuestión. Más allá que Nora y Constanza ocuparan una similar "posición estructural" en una red con relación a Mirta, la simpatía, la confianza o algún rasgo de su personalidad hicieron que ella se inclinara en ese momento a favor de Constanza y no tanto de Nora.

Mientras esto ocurría, enseñaba a las demás, cómo desenvolverse en estos ámbitos y las instaba a que utilicen mejor sus contactos.

Juan

Juan nació en San Juan, se vino a El Saladero cuando tenía 19 años, es decir, hacía unos 35 años que estaba aquí. Vivía en uno de barrio alejado de los que hemos comentado, junto a su esposa, sus hijos y sus nietos. Desde su llegada trabajó en la construcción varios años, y estuvo vinculado a un sindicato. Sus conocimientos de albañilería los combinaba con los de la huerta. En San Juan había trabajado en la cosecha de la uva un tiempo, con lo cual, se pensaba a si mismo capacitado para obtener cualquier trabajo.

Hacía 16 años que estaba vinculado a los planes de empleo. Comenzó con el Plan Trabajar, luego, el Jefas y Jefes para pasar ahora a las cooperativas de trabajo. Comentó que

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

estuvo un año sin el plan, ya que *"al no ir a la marcha te sacan, te sacan. A mí me sacaron un año".*

A la cooperativa ingresó *"por Mataco".* El había sido su coordinador mientras tenía los planes anteriores, y ahora, ante el pase de plan Jefas y Jefes a Argentina Trabaja, *"lo hizo entrar"*, según sus interpretaciones junto a algunos de sus compañeros a la cooperativa "Mataco".

No se llevaba bien ni con Mataco, ni con los municipales. Parecía ser un hombre reacio, difícil de llevar, de esos que le gustan las cosas claras, con pocas vueltas. A Mataco lo acusaba de haber *"metido a toda la familia en la cooperativa"*: su mujer, sus hijos entre ellos. A su vez, pensaba que cobraba un sueldo municipal y a la vez el dinero de la cooperativa, cuestiones que no estaban permitidas. También lo acusaba de intento de abuso sexual de una de las compañeras de la cooperativa. Es decir, que no tenían problemas en despotricar en contra de él.

Con los actores municipales había un asunto más complejo; los acusaba de corrupción contra la cooperativa en la que estaba involucrado en el programa Argentina Trabaja. A pesar de que los hechos que suscitaron la mención a la "corrupción" en la cooperativa ocurrieron en 2006, en 2010 aún continuaba siendo un tema de conversación recurrente entre los cooperativistas.

En 2006, (antes de ser cooperativas de Argentina Trabaja), la cooperativa se había decidido a comprar herramientas de trabajo con el dinero que el Ministerio enviaba para capitalizar a las cooperativas.

Si bien las compras de cualquier tipo que hiciera la cooperativa, las encargaba la cooperativa, las llevaba adelante la municipalidad. Así se había arreglado durante la construcción del CIC, (en 2005) y así se lo había propuesto la municipalidad al momento de la construcción de las veredas (en 2006).

De acuerdo a la versión de Juan, la cooperativa había comprado las herramientas y las habían guardado en el interior de la Delegación Municipal. En ese lugar se juntaban cada mañana, recogían las herramientas y partían para el lugar de trabajo.

Esas herramientas *"se perdieron",* me dijo Juan. *"Se las repartieron entre ellos". J: así como vinieron, desaparecieron…*

M: ¿Y qué pasó?

J: Desaparecieron, se las robaron… se las llevaron

M: ¿Quién se las llevó?, ¿Son gente de la Municipalidad? J: Claro, son gente, son gente, familiares del Intendente

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Juan podía asegurar esto ya que al ser vecino de quienes supuestamente habían robado las herramientas conocía el destino y utilización de las mismas. Afirmaba de este modo, que eran trabajadores del municipio, familiares del intendente quienes se habían apropiado de las herramientas de la cooperativa.

El acusaba directamente a los encargados de la Delegación municipal de haberse quedado con las herramientas.

A pesar de sus años de trayectoria dentro del plan, y de afirmar cosas tales como que *"los conozco a todos los de la municipalidad"*, no pudo hacer funcionar sus redes a su favor para la realización de los proyectos personales. Sus aspiraciones parecían vincularse con ingresar a un trabajo en la municipalidad: *"pero vos fijate que todos los que suben arriba de los camiones son sobrinos, parientes, y los mejores puestos van y los meten… yo como te digo, van a ser dieciséis años que estoy acá, nunca me dijeron ehhh…"Te vamos a poner contratado."*

Comentó en la entrevista que había presentado el interés en la Secretaría de la Producción para que le financiaran un proyecto productivo vinculado a la explotación de la huerta, y que a pesar de sus contactos, el proyecto no había salido. En su interpretación *"se lo dan a los amigos, a los parientes, pero a mí no."*

¿Qué opinión tenía Juan de la cooperativa de Argentina Trabaja?

Por un lado, le parecía un buen proyecto, aunque la trama política que se tejía allí no la compartía.

J: ¿Más o menos te explicó Raúl el problema que hay con las cooperativas? Viste, uno necesita el trabajo ¿no? También necesita el trabajo, porque uno no tiene nada, pero te digo, lo que pasa, lo que pasa viste, que hay mucha cosa, mucha mano negra"

Le daba bronca, a su vez, saber que estaba realizando con su trabajo, una labor que debería ejercer la municipalidad:

"las cooperativas de ahora lo único que están haciendo es trabajar en reemplazo de los municipales… vos fijate ellos no laburan… laburan las cooperativas. Ellos se quedan por ahí conversando, jugando al truco... pero ellos se llevan la guita…"

En su concepción, con las cooperativas deberían realizar un trabajo de tipo barrial: *" yo lo siento viste, por los barrios, lo que se ve en los barrios, que uno, yo cuántas veces discutí, pedí ahí, que yo vivo acá, y quería un grupo de gente, pero para mejorar mi barrio"*

Por otro lado, valoraba el dinero que recibía y las pocas horas de trabajo, que le permitía desarrollar alguna changa por la tarde:

"Y el beneficio que tenemos es de ir a la mañana, y en la tarde podemos hacer otra cosa,

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

el que se la rebusca en cualquier otra cosa, como ser yo, me la rebusco en poda, corte de pasto, alguna changa de albañilería, y eso, viste"

Por último, veía pocas chances de que la cooperativa constituida pudiera tomar una obra importante y desarrollarla*: "no te dejan. Pedimos para hacer las casas que están haciendo con los planes, pero nos dijeron que no. ¿Qué es lo que pasa? Que el intendente está arreglado con el Pata Medina*[151]*, con el sindicato. Las obras de construcción son de ellos, no se la van a dar a la cooperativa"*

Roberto.

Roberto tenía alrededor de 55 años, casado, vivía con sus hijos. Toda su vida había vivido en El Saladero.

Había algo que no encajaba de Roberto en la situación de trabajo, quizás su indumentaria de jean, camisa y pullover escote en v y anteojos de sol (a diferencia de sus compañeros).

Sonriente, de buen humor y haciendo bromas al conjunto de los compañeros. El hacía las actividades más livianas: generalmente barría o cebaba mate. No dejaba de hacer chistes y entretener a los otros cooperativistas durante las jornadas de construcción de la plaza para la ciudad.

Había comenzado en la cooperativa hacía poco tiempo, menos de 6 meses. No conocía a sus compañeros de cooperativa, ni a su presidente. Su ingreso a la cooperativa lo relacionó con un favor pedido directamente al intendente, a quien conocía personalmente.

El ingreso al Programa y el pedido del favor, no se hizo exclusivamente por su situación económica, sino personal: me contó que había comenzado a trabajar en el año '76 en los talleres navales de la ciudad. A fines de los 80 renunció al taller y comenzó a trabajar en el reparto de carnes entre los comercios de la zona. Comentaba que era un trabajo arduo, ya que se tenía que pelear constantemente con los proveedores para que le pagaran por la mercadería entregada. Llegó un día en que *"le puse un arma en la cabeza a uno para apretarlo"*. En ese momento, decidió abandonar el emprendimiento y buscar *"algo más tranquilo y relajado".* "*Este negocio es así: haces plata muy fácil, pero también te podes caer rápido",* comentaba para repasar la suerte tenida durante los gobiernos democráticos, en los que según consideraba, había perdido siempre.

> *"Ahora estoy contento, estoy tranquilo: cambié ese trabajo que era un problema tras otro por éste. Vengo temprano, trabajo, no hay problemas serios. Lo que resigné son las*

pequeñas cosas, por ejemplo, si antes iba 20 días de vacaciones a mar del plata, ahora voy 10. Salgo menos a comer afuera… esas cosas, pero estoy mucho más tranquilo".

Su mujer trabajaba y sus hijos ya no vivían con ellos, por lo cual, me aseguró que no tenían problemas monetarios. A su vez, comentó que las tardes las tenía libres, momento en el que podía dedicarse a otras tareas, como ayudar en un estudio contable a hacer trámites impositivos.

Tenía una militancia partidaria, pero *"No estoy en política por ideología. Estoy en política por otras cosas."* Había militado de joven en la UCRI (y votado a Frondizi), y ahora había militado en una de las facciones que antes había estado aliada al Frente para la victoria, pero que en la coyuntura de 2009 se encontraba enfrentada a la misma.

El capital social permanecía anclado para Roberto en los contactos políticos. Desde su visión, fue invertido para mejorar su salud mental y bienestar general, a partir de la solicitud del favor de ingresar al programa. Parecía no estar interesado en invertir tiempo y estrategias para acumular o diversificar el capital obtenido.

9.3- Algunas reflexiones sobre Argentina Trabaja desde la visión de los destinatarios.

Las valoraciones sobre el programa eran muy positivas entre los destinatarios entrevistados, aún más se trataba de un programa que era codiciado y jerarquizado por encima de otros como el Banco Popular. Sin dudas, las valoraciones positivas se relacionaban con el dinero que circulaba, y por la cantidad de trabajo que significaba en proporción a ello.

Al mismo tiempo, el programa permitía combinar las horas dedicadas a la jornada laboral en el Argentina Trabaja con la búsqueda de changas y otras actividades que reportaron a algún ingreso extra a los destinatarios del programa.

Los tres mencionaron a su modo cierta extrañeza y malestar con el modo en que se conducía las cooperativas, y el tipo de trabajo que estaban realizando. Juan lo dijo más explícitamente a partir de cierta visión sobre el trabajo barrial que deberían, en su visión ejercer los cooperativistas. Constanza .o hizo con eso de que "deberíamos trabajar en la calle". Ello era una observación acerca de cómo los actores municipales estaban organizando las cooperativas.

Los tres reconocieron también haber ingresado a la cooperativa a través de contactos personalmente establecidos, a los que llamaban "puestos políticos", y que los mediadores les habían permitido ingresar a la misma. Al mismo tiempo, y a pesar de verse beneficiado de esa situación eran críticos de que eso ocurriera de ese modo, o bien, eran críticos de sus

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

mediadores.

Al igual que los destinatarios del Banco Popular, no siempre se caracterizaba con buenos ojos a los mediadores, cuestión que ayuda a ver que ellos no son rehenes de una relación clientelar y que pueden mantener relaciones duraderas, tal como Juan, a pesar de existir un conflicto entre ellos.

Los entrevistados afirmaban un conocimiento de oficios adquirido en experiencias laborales previas (o en la vida), que reproducían durante el trabajo realizado en el marco del programa. Si bien Argentina trabaja prometió capital cultural objetivado en un título, (la capacitación de la UOCRA) que iba a posibilitar la búsqueda laboral posterior, según los entrevistados las capacitaciones quedaron truncas y el título no llegó.

9.4 - Conclusiones

La descripción realizada intentó mostrar a personas que no se integran exclusivamente a la sociedad a través del Estado y los programas sociales, sino que lo hacen también del mercado de trabajo (aunque sea, informalmente). Es decir, que eran destinatarios de programas, pero también intentaban obtener un trabajo en el centro de la ciudad.

Si la posesión de un trabajo puede ser considerado una modalidad de integración social sólida, que garantiza la reproducción de las condiciones de vida en un modo de producción capitalista, entendemos que las personas que presentamos aquí, se integran a la sociedad débilmente. Esta debilidad, es la que nos permite pensar en el riesgo y la incertidumbre[152] que caracteriza a las vidas de estas personas. Incertidumbres por ejemplo, de Nora que no sabía si podría vender sus productos de una semana a la otra, o si su hijo iba a poder ser atendido en el hospital.

Y era esta situación, y su plena consciencia del mundo en el que vivían las que les había enseñado algunas prácticas para desenvolverse. Entre ellas, que era bueno involucrarse en la mayor cantidad de redes posibles simultáneamente, y mantener relaciones con varias personas al mismo tiempo.

Esta afirmación, la de la multiplicidad de las redes, pretende ser otro argumento en contra de considerar a las relaciones construidas en relación a los programas sociales en términos exclusivamente clientelares. Según esta visión ancada en el clientelismo, los clients reproducen un “hábitus clientelar” (Auyero, 2001) y en tanto tal no establecen relaciones conflictivas con los mediadores. Siguiendo las pistas abiertas por Quirós (2011) y Vommaro y Quirós, (2011) exploraremos cómo los destinatarios de los programas discutían las reglas establecidas por los programas y mantenían relaciones conflictivas con los mediadores.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Pensamos, siguiendo estas pistas, que las relaciones que tejen con sus mediadores son necesariamente débiles. Podemos exceptuar a las relaciones políticas inscriptas en "círculos íntimos"[153], pero la visión en la que intentamos posicionarnos, argumenta que al centrarse simultáneamente en múltiples redes, los destinatarios no necesariamente generan lealtad y compromiso con sus mediadores, y una relación fuerte con los mediadores. En nuestra perspectiva, los destinatarios de programas pueden criticarlos, pelearse, mantener una relación sostenida en el tiempo que se desarrolle en términos conflictivos y aún más, no aprobar el modo general de implementación de los programas por parte de los mediadores. Las relaciones a lo largo del tiempo van cambiando desde el agradecimiento por un favor realizado hasta el conflicto y la tensión.

Sostenemos que la debilidad de la integración social y el mundo de vinculación a través de múltiples redes en las que se envuelven los destinatarios de programas atenta contra el desarrollo de valores fuertes y pretenciosos, tales como los que involucran estos programas. Afirmamos que en tanto se esforzaban por participar en múltiples redes sociales, los destinatarios de los programas no consideraban con mayor seriedad los valores que los mismos intentaban inculcar. Ante una realidad que los invitaba al "pragmatismo"[154], los programas sociales los interpelaba en términos de solidaridad e igualdad y esto generaba una distancia insalvable entre su mundo real, la de sus vidas cotidianas y el mundo ideal de los valores que proponían los programas.

Encontramos un interés por parte de los destinatarios del programa puesto en el dinero, más que en los valores solidarios, bases de otro tipo de economía. Esta es la razón por la cual se valoraba mejor el programa Argentina Trabaja que el Banco Popular de la buena Fe.

Conclusiones

La presente tesis tiene como objetivo conocer procesos sociopolíticos vinculados a la implementación de programas sociales de economía social, por parte de un municipio, una ONG y un movimiento social.

A partir de este objetivo, se puso en marcha un trabajo de campo prolongado en el tiempo, basado en metodología cualitativa, guiado por la observación participante y por entrevistas en profundidad. Las conclusiones más importantes de este estudio siguen las siguientes dos pistas:

Por un lado, que la llegada de nuevos programas a movimientos, a ONGs o municipio, desarrolla hacia el interior de cada una de ellos procesos vinculados con la emergencia de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

nuevas competencias, funciones y división del trabajo, así como también el establecimiento de relaciones entre organizaciones a los fines de implementar los programas.

Por el otro, que los programas nacionales inciden en las tramas cotidianas en las que se involucran las administraciones municipales, las ONG, los movimientos y los destinatarios de programas, generando procesos de capitalización individual y colectiva para los actores intervinientes.

Presentamos las conclusiones más importantes del trabajo, intentando recrear una argumentación en base a los casos estudiados y en discusión con posicionamientos teóricos vinculados a redes políticas, conceptualización que nos ha permitido precisar el carácter de los procesos sociopolíticos.

Si bien encontramos una ocupación en el desarrollo de los lineamientos programáticos tanto en unos como en otros actores, la centralidad de sus prácticas no estuvo concentrada en el desarrollo de los fuertes valores que contenían los programas. Esto reviste especial relevancia y posee implicancias ya que se trata de programas sociales que al permanecer centrados en la economía social, cuentan con un discurso en el que se plantean modelos de sociedad y de economía alternativos a los del mundo capitalista tradicional, tal como expusiéramos en los capítulos de la tesis.

En otras palabras, hay un desencuentro entre la planificación de los programas por parte del Ministerio nacional y las modalidades bajo las que se implementan y llegan a los destinatarios. Los esfuerzos por el desarrollo del conjunto de ideas contenidas en la política social diseñada por el Ministerio, no logra permear a las prácticas de los actores que las implementan. Por el contrario, y tal como vienen mostrando trabajos clásicos sobre implementación de políticas (Pressman y Wildavsky, 1998), y que mostraron Chiara y Di Virgilio (2005) para el caso nacional, los actores muestran una relativa autonomía para interpretar y traducir esos lineamientos según valores, visiones, y relaciones que ya se encuentran presentes antes de la llegada de los programas, o bien que se generan o actualizan con los nuevos programas.

En este sentido, el Estado no puede ser comprendido como un actor unívoco, homogéneo, coordinado y ordenado o como decíamos en la introducción, una máquina que presenta engranajes neutrales a partir de los cuales es posible pensar en el cumplimiento de los objetivos diseñados a nivel nacional.

Tal como sostiene la tradición de los “redes de políticas públicas” (entre otros, Jordana, 1995; Klijn, 2005; Borzel, 1997), en torno a los programas se producen espacios de convergencia en los que confluyen múltiples actores, estatales y no estatales, y que los

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

programas implementados resultan de las características de esas relaciones. Es decir, tal como supone esa tradición, la estructura de las redes incide en las modalidades bajo las que se desenvuelven las políticas públicas.

A partir de los resultados de nuestro trabajo, concluimos que las relaciones entre los actores que participan en la implementación de políticas no son necesariamente colaborativas, solidarias, y fácilmente consensuadas tal como podría suponer estudios de carácter prescriptivo sobre la cuestión. Sino que, tal como vienen mostrando distintos estudios (Isuani, 2005; Ilari, 2013; Repetto, 2010, Passalacqua, 2000), las relaciones generadas entre actores que participan en la implementación son complejas y cambiantes. Tal como hemos encontrado a partir del análisis de nuestros casos, los actores se incorporan en la implementación de los programas sin la pretensión de desarrollar los objetivos explicitados en los programas, sino que lo hacen (tal como sugiere particularmente Cortázar Velarde, 2006), en diálogo con intereses, motivos, orientaciones y objetivos propias a cada organización, los cuales pueden ser disímiles con relación a los de las políticas.

O bien, tal como hemos analizado en esta tesis, que los actores desarrollan los objetivos de los programas en relaciones conflictivas con los otros actores involucrados. En nuestros casos, (y apoyándonos también en las conclusiones del trabajo de Isuani, 2005) la participación de los actores en la implementación de los programas no deja de ser parte un uso estratégico por parte de las organizaciones, con vistas a un posicionamiento en el campo político, a un crecimiento de la organización; cuestión que incide en las prácticas y relaciones construidas para implementar los programas.

Sostenemos también, que a pesar de que los objetivos programáticos y la implementación realmente existente difieren, no es apropiada la noción de “fracaso” para caracterizar a la suerte corrida por los programas tras su implementación. En otras palabras, que la riqueza del análisis sobre el tema, no reside en la narración de una experiencia que pueda ser plausible de catalogación con estos rótulos, sino que por el contrario, es posible realizar un análisis de carácter procesual, desarrollado en el tiempo, para captar los aportes de los programas a los entramados ya constituidos, y la colaboración en el forjamiento de nuevos entramados. A propósito de ello, en esta tesis sugerimos, sosteniéndonos en los trabajos de Bourdieu (1982, 1999a, 2001), que en torno a los programas sociales es posible visualizar procesos de capitalización social, política, económica, simbólica de los actores individuales y colectivos, que se incorporan a las redes por las que se implementan los programas.

Concluimos en esta tesis también, y tal como vienen mostrando distintos autores (entre otros, Auyero, 2001; Quirós, 2011; Frederic y Masson, 2006, Manzano, 2013; Ferraudi Curto,

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

2014) que con cierta independencia de la explicitación del acercamiento/distanciamiento de los objetivos y lineamientos de los programas sociales desarrollados por el ministerio, los programas nacionales, inciden y actualizan las tramas cotidianas en las que se envuelven destinatarios de programas, movimientos, ONGs, y agencias municipales.

Consideramos que las relaciones entre los actores que integran la red no pueden ser caracterizadas únicamente como redes "clientelares", tal como si los actores implementaran programas pensando en la obtención de apoyos o clientelas con miras a una próxima elección. O como si éstos fueran únicamente un instrumento para captar lealtades políticas. Sobre ello, ahondamos en profundidad en la mirada que tienen los mediadores sobre sus actividades en torno a las prácticas de implementación, y encontramos que si bien no lo abandonan, ya que continúan involucradas en propuestas político-partidarias; no vinculan necesariamente el panorama electoral con las tareas de gestión de la política social; sino que profundizan una división entre tareas "políticas" y tareas propias de lo "social".

Más allá de estas grandes líneas que equiparan a todos los actores comprometidos, la tesis pretende mostrar algunas diferencias en torno a las redes políticas formadas por cada uno de los actores en particular. En los siguientes ejes sintetizamos algunas de estas ideas, colocándolas en diálogo con la bibliografía existente.

A propósito, podemos caracterizar que las redes políticas estudiadas en primer lugar, como jerárquicas: se trata de redes que encuentra en el Ministerio Nacional la organización y la provisión de recursos de la red y el poder de sanción en el caso necesario. Esto no significa que no exista modalidades de articulación de distinto grado (Ilari, 2013) que dan cuenta de cierta horizontalidad con organizaciones no estatales y estatales de distinto nivel involucrados en la gestión de los programas. Por el contrario, hay espacios de colaboración entre organizaciones que recrean cierta horizontalidad, pero en el marco de conflictos y pujas de intereses. La horizontalidad encontrada (tal como sugieren Isuani, 2005 y Cortázar Velarde, 2006) se encuentra tamizada por los intereses y objetivos que poseen los actores que se involucran en la implementación de los programas.

Ello nos ayuda a entender que si bien el Ministerio Nacional proponer lineamientos y modalidades de orientar la política social, esta se ve condicionada por las orientaciones e intereses que resultan de los espacios en los que se involucran los actores que las implementan.

Del ministerio Nacional al municipio.

Una de las redes políticas estudiadas es la que encuentra al municipio en su centro.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

¿Qué características presenta la red para implementar el programa Argentina Trabaja?

Encontramos que se trata de una red jerárquica que encuentra en el Ministerio Nacional la organización y la provisión de recursos de la red, pero en la que se involucran actores que se desempeñan en las oficinas municipales y referentes barriales. En este sentido, la llegada del programa recreó las redes verticalmente ya estructuradas a través de las cuales históricamente el Ministerio descentralizó recursos (entre ellos, programas sociales) para el tratamiento de distintas problemáticas.

Esta red política puede considerarse, entre las tres como la más "puramente estatal-burocrática" ya que reúne a actores estatales ubicados en distintas instancias burocráticas. Partiendo de visiones de la sociología clásica, por ejemplo de Marx y de Weber; las características sobre el Estado, al menos en su dimensión de burocracia, tendían a estar centradas en actores que de por sí se movían en una única dirección para organizar y reproducir la dominación social. Por el contrario, lo que muestra esta red, es que el Estado no puede ser comprendido como un actor único y homogéneo que posee el poder de imponer a través de la burocracia el conjunto de políticas sobre la sociedad, tal como se desprende de aquellas interpretaciones clásicas. Por el contrario, el Estado es presentado aquí como un conjunto de unidades administrativas (por ejemplo, Ministerio nacional y municipio) que se encuentran conectadas entre sí, pero que no trabajan necesariamente bajo una misma premisa y orientación, sino que unos y otros entran en relaciones de dependencia mutua (uno por los recursos, otro por el conocimiento territorial), pero que mantienen fuerte autonomías para interpretar y dar cauce a los lineamientos de programas sociales (tal como han mostrado Chiara y Divirgilio, 2005)

El Estado municipal presenta autonomía para implementar los programas. Las conclusiones marcan un desencuentro entre los lineamientos programáticos orientados a promover una economía social y la implementación realmente desarrollada por parte de los actores municipales. Centramos la explicación de ello tanto en los valores que poseían éstos como en los entramados previos en los que se involucraban los actores que implementaban los programas desde la municipalidad.

Entre los actores de esta red en el nivel municipal no encontramos un interés explícitamente fundado en el desarrollo de la economía social a través de las cooperativas y el conjunto de valores que ello expresaba. Por el contrario, las motivaciones e intereses del municipio se relacionaban con la disponibilidad de programas que ayudaran a resolver o al menos afrontar las distintas problemáticas sociales. Al respecto, describimos cómo en el municipio bajo estudio, desde 1983 en adelante los intendentes habían coincidido en presentar como principales problemas de la ciudad, la ausencia de industrias y el desempleo;

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

y como eje de sus gobiernos, las intenciones de recuperar la trama industrial. A su vez, que mientras se demoraba la concreción de este tipo de políticas, el desempleo y la pobreza habían sido abordadas con políticas sociales que comenzaron a llegar desde ministerios nacionales y provinciales. Al mismo tiempo, que estos planes y programas establecieron formas de gestión que implicaron la articulación entre actores en torno a las oficinas municipales, la que hemos caracterizado con la noción de “tramitación”. Los programas bajo estudios fueron bien recibidos en el municipio por parte de su intendente, en tanto podrían ocupar un lugar destacado dentro de las políticas socio-laborales que ayudarían a la recuperación económica de la ciudad. Pero no encontramos indicios de que se rescatara la noción y valor de la cooperativa y de la economía social en tanto tal.

Los actores municipales incorporados a las redes para la implementación de Argentina Trabaja se enmarcaban dentro de redes previamente establecidas: por un lado, estaban involucrados en estructuras burocráticas y modalidades de trabajo vigentes desde la llegada de programas anteriores. Y por el otro, estaban inmersos dentro de las redes del Partido Justicialista. ¿qué implicancias tenía ello?

Con relación a los programas previos, los actores ya habían establecido contactos con actores que se involucraban con otras dependencias administrativas, así como también con destinatarios de programas sociales, cuestión que nos lleva a pensar en una continuidad en las modalidades de gestión, en el amoldamiento de programas novedosos a modalidades de trabajos y relaciones ya conocidas.

Por otro lado, los actores de la red estaban involucrados en las redes del Partido Justicialista activas y en funcionamiento en contexto no electoral. Coincidimos con los argumentos de Auyero (2001) en este punto para pensar los modos bajo las cuales las redes que funcionan en el Estado se superponen a redes políticas estructuradas sobre anclaje territorial del Partido Justicialista. Podemos recordar, para reforzar el argumento, la historia de Ramón, presidente de una cooperativa, poseedor a cargo de las llaves del local de una Unidad Básica y colaborador en la gestión de programas desde décadas atrás, como mostráramos en el capítulo correspondiente: él es un mediador del partido político que al mismo tiempo cumple tareas de gestión en tanto profesional de la política. Al respecto, concluimos que estos programas sociales que llegan como novedosos se organizaron rápidamente a nivel municipal debido a la existencia de una red activa y en funcionamiento previamente estructurada. Este aspecto ha sido destacado por otros estudios (Andrenacci, 2001; Torres, 2002; Trotta, 2004) y ello ha sido utilizado para interpretar acerca del carácter instrumental de los programas en el mantenimiento de relaciones clientelares. Por el contrario, en nuestra interpretación que se apoya en parte de la bibliografía sobre el tema, (Quirós, 2011; Ferraudi Curto, 2014; Manzano,

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

2013) encontramos que actores como Ramón ejercen un saber-hacer que ponen en juego durante la gestión de programas, actividad que los involucra personalmente y en el que sitúan todo su esfuerzo; y que en función de ello, los procesos sociopolíticos como el que estudiamos no puede ser reducido a “clientelismo” en un sentido instrumental.

En este sentido, la implementación del programa se realizó sobre una red política previamente estructurada e históricamente arraigada en el municipio. Las decisiones que se tomaron en las áreas municipales encargadas de su implementación fueron en desmedro de la conformación de cooperativas independientes y autónomas de las oficinas municipales. Es decir, las decisiones tomadas fueron a favor de la continuidad de las formas de gestionar los programas ya conocidos y en un sentido contrario a las orientaciones de la política social ministerial: si bien se conformaron las cooperativas, y éstas realizaban tareas diversas dentro de la ciudad, no se incentivó la autonomía de la cooperativa con respecto a la municipalidad. La capacidad de la cooperativa para tomar decisiones autónomamente y la posibilidad de insertarse en el mercado de trabajo por fuera del municipio quedaron en suspenso, o bien como un desafío a futuro.

Concluimos, para sintetizar, en un desencuentro entre los objetivos programáticos y las prácticas de actores municipales que implementaron el programa, desencuentro que reafirma la conclusión según la cual, las características de las redes incide en el desempeño de los programas sociales. Afirmamos también, que lejos de constituir un “fracaso”, el programa capitalizó económica, social, simbólica, política, etc. (Bourdieu, 1995) a los actores involucrados en esas redes. Capitalización colectiva para el municipio en tanto y en cuanto obtiene fondos nacionales para desarrollar obras en el municipio, y suma programas sociales con las que afrontar problemáticas sociales. Capitalización política y social para funcionarios y mediadores que continúan trabajando en política con programas en contextos no electorales. Y capitalización social y económica también para los destinatarios, que se incorporan a redes políticas a partir de las que se les posibilita ampliar sus estrategias de reproducción social. Difícilmente entonces, pueda verse únicamente un fracaso cuando encontramos éstas aspectos a propósito de los programas.

Del Ministerio nacional al Frente Popular Darío Santillán.

Otro de los casos analizados permite visualizar los procesos de implementación del mismo programa en organizaciones sociales. Fue este el caso del programa Argentina Trabaja, gestionado a través de una red política que encontraba “Frente Popular” en su centro.

En este caso, también se trataba de una red jerárquicamente establecida en tanto y en

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

cuanto el ministerio puso en circulación lineamientos y fondos para la implementación de programas. Ahora bien, tal como desarrolláramos en el capítulo correspondiente, encontramos dos particularidades en esta red:

Por un lado, que las relaciones entre los actores de la red eran conflictivas, y ello era válido para las relaciones entre el Frente Popular y el Ministerio,como así también con relación a la burocracia municipal.

Vimos también que a pesar del enfrentamiento general entre la organización y el Ministerio y también el municipio, podían trabajar en forma conjunta con los agentes municipales e implementar el programa en formas acordadas.

La otra particularidad es que, a diferencia de la red municipal, los actores que implementaban el programa acordaban en líneas generales con las banderas de la economía social, y la cooperativa como organización socioeconómica de trabajadores alternativa al capitalismo tradicional. Ello facilitaba, el desarrollo de lineamientos ministeriales. En este sentido, se observa una continuidad en la implementación del programa con las actividades de un trabajo de militancia barrial que lleva adelante el Frente Popular, que se orientara hacia el cambio social.

Los lineamientos del programa encontraban en el movimiento una confluencia, al menos en un sentido amplio y general en los pasos dados a favor del establecimiento de una economía social. Ello se manifestaba en el lugar que tenían las formas políticas tales como la asamblea y la consulta a los vecinos para poner en marcha las obras barriales. Consecuentemente, puede verse una confluencia mayor con los lineamientos programáticos que los que mostraban las cooperativas municipales.

El aporte del caso a la caracterización de las redes políticas se relaciona con la consideración acerca de las relaciones entre los actores de las redes para implementar el programa. Como hemos presentado, la bibliografía centrada en las “redes de política pública” (Klijn, 2005; Borzel, 1997) presentan esas relaciones como solidarias y colaborativas. Los actores acordarían los fines y modalidades de involucramiento para implementar los programas. De acuerdo al caso, encontramos que si bien hay acuerdos iniciales que se construyen a partir de acercamientos y negociaciones de carácter “político” (como sugiere Repetto, 2009 y Repetto, 2010), emergen conflictos durante la implementación del programa.

El caso nos da la oportunidad para mostrar la posibilidad de sostener en el tiempo la implementación de programas en relaciones permanentemente conflictivas entre las partes, y un desencuentro en los motivos e intereses por parte de los actores involucrados (en este caso el Ministerio nacional y el Frente Popular), (tal como presenta Isuani, 2005).

Ello nos da a pauta para pensar y extender la noción de redes de políticas públicas con

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

la sugerencia de buscar con mayor intensidad a la posibilidad de pensar en las cambiantes relaciones de poder entre las partes involucradas en la implementación de programas.

Los recursos dentro de la red circulan prioritariamente en forma vertical, entre el Ministerio y el Frente Popular. El tipo de redes estructuradas con estos programas, consecuentemente, son jerárquicamente orientadas.

El Ministerio presenta estas redes como “horizontalmente establecidas” al referirse a ello como “gestión asociada”, a través del despliegue de un poder que es simbólico, visible en actos y presentaciones dramatizadas en encuentros cercanos con agentes implementadores y destinatarios de los programas, que refieren a la amistad y la inclusión (acordamos con Perelmiter, 2011 en ello).

También en este caso, encontramos una capitalización social y política tanto colectiva por parte del Frente Popular a partir del programa. Capitalización que se expresa en la captación de recursos hacia el interior de la organización para redistribuir entre sus adherentes, y robustecer las metas de organización popular y de cambio social.

Del Ministerio a la ONG

También expusimos cómo se implementaba un programa de economía social orientada según principios de microemprendimiento a través de una ONG. Vimos en el capítulo cómo en la ONG se conformaban los grupos, se entregaban los préstamos, los destinatarios emprendían actividades económicas. Pero los valores solidarios vinculados a la economía social fueron retomados por las promotoras del programa con las intenciones de garantizar la devolución de las cuotas de las destinatarias y sustentar financieramente el programa.

La dirección de la ONG encontraba en el programa social una oportunidad para fortalecer la ayuda a los vecinos en el contexto de la organización barrial. El interés principal de la presidenta de la ONG se dirigía a la obtención de recursos que permitiera desarrollar actividades que pudieran ayudar a los vecinos del barrio. En este caso, el programa sugería incentivar un conjunto de valores, tales como la “buena fe”, “confianza”, “solidaridad” a partir de pequeñas formaciones grupales cuyos aspectos no fueron tematizados por las promotoras del programa.

Caben aquí las mismas apreciaciones que con otras redes: se trata de redes jerárquicamente establecidas en la que se involucra al Ministerio Nacional y a ONG. En este caso, la provisión de recursos desde el Ministerio Nacional hacia ONG es como un indicador de este vínculo vertical. También lo es el modo en que finalizó esta relación: La ONG local dejó de recibir los recursos y fue sancionada con la salida del programa, a raíz de acusaciones

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

de corrupción. Es decir, El Ministerio Nacional, a través de la ONG regional, tenía el poder de sanción, basado en el poder jerárquico que posee en tanto organizador de la implementación del programa.

En cuando a la ONG local, encontramos que la presidenta y parte del equipo promotor se encontraban vinculadas a redes centradas en el Partido Justicialista, pero tal como sugerimos para los mediadores que se involucraban en Argentina Trabaja, a partir de profundizar en las prácticas de los mediadores de esta red, de la visión sostenida en torno a los programas, no entendemos a este entrecruzamiento de redes como parte de un "clientelismo instrumental". En este caso, esas redes permitían y facilitaban relaciones entre ONG y administración municipal a propósito del programa y de otros problemas. Sugerimos en nuestra lectura, que los contactos establecidos con las oficinas municipales, facilitaba a la ONG el establecimiento de recursos hacia quienes se acercaran a la misma.

De nuevo, difícilmente podamos leer la implementación como fracaso si escuchamos las voces de los destinatarios de los programas, quienes más allá del programa, parecían mostrarse interesados en incluirse en redes políticas territoriales; y la de los mediadores de

las redes, quienes al igual que los mediadores de las otras redes, podían participar en el ejercicio de la política durante momentos no electorales.

Es decir, más allá de las posibilidades de desarrollo real de los microemprendimientos desarrollados, encontramos entre los destinatarios, en mediadores y en la ONG como organización, procesos de capitalización social y colectiva.

Por último, los destinatarios de los programas valoraban positivamente el dinero y los contactos que podían obtener a través de los programas. En función de ello, Argentina Trabaja aparecía como un lugar codiciado por los destinatarios, siendo un programa al cual los destinatarios de otros programas pretendían ingresar.

Los lineamientos programáticos del Banco Popular no fueron destacados por parte de sus destinatarios, y podríamos pensar que las modalidades de funcionamiento que promovía la garantía solidaria y la "Buena Fe" fueron puestas en entredicho en algunas oportunidades.

Más allá del dinero (un recurso altamente valorado), para los destinatarios, involucrarse en un programa social implicaba a su vez, ingresar o continuar dentro de redes de relaciones que abrían posibilidades para algunos, de movilizar los recursos allí insertos.

Los destinatarios de los programas ingresaban a grupos en los que ocurrían simultáneamente relaciones horizontales y de pares, en los que la amistad, la vecindad eran posibles, y en torno a los que podemos suponer se establecían relaciones de ayuda (Lomnitz, 1994, Gutierrez, 2004; Eguia y Ortale, 2008); pero también ingresaban dentro de un conjunto

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

de relaciones con los mediadores de redes, relaciones jerárquicas, a través de los que se posibilitaban (para algunos), otras redes de contactos y posibilidades para diversificar y aumentar del volumen de capital social (como han señalado Forni y Nardone, 2006; Miranda y Evelyn, 2003; Arriagada, 2005).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Anexos

Anexo N°1 Breves apuntes sobre acontecimientos que enmarcan este trabajo.

El presente trabajo es heredero de otros dos trabajos anteriores. Con heredero me refiero a que es parte de un ejercicio de profundización de los conocimientos y complejización de las problemáticas abordadas.

La idea de estudiar políticas estatales y a través de ellas al Estado y el ejercicio de la política comenzó en 2003.

En aquella oportunidad se estudió cómo había ingresado a la agenda del gobierno municipal la propuesta de crear un parque industrial en el año 1999, y por qué no había se había concretado la idea, a pesar de que el municipio contaba con los recursos para hacerlo. En aquella ocasión tuve un primer acercamiento a los concejales (tanto de la oposición y del gobierno) y funcionarios municipales y al mundo político local en general. El trabajo se convirtió en la tesina para obtener el título de grado, aunque habían quedado algunas (o varias) puntas sueltas que me iban a llevar años más tarde nuevamente a revisitar la política local.

En 2005, ocurrieron dos acontecimientos importantes dentro de una vida académica de alguien que recién se inicia. Por un lado, me sumé a un grupo de investigación radicado en el departamento de sociología de la UNLP que tenía como tema de estudio a la pobreza y las políticas sociales. En ese marco desarrollé un tema de estudio que luego se transformó en tema de beca que el Conicet me fuera otorgada aquel fin de año. El tema refería al estudio de las políticas sociales en el nivel estatal municipal, tomando como caso al municipio de El Saladero. Comencé allí un trabajo de campo para abordar las características de las políticas sociales radicadas en la Dirección de Acción Social del municipio, y con esto, inauguré un segundo trabajo de campo vinculado a la política y las políticas municipales.

Aquella segunda vuelta contó con un trabajo de campo más prolongado y extenso. Prolongado ya que fue de más larga duración, y extenso, ya que se amplió el objeto de estudio a los distintos contextos donde ocurría la política social municipal.

Así, hubo un comienzo por aquella dirección de Acción Social (donde pensaba en un principio, se concentraban todas las decisiones), pero terminó en algunos barrios donde habitaban las personas que recurrían a aquella dependencia. Se realizó un trabajo que derivó en una tesis de maestría centrada en un programa social que las autoridades locales que recién asumían el gobierno 2003 presentaron como novedosos y que tal, como anunciaron, tenía grandes cambios frente a políticas pasadas al incorporar a vecinos y organizaciones

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

barriales como actores estrechamente vinculados al programa social.

Como en el caso del parque industrial, estos componentes novedosos sobre los que centraba mi estudio no funcionaron y la dirección continuó implementando los planes y programas que enviaban los ministerios nacionales y provinciales, tal como se hacía desde gestiones anteriores.

Aquel trabajo de campo se realizó a través de entrevistas en profundidad, a través del periódico local y comencé a incorporar la observación participante como fuente de recolección de información, aunque aún no ocupaba un lugar destacado dentro del trabajo. La idea de la tesis continuaba centrada en comprender mayormente al estado, pero tal como lo pensé en los inicios de esta investigación, fue la noción de capital social la que pensaba que me iba a ayudar en esta tarea. Pensaba que con ello podría dar cuenta el carácter político – negociado que adquirían procesos donde se involucraban múltiples actores con relación a determinada política. Con estas ideas incorporaba también (algo que hasta el momento no había hecho con especial énfasis), el estudio de los destinatarios de los programas.

Al tiempo de iniciar las entrevistas y participar de eventos vinculados al mundo político local, (ya que había decidido que era por ahí por donde había que comenzar a explicar las políticas que se implementaban) el trabajo de campo con privilegio de la observación participante me hizo ver que otros procesos sociales adquirían mayor relevancia. En consecuencia, viró profundamente la dirección esta tesis. Suspendí por un tiempo el interés en el capital social, y comencé a asistir a múltiples eventos siguiendo las pistas del campo: por un lado, asistí a eventos en los que se involucraran a actores estatales vinculados con los programas sociales. Por el otro, eventos en los que se encontraran actores (estatales y no estatales) y destinatarios de programas sociales.

Esto me llevó a visitar múltiples actos de diverso tipo tales como electorales, asunción de autoridades de gobierno y cambios de gabinete, celebraciones de la ciudad, las visitas de políticos del orden nacional y provincial, movilizaciones barriales en los que interpelaban a los políticos, presentación de programas, entrega de recursos incorporados en los programas, entre otros. Hasta que me topé con la presentación realizada por Alicia Kirchner sobre el Banco Popular, y allí se definió la indagación problemática de este tesis. Esto supuso virar la idea preliminar que poseía sobre el concepto de capital social, sobre el cual suponía iba a girar a tesis, y concentrarme en la implementación de los programas por parte de otros actores sociales.

La decisión de involucrarse directamente en los hechos que ocurrían y consecuentemente, dejarse llevar por la temporalidad y el ritmo de los acontecimientos no me resultaba tan simple como esperaba, ya que no lograba enterarme de los acontecimientos en

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

los que pretendía estar. Algunos de ellos eran publicitados por la página web del municipio, otros por el periódico local, pero muchos de ellos no tenían publicidad. Aún más, eran privados. Debía encontrar alguna forma de estar más cerca de los acontecimientos y saltear al periódico local.

En consecuencia, planee insertarme en las oficinas municipales y contactarme con funcionarios y administrativos de una forma más cotidiana. Ya me conocían en la Dirección de Acción Social. Norma, la funcionaria a cargo de de la dependencia en aquel momento, a quien había entrevistado en alguna oportunidad, le había comentado sobre mis intenciones de investigar aquellas actividades y aunque sus respuestas habían sido amables, correctas; no se habían traducido, como esperaba, en una puerta de acceso hacia el interior de la Dirección.

Las personas que atendían las demandas de la población en aquella dirección también me conocían. Me habían visto observando cómo se acercaban las distintas personas, planteaban sus problemas y necesidades en el mostrador, y cómo estas eran respondidas por quienes estaban en el interior de la oficina. Sin embargo, y para mi decepción, aún no me habían dado la chance de participar y conocer sus actividades con mayor detalle.

La sorpresa fue cuando Norma, aún ocupando el cargo de Directora de Acción Social, telefoneó a mi casa para pedirme que colaborara con una tarea particular: buscaban, desde aquella Dirección, convencer al Ministerio de Desarrollo Social de Nación (en realidad, intentaban persuadir a una persona en particular) que “bajaran” un programa al municipio. Para lograrlo, era necesario presentar un informe específico donde se justificara determinados niveles de pobreza en la población que iba a verse “beneficiada” por tal programa. Mi tarea consistía, me resumía Norma, en sumarme al equipo que ya estaba trabajando para ayudar a producir y presentar un informe con tal información.

Consideré que esa propuesta iba a ser una oportunidad para lograr mayores observaciones sobre las actividades de la dirección, y también para estar en mayor contacto con funcionarios, directores y empleados municipales. En este marco, pude establecer conversaciones cotidianas en un clima de confianza con aquellas personas, aprender algo más sobre sus rutinas administrativas, conocer a su vez, a las personas que integraban otras oficinas.

La oportunidad para acercarme a observar lo ocurrido con el Banco Popular de la Buena Fe fue producto de la casualidad. El día que Alicia Kirchner se acercó a El Saladero conocí a las personas que se agrupaban en una ONG, a cuya presidenta había entrevistado en un trabajo anterior. Ellos me comentaron que el “banquito” ya estaba en funcionamiento en esa ONG y me invitaban a participar de ese espacio.

Asistí la tarde del viernes, comencé a conocer a las destinatarias, a sus promotoras, y

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

decidí realizar una observación sistemática del programa, cuestión que se prolongó por el período de un año.

No fue sencillo justificar mi presencia allí, cuestión que me llevó a una negociación permanente sobre el carácter de mis intervenciones, que involucró relaciones cambiantes, que alternaban momentos de frialdad e incomodidad con las personas hasta otros de risa compartida. Por un lado, las promotoras interpretaban que debía tener un rol más activo con relación al Banco Popular. Querían que fuese un soporte de la intervención que ellas realizaban en relación a los proyectos de cada una de las destinatarias. Esta idea era atractiva, pero no logró convencerme, principalmente porque no adhería del todo los discursos de las promotoras, aquellos que sugieren los manuales del Banco Popular y que se encuentran en los lineamientos programáticos. Por esta razón me resultaba problemático suscribir al discurso que ellas tenían.

Pero por otro lado, no pretendía sumarme como una voz independiente de las propuestas y de las directrices de las promotoras, ya que entendía que las destinatarias del programa no iban encontrar explicación a mi presencia allí.

Pero si la relación con las promotoras no era sencilla, tampoco lo era con las destinatarias. Hubo un día (al poco tiempo que comencé a asistir, y que me llevó a una reflexión acerca de mi rol allí en este lugar), que surgió como tema de conversación mi investigación y mi permanencia prolongada. Los intentos de explicitar mis propósitos fueron derribados por una comparación (humillante para mí) con unos estudiantes franceses que se habían acercado el año anterior a estudiarlos. Se habían sentido como “ratones de laboratorio” (como me dijo una de ellas).

A ello podemos sumar la tensión que me provocaban los encuentros -muy poco frecuentes- con la presidenta de la ONG, que me estaba solicitando mayor compromiso con la institución. Veía en mí la oportunidad para conectarse con otros ámbitos (con la universidad, con áreas del estado provincial, con empresas privadas, tal como me lo mencionó en un encuentro), lugares donde veía ella oportunidades para captar más recursos.

Finalmente resolví hacer devoluciones vinculadas con una mirada externa sobre los proyectos de las destinatarias, y sugerir a la presidenta de la ONG listados de empresas que se relacionaban con ONG de características similares a la que ella presidía, información que fue agradecida. ¿Fue suficiente? No lo sé, al menos sirvió para devolver en forma de agradecimiento la oportunidad brindada por dejarme formar parte de esos encuentros.

Estos días difíciles se combinaban con otros, más relajados. Por momentos, me pareció que era visto por algunas destinatarias como alguien a quién preguntar por cuestiones referidas a varios temas, pero con especial referencia a la educación. Recuerdo

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

conversaciones con Mirta sobre su hijo adolescente y sus problemas en la escuela, o con Constanza y sobre sus preguntas acerca de si consideraba que ella podría seguir la carrera de Trabajo Social. Me consultaban con las intenciones de obtener algún tipo de respuesta de alguien "autorizado", involucrado en la educación superior y formada para hacerlo.

Las reuniones del Banco Popular comenzaron a decaer, junto con el programa en esta ONG, a mediados de julio del 2010. En una reunión sentí que había tocado un límite, y que no estaba dispuesto a escribir sobre algunos temas que allí se trataban. Fue una reunión de carácter íntima, en la que los participantes contaron con lágrimas en los ojos tragedias personales ocurridas a lo largo de sus vidas. Ese día, entendí que el trabajo de campo con relación al Banco Popular estaba concluido. De algún modo esas historias me interrogaban y me llevaban a preguntar sobre mi participación como espectador de hechos que allí ocurrían. ¿Cuál era el límite de aquello que quería saber? ¿pretendía averiguar tanto sobre estas personas al punto que me contaran sus desgracias? ¿qué devolución podría hacerles? No pude tolerar la contundencia de los hechos que me recordaban que era partícipe de una relación muy desigual: me hallaba sentado cada viernes de reunión entre personas que se abrían a mí y me contaban sus intimidades.

La reunión siguiente hice una devolución al grupo sobre los proyectos. Comenté cómo veía la marcha de los emprendimientos individuales, y qué desafíos veía en el mediano o largo plazo. Me agradecieron los comentarios. Aún conservo una buena relación con ellos y los veo en algunas fiestas de la ciudad.

La inserción en los espacios relacionados con el programa Argentina Trabaja fue diferente al de la ONG. Si en el Banco Popular había un día de reunión semanal fijo, del que me permitían participar, las cooperativas de trabajo funcionaban de un modo diferente.

Llegué a la cooperativa Mataco a través de la oficina de cooperativas municipal. Me pusieron en contacto con el mismo Mataco (es el nombre de la cooperativa y del presidente de la misma), y comencé a visitarla en momentos en que comenzaban sus capacitaciones.

Participé de las mismas los días en los que entre otras cooperativas, asistían los de Mataco. Entrevisté a la "cúpula" de la cooperativa, incluyendo a Mataco. Al cuarto día de asistencia y de inicio de charlas informales con varios cooperativistas, Mataco me convocó aparte de la capacitación y me comentó: *"hay gente que me pregunta… ¿Te falta mucho para tu trabajo?"*, en un tono que transmitía la firme sugerencia de que dejara de asistir a la capacitación. Me fui por un tiempo, (justo en el receso del verano) entendiendo que mi insistencia en participar había sido un error y que no era bienvenido allí.

En marzo, decidí volver a las cooperativas, y visitar a algunos integrantes de la cooperativa en sus hogares, que fue una modalidad para sortear esta dificultad que se había

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

presentado el año anterior y completar información por esta vía.

A Mataco lo volví a entrevistar en el invierno siguiente. En aquel momento me abrió las puertas de la unidad básica que estaba a su cargo. Parecía que aquello que a mis ojos me había parecido un error, un gran incidente, no había significado mucho para él, al punto que lo había olvidado.

Si bien había podido reconstruir la historia y actividades de la cooperativa Mataco, pretendía también observar el momento de trabajo de las cooperativas y las asambleas. Completé la información sobre las cooperativas durante el trabajo en los meses en que estaban arreglando la plaza principal de la ciudad. Se aproximaba la fiesta principal, la de las colectividades y era una urgencia para las autoridades municipales dejar la plaza lo más vistosa posible. Cada día que pasaba se iban sumando más cooperativistas, (de distintas cooperativas) en las diversas actividades, cuestión que fue una oportunidad para terminar de completar mis registros. También fue posible observar allí las relaciones establecidas entre autoridades municipales, (que asistían cotidianamente para ver el estado de avance de las obras) presidentes de cooperativas y cooperativistas.

La información obtenida y el conocimiento sobre el estado que se ofrece en esta tesis es producto de las relaciones en las que me involucré durante el trabajo de campo, de los registros sistemáticos realizados a partir de una serie de negociaciones con ellos, y también de un conjunto de reflexiones que se fueron realizando en forma conjunta. Quizás por eso valga la pena mencionarlas.

Anexo N°2. Redes partidarias en El Saladero. Alianzas y Confrontaciones en las facciones del peronismo frente a las elecciones de 2007.

Presentamos información en este anexo sobre las redes partidarias que existen en El Saladero, y los modos en que se ocuparon los puestos en la administración local tras las elecciones de 2007.

De 2003 a 2007: el partido “enrarecido” y el Frente para la Victoria en el poder.

En El Saladero, el intendente que gobernó durante dos períodos (2003 – 2007 y 2007 en adelante), se alineó al Frente para la Victoria.

Las elecciones del año 2007 se vivieron, en palabras de un dirigente de una de las principales agrupaciones locales, con un carácter “*enrarecido*”[155] para los integrantes del

partido justicialista. Con esto, se refería a una de las características del partido en las competencias electorales desde 2003 en adelante: sus candidatos no se elegían en elecciones “internas”, sino que competían en elecciones abiertas, directamente con otros compañeros del partido y con los candidatos de los otros partidos.[156]

El partido aún no se encontraba normalizado para las elecciones legislativas de 2005 y tampoco para las presidenciales de 2007. Kirchner, enfrentado ahora con el sector de Duhalde y con voluntad de liderar el partido a nivel nacional, realizó alianzas con partidarios y con “transversales”, es decir, miembros de otros partidos que se integraban a las filas del Frente para la Victoria. Así, la candidata Cristina Fernández llevaba como compañero de fórmula a un dirigente proveniente del radicalismo de la provincia de Mendoza, Julio Cobos.

Otra de las particularidades de las elecciones de 2007, fue que las alianzas electorales del Frente para la Victoria se realizaron también con organizaciones sociales provenientes del campo popular. Muchas de ellas, que habían adquirido visibilidad a partir de 2001, abandonaron o bien combinaron una forma de expresión política vinculado a la vida barrial y al corte de ruta (o piquete), con apoyo, militancia y adherencia a la fórmula política que encabezaba Cristina Fernández.[157]

Por último, las características principales en aquellas elecciones y que la prensa se encargó de destacar, fue que la estrategia electoral desarrollada por el Frente para la Victoria para ganar las elecciones se la denominó “colectora”. En un escenario donde la candidata a presidenta disputaba en elecciones abiertas con otros peronistas (en aquel escenario, Rodriguez Saa fue también candidato), diseñaron, como estrategia para captar mayor cantidad de votos, la habilitación de candidatos locales que bajo el mismo sello partidario, llevaran el mismo candidato a presidente y gobernador (Cristina Kirchner y Daniel Scioli para el caso de la provincia de Buenos Aires). De este modo, en los municipios, era posible encontrar a varios candidatos que competían entre sí por la intendencia en el mismo espacio político, aunque sumaban sus votos a la candidata a presidente y gobernador.

Cristina Kirchner y Scioli triunfaron ampliamente y en primera vuelta en aquellas elecciones, cuestión que los habilitó para gobernar a partir del 2007 en adelante.

Tras aquella elección, el Frente para la Victoria emergía con mayor robustez (expresado en mayor cantidad de votos) que en las pasadas elecciones de 2003 y en un contexto en el que los partidos de la oposición habían mostrado menores signos de reactivación tras la crisis de 2001: la UCR se había fragmentado en varios espacios políticos de centro – derecha (Coalición Cívica, ARI) y habían emergido otras fuerzas también de centro – derecha con epicentro en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que aún no juntaba las adhesiones

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

necesarias para lograr una proyección nacional (como el PRO).[158]

La contienda local: el peronismo en El Saladero y la pelea por la sucesión.

"Está todo enrarecido" me había contestado Néstor, aquella tarde en el local del centro de la ciudad que alquilaban y en el que habían montado la unidad básica para encarar aquellas elecciones del año 2007 en la que se elegía presidente, gobernador provincial, intendente y concejales. Justo él, que había sido intendente durante dos mandatos consecutivos (entre 1995- 1999 y 1999 – 2003) y que había vivido distintas experiencias como dirigente de jerarquía del peronismo local; encontraba elementos en la escena política nacional y local que distaban de las elecciones en otras épocas. ¿Qué significaba ese enrarecimiento?

El hecho ampliamente destacado para el dirigente entrevistado era que los candidatos del partido no se elegían en elecciones internas, sino que competían en elecciones abiertas, directamente con otros compañeros del partido y con los candidatos de los otros partidos.

Esta situación en el interior del partido, se había puesto de manifiesto en las elecciones del 2003, pero se arrastraba desde 2001. En aquel contexto, las reglas de juego, siempre borrosas y no claramente establecidas dentro del partido (Levitsky, 2005), se fueron modificando al ritmo de las disputas establecidas principalmente entre los sectores liderados por Menem, que aún conservaba la presidencia del partido en 2001; y Duhalde, quien había ocupado la presidencia de la Nación recientemente y había impulsado un Consejo paralelo al del partido, con miras a evitar que aquél fuera candidato en las elecciones de 2003.

Como consecuencia de esta disputa, acordaron en aquel Consejo la imposibilidad de utilizar la simbología partidaria válida para todos los competidores del partido, y a la vez, la presentación conjunta en competencia abierta (es decir, sin elección interna) de los candidatos para ocupar la presidencia de la Nación. Así fue como en las elecciones para presidente del 2003 se presentaron y compitieron los candidatos Néstor Kirchner, Carlos Menem y Adolfo Rodriguez Saa.

En aquella oportunidad Néstor Kirchner, de la extracción de Duhalde (con quien se referenciaba Néstor, mi entrevistado) creó el sello del "Frente para la Victoria", con el que ganó las elecciones en segunda vuelta electoral a Menem.

El partido aún no se encontraba normalizado para las elecciones legislativas de 2005 y tampoco para las presidenciales de 2007. Kirchner, enfrentado ahora con el sector de Duhalde y con voluntad de liderar el partido a nivel nacional, continuó ensanchando las fronteras internas Frente para la Victoria, e impulsó en esta oportunidad alianzas con partidarios

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

justicialista y con “transversales”, es decir, miembros de otros partidos que fueron invitados a participar de este armado (por ejemplo, extracciones de la UCR) y con organizaciones provenientes del campo popular.

Muchas de éstas últimas ellas habían adquirido visibilidad pública en los sucesos ocurridos en Diciembre de 2001, y que ahora abandonaban o bien combinaban una forma de expresión política vinculada a la vida barrial y al corte de ruta (o piquete), con apoyo, militancia y adherencia a la fórmula política que encabezaba Cristina Fernández dentro del Frente para la Victoria.[159]

Por último con el aspecto “enrarecido”, también refirió a la estrategia electoral principal desarrollada por el Frente para la Victoria para ganar las elecciones en aquella oportunidad, que se la denominó tanto entre los participantes de la contienda como en los medios de comunicación como “colectora”. En un escenario donde la candidata a presidenta disputaba en elecciones abiertas con otros peronistas, diseñaron, como estrategia para captar mayor cantidad de votos, la habilitación de candidatos a intendentes municipales que en las elecciones municipales competían entre sí, pero que compartían el cartel con el mismo candidato a presidente y a gobernador.

¿Quiénes eran los adversarios en el municipio? Si bien seis eran los candidatos que presentaba el espacio del peronismo en aquellas elecciones para elegir intendente, sólo dos tenían chances reales de triunfo, tal como se comentaba en la calle y en el periódico local.

Tal proliferación de candidatos se explicaba porque el partido no se presentaba en El Saladero como una organización uniforme y homogénea, sino que había múltiples sectores, que se inscribían en una configuración de fuerzas alineadas con algún espacio más amplio compartido con otros líderes locales, provinciales y nacionales.[160] Ahora que no había internas partidarias para dirimir diferencias, todos competían en las elecciones abiertas.

Dos eran las facciones locales más grandes que competían entre sí, y que por esto había un consenso colectivo acerca de las mayores posibilidades de triunfo. En realidad, todos en El Saladero esperaban el triunfo de alguien del peronismo, tal como había ocurrido cada vez que hubo elección. Y aún más, se comentaba en la calle y en los periódicos que la pelea principal estaba entre Néstor y Enrique.

Durante los años ’90 Néstor concentró la organización del partido, ocupando la intendencia por dos períodos y la presidencia del partido a nivel local. A partir del 2000 Enrique relegó a Néstor al segundo lugar y pasó a ocupar una posición dominante en la correlación de fuerzas.

La trayectoria política de Néstor estuvo marcada por la ocupación de cargos públicos en forma ininterrumpida: fue concejal por el partido justicialista, a lo largo de un período y medio

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

(1989 – 1993; 1993 – 1995). Renunció a su último mandato de legislador para presentarse en 1995 como candidato para ocupar el cargo de intendente. Gobernó la ciudad por dos mandatos consecutivos: (1995 – 1999 y 1999- 2003). Su gravitación en la política local estuvo acompañada y fuertemente apoyada por el referente del peronismo bonaerense Duhalde, de quien se reconocía como un "amigo".

Como decíamos, a partir de 2003, quien comenzó a organizar el peronismo local fue Enrique. Comenzó su carrera política como sindicalista en el Astillero Río Santiago, en una ciudad vecina. Fue concejal por el partido justicialista por un período (1985- 1989), y ocupó el cargo de Secretario de Gobierno durante la intendencia de Néstor en el período 1999 y 2003. Quique creció políticamente de la mano del dirigente provincial del peronismo Felipe Solá.

En 2003, en vista de las futuras elecciones en las que Néstor estaba preparándose para volver a ser candidato, Enrique y otros funcionarios del gabinete renunciaron a su cargo y lanzaron su propia candidatura, también dentro del partido justicialista, pero ahora enfrentados con Néstor.

"Néstor no te deja crecer. Ocupa todos los cargos, se presenta a re-elecciones y no permite proyectar a sus compañeros" (Entrevista con Juan, a líder de agrupación aliada a Enrique) Los políticos locales entendían que el crecimiento político era un elemento que generaba inestabilidades hacia el interior del partido. Como afirma Mustapic (2002) las elecciones internas, instaladas desde el momento de la "Renovación Peronista" en la década del 80, administraba trayectorias políticas con el consentimiento de todos los contrincantes, algo que podía verse en torno al slogan "el que gana gobierna, el que pierde acompaña" con el que se identificaban los partidarios.

El esquema era más impredecible en un contexto en el que las elecciones internas no funcionaban como mecanismo legítimo para validar candidaturas. En este contexto, si el intendente, o quien poseyera mayor capital político acumulado no dejaba el lugar para el crecimiento político de otros compañeros, tal como interpretaba nuestro entrevistado; se podría fracturar el estado de alianzas reinantes y avanzar en la configuración de nuevos esquemas y reestructurar el orden reinante.

En 2003 entonces, los líderes de cinco agrupaciones políticas del peronismo que hasta el momento eran leales a Néstor y desempeñaban cargos en su gabinete, rompieron con él y bajo el liderazgo de Enrique se presentaron y ganaron las elecciones.

Desde ese momento, cualquier militante podía reconocer que el peronismo local estaba fracturado en dos sectores importantes (aunque no únicos), que se mostraban en competencia: uno el de Néstor que continuó con su actividad política, presentándose (y perdiendo) en las elecciones de 2003, 2005 y 2007, y el de Enrique que pasó a ocupar una

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

posición hegemónica al triunfar en las elecciones de 2003, avanzaba hacia un triunfo seguro en el 2007; y a la vez, ocupar la presidencia del partido en el nivel municipal.

Había otros cuatro candidatos en el arco peronista en aquellas elecciones que se perfilaban en las elecciones del 2007. Tres de ellos también habían estado presentes en el gabinete de Néstor y había renunciado junto a Enrique. Sin embargo, se habían distanciado de Enrique tras su primer gobierno, y lanzaron pues su candidatura en el 2007, repitiendo la estrategia de Enrique en el 2003. El otro candidato era un empresario que también había estado del lado de Néstor en los '90 y que ahora se sumaba a la propuesta del PRO.

En aquella oportunidad, Néstor, Enrique y Esteban si bien competían localmente por la intendencia, sumaban votos para los candidatos del Frente para la Victoria, dentro de la estrategia "colectara" nombrada líneas más arriba. Se presentaba entonces esta "enrarecida" situación de ser adversarios políticos en el nivel municipal, pero compartir los alineamientos y la estrategia del Frente para la Victoria.

Tal era el panorama del partido a nivel nacional y de la competencia local. Miremos algo más de cerca las estrategias para obtener adhesiones en aquella campaña. En ellas van según nuestra argumentación los intercambios que pesaron luego en la conformación del gobierno municipal.

En la trastienda: alianzas entre facciones locales durante la campaña electoral.

En este escenario, para todos los sectores del peronismo en pugna, la campaña consistió tanto en un conjunto de hechos visibles en el espacio público (caminatas por barrios, encuentros con vecinos, actos públicos, asistencia a espectáculos públicos etc.)[161], como en la realización, puertas adentro del partido, es decir "en la trastienda", de una serie de reuniones tendientes a obtener la mayor cantidad posible de adherentes entre distintos sectores políticos para obtener el triunfo electoral.

Las agrupaciones se disputaban así no sólo votantes de la ciudad, sino también apoyos y adherencias de las agrupaciones, unidades básicas, comedores que componían a política local.

Un entrevistado del sector de Esteban decía: *"Hoy por hoy, no gana nadie por sí solo. Hay que tener una estructura partidaria atrás como el partido justicialista; y tener acompañamiento de agrupaciones políticas comprometidas con lo que uno quiere hacer; pero sólo hoy por hoy, nadie puede hacer nada."* (Dirigente de agrupación aliada a Esteban).

En la perspectiva de este dirigente, para lograr el triunfo electoral era necesario aliarse con otros sectores políticos. No sólo se trataba de competir con el nombre del Frente para la

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Victoria, para obtener la adherencia de los votantes; sino que también era necesario participar del entramado político local.

Si bien el Partido Justicialista local no posee información sobre su composición, magnitud y extensión, contamos para las elecciones de 2007 no menos de 47 agrupaciones y unidades básicas que hacían pública su adhesión en actos electorales y en el periódico local a los candidatos en pugna.

Las alianzas electorales se establecían de acuerdo a mecanismos de intercambio de "promesas" por apoyos. En palabras de uno de los integrantes de la lista electoral,

> *"Siempre se busca ese toma y daca. Decís, bueno, si vos me acompañás… mirá, primero tengo que ganar y después veo si te puedo dar un puesto de trabajo, si puedo… algo. … y después bueno, los dirigentes más conspicuos hacen otro tipo de acuerdos: mirá si vos ganás yo quiero la Secretaría de… no sé Promoción Social, quiero la Secretaría de Gobierno…y si me das la secretaría, quiero dos directores… Bueno mirá yo voy a arreglar con vos pero si gano te ofrezco no sé, Defensa Civil…por decir algo ¿no? Uno busca seducir al que lo va a acompañar ofreciéndoles las posibilidades... "*
>
> - *Claro, las alianzas se dan ofreciendo cargos…*
> - *Si, si, obviamente….es una práctica habitual y normal de la película, eh… ojo.* "
>
> (Dirigente del sector de Esteban).

El modo de hacer estas alianzas consistía en ofrecer puestos en las listas electorales, cargos públicos, direcciones o secretarias de gobierno, para lograr apoyos, a cambio de la adhesión del sector.

Un dirigente de otra agrupación, acordaba en que la negociación entre agrupaciones en el momento electoral, estaba en relación con la cantidad de votos que la propia agrupación podría aportar. Es decir, que si a agrupación en cuestión contaba con un caudal mayor de votos, estaba en condiciones de establecer una mejor negociación y poner más exigencias en ese contexto. ¿Cómo sabía un dirigente cuántos votos podría aportar en la elección? Para un entrevistado líder de una agrupación aliada en ese momento con la de Enrique, se trataba de *"jugar al póker. Son todos muy mentirosos… siempre es la mitad de lo que se dice"* y agregaba que había distintos trucos para esto: por un lado contar a *"los militantes más familiares".* O bien, presentar en la mesa de negociación *"adhesiones"* de vecinos, que podían ser obtenidas a partir del trabajo de los militantes. O bien, la referencia para un pequeño municipio y para una agrupación con trayectoria era *"contar los votos de la escuela del barrio en la elección anterior".*[162] De todos modos, se trataba de poseer un número aproximado que diera cuenta (e impresionara a la vez al aliado) de la magnitud de la fuerza en cuestión.

La "promesa" se realizaba sobre una situación futura y requería, para ser cumplida, que

el candidato ganara las elecciones. Se creaba de este modo, un conjunto de obligaciones, un compromiso por parte de los involucrados: los adherentes debían apoyar la campaña y hacer efectiva esta acción con votos de su sector. Los candidatos debían cumplir la promesa tras las elecciones y reparar la deuda contraída.

La "promesa" se establecía de un modo personal, cara a cara, se desarrollaba en las múltiples "reuniones" que mantenían los dirigentes de las agrupaciones antes y después de presentar las listas a candidatos en la junta electoral provincial, y en tanto tal configuraba relaciones sociales entre los involucrados. Formaba parte de la trastienda, de aquello que no salía a la luz pública en la campaña y que era compartida por os partidarios.

Aún más un esquema sobre el armado del gobierno municipal y cierta idea de cómo ocupar los cargos jerárquicos de Secretarías, Direcciones y puestos administrativos comenzaba a diseñarse en este momento, en el de la campaña electoral, tal como expondremos en el siguiente apartado.

Las personas que integraban la lista electoral de Enrique, y que se candidateaban como concejales o bien como Consejeros Escolares, estaban asociadas directamente a alguna agrupación o Unidad Básica Peronista (con predominancia de la del candidato a intendente), a algún sindicato (sectores vinculados a los petroleros y de taxistas) o bien, a alguno de los partidos (PI, Frente Grande) y también movimientos sociales (Movimiento Evita, Libres del Sur) que se integraron al Frente para la Victoria en aquella coyuntura.[163] Agregamos que los primeros puestos de lista, conformada por quienes tenían mayores chances de ocupar una banca en el Concejo Deliberante, respondían a las agrupaciones peronistas aliadas al candidato. El resto, como muestra del lugar relegado que mantenían en la alianza, tenían los últimos puestos de la lista presentada.

La lista, la elaboraron, de acuerdo a los entrevistados, el intendente con la "mesa chica", sus hombres de confianza. Afirmaban a su vez, que había sido difícil incorporar a todos los sectores que adherían al candidato en la lista, y a la vez, dejar a las personas conformes con su posición. En parte, las disputas una vez ganada la elección, podían estar relacionadas con esta cuestión.

En las elecciones realizadas en Octubre de 2007 el Frente para la Victoria que llevaba a Enrique como candidato alcanzó un triunfo ajustado sobre el de Néstor. Ni Esteban ni Dalmiro alcanzaron los votos suficientes para ganar una de las bancas en disputa en el concejo deliberante local.

La formación del gobierno: militantes y simpatizantes en el gobierno municipal.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Tras el triunfo electoral en octubre y antes del inicio de la gestión en diciembre, se terminaron de completar los nombres que ocuparon las secretarias y direcciones del gobierno municipal a partir de 2007.

Mostraremos a continuación la pertenencia a determinados sectores políticos por parte del personal que consideramos con rango más elevado, es decir, las Secretarías y Direcciones en cada área de gobierno. Junto a ellos se incorporaban también militantes de aquellas agrupaciones aliadas, quienes se sumaban al personal que venía trabajando hacía tiempo en estas dependencias (el "personal de planta").

Cuadro Nº 1. Tipo de participación política de las personas que ocuparon cargos gubernamentales

Secretaría	**Tipo de participación política**
Economía	Simpatizante
Dirección Ingresos Públicos	Simpatizante
Dirección Tesorería	Simpatizante
Subsecretaría Producción	Militante
Oficina de Empleo	Militante
Secretaría de Obras y Servicios Públicos	Militante
Dirección Obras Públicas:	Militante
Planeamiento	Ajeno
Secretaría de Promoción Social	Militante
Dirección Acción Social	Militante
Dirección Salud	Militante

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Secretaría de Gobierno	Militante
Delegación Zona I	Militante
Delegación Zona II	Militante

Introdujimos una distinción inspirada en Duverger (1957) entre militantes, simpatizantes y ajenos al partido, válida para analizar este caso. Los militantes, pertenecen e integran una agrupación política o a una unidad básica y desarrollan actividades partidarias al menos, durante el período de elecciones para algún candidato particular. Los simpatizantes, aunque no integran agrupaciones o unidades básicas, acuerdan con ciertas ideas y prácticas del movimiento en general, son votantes del partido, aunque no necesariamente de un único sector. Muchos de ellos están afiliados al mismo y en varios casos, sus círculos de sociabilidad se mantienen cercanos al de los militantes. El grupo de ajenos constituyen quienes no mantienen vínculo con el partido.

Se desprende del cuadro que quienes integraron los puestos más importantes del gobierno municipal a partir del 2007 eran militantes o bien simpatizantes. Solamente una persona se mantenía ajena al partido.

En el caso de los militantes, los nombres de las secretarías, direcciones y puestos administrativos fueron parte de los intercambios de promesas por adhesiones, establecido entre distintas agrupaciones en el contexto de la campaña electoral.

Es decir, que las agrupaciones más importantes que convergieron en el triunfo electoral del 2007 (y que se mantenía desde 2003), tenían su representación en el gobierno municipal. Así, la Secretaría de Promoción Social estaba organizada prioritariamente con la agrupación del intendente “Barrio Popular”. El área de Gobierno con la agrupación del intendente más la agrupación “Patria Grande”, que estaba dirigida por uno de los aliados en esta coyuntura. La de Producción quedó conformada por militantes de Patria Grande y del Sindicato de Empleados Municipales. La de Obras y Servicios públicas por la agrupación Juan Domingo Perón. Otras agrupaciones con menor peso de negociación habían pasado a ocupar alguna de las dependencias menores de algunas de estas secretarías. Así por ejemplo, el Movimiento Evita se integró al área de empleo y más adelante, iban a tener un lugar destacado en la Oficina de Cooperativas, creada junto al desembarco local del programa Argentina Trabaja.

En cuanto a los perfiles profesionales de los directivos y secretarios podemos destacar dos cuestiones. Por un lado, y por aquello que estamos argumentando, se trataba muchos de ellos actores emparentados con el quehacer político[164] y, muchos de ellos combinaban esta

cualidad con alguna profesión liberal. Es decir, que además de militantes de tiempo completo eran asimismo abogados, contadores, médicos, etc.[165]

Aún más, los entrevistados reconocían que se buscaba un perfil de funcionario acorde con el puesto que debía desempeñar, pero que al mismo tiempo tenga un conocimiento personalizado con los candidatos de las agrupaciones. Por esta razón es que en el área de economía y de producción se encontraban economistas y contadores, en la de Obras Públicas ingenieros y arquitectos, en la dirección de Salud una médica, etc.

Como venimos argumentando, todos ellos tenían una militancia reconocida en sus respectivas agrupaciones. En la expresión de una entrevistada del Movimiento Evita afirmaba *"Creo que es importante que haya militantes en los puestos del gobierno, pero tienen que tener con qué. Porque vos tenés que dirigir y para dirigir tenés que ser militante."* (Entrevista Referente Movimiento Evita), sintetizando una opinión compartida por quienes pasaban a ocupar las posiciones de gobierno.

Si tuviésemos que destacar algún rasgo de género, podríamos notar que las áreas vinculadas a la Promoción Social, agencia estatal encargada de la pobreza por excelencia, se completaron mayoritariamente con mujeres, mientras que el resto predominaban hombres en los lugares de dirección.[166]

Asimismo, la Secretaría de Promoción Social se valía para su funcionamiento vinculado a la pobreza con un tipo de profesional particular que eran las "trabajadoras sociales". Ellas

también tuvieron un lugar destacado en esta Secretaría, aunque, insistimos en ello, quienes ocupaban estos lugares también estaban comprometidas con alguna facción del partido.

Podemos agregar, para ilustrar la noción de una burocracia estatal empapada de la sociedad de la que emerge; que muchas de las personas que pasaban a ocupar cargos en la administración local tenían relaciones de parentesco con militantes que se desempeñaban en aquel momento en la política local, o bien eran portadores de apellidos "ilustres", emparentados con quienes el partido consideraba "militantes históricos" referenciados con el forjamiento del peronismo en la ciudad y en algunos casos, en los acontecimientos sucedidos el 17 de octubre de 1945.[167]

Quienes ocupaban cargos en el gobierno municipal, solían asociar tal o cual dependencia administrativa con el sector político de militancia, con lo cual quedaba explícito que las pertenencias e identificaciones previas a ocupar el puesto de funcionario no quedaban de lado en el momento de su ejercicio[168] Sin embargo, no era esta la presentación o la imagen proyectada socialmente por la burocracia estatal. Es decir, si la burocracia aparecía como

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

diferenciada de la sociedad y con distancia de la competencia electoral era porque había una imagen construida en torno a ello. Argumentamos que una de las formas de construir y proyectar esa imagen podía observarse en los actos de posesión de cargo de quienes resultaron electos en la contienda electoral, como haremos a continuación.

La investidura estatal del cuerpo de funcionarios.

En Diciembre de 2007 se llevó a cabo "el acto de posesión de cargo" del intendente, de los concejales, y del gabinete de secretarios y directores del nuevo gobierno municipal. A través de este acto, se anunciaba pública y formalmente el distanciamiento con el tiempo de la política y el inicio del gobierno.

Describiremos algunos rasgos de este acto ya que consideramos, tenía una doble importancia para nosotros:

Por un lado, significaba la vinculación formal de algunas personas, quienes habían sido elegidos por el voto popular, y también de quienes habían sido elegidos por el intendente, con las actividades de Estado. Quienes firmaban su involucramiento en las áreas del poder ejecutivo municipal se apegaban a la legalidad vigente y se transformaban en autoridades públicas reconocidas y legitimadas para actuar en nombre del Estado. Se trataba de un acto de "investidura estatal" a través del que se otorgaba un capital simbólico a algunos pocos a actuar en su nombre. (Bourdieu, 1996).

Por el otro se anunciaba que el tiempo de la campaña y de la contienda había concluido y que ahora se trataba no tanto de la confrontación entre grupos, sino de la suma de esfuerzos de la elaboración de acciones en común. Esto lo veremos en las palabras del intendente tendientes a normalizar la situación del partido y dejar el tiempo de los agravios para trabajar conjuntamente con los adversarios, en las tareas del gobierno.

Con estos elementos, sugerimos que el Estado se proponía como fuente productora y divulgadora de representaciones sociales, y que una de estas representaciones tiene que ver con la formalidad, legalidad y consecuentemente impersonalidad existente en sus andamiajes. Asimismo, estas representaciones estaban vinculadas con una modalidad de establecer temporalidades para el ejercicio político: existía un momento para la campaña electoral y otro para gobernar el estado.

El 11 de Diciembre de 2007, se desarrolló este acto en el edificio anexo al lugar donde funcionaba el Honorable Concejo Deliberante, allí a pocas cuadras del "parque cívico", centro urbano de la ciudad.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Al evento no sólo acudieron quienes estaban involucrados directamente en la posesión de sus cargos, sino que había una multitud, acomodada a lo largo y ancho del espacio según una disposición organizada.

El salón estaba dividido en tres sectores a través de una barrera que aunque era imaginaria, tenía un peso notable. En la parte de atrás del gran salón se encontraba el público general, compuesto en parte por militantes de los sectores identificados con los grupos encabezados por quienes ese día asumían su bancada o firmaban en tanto funcionarios.

Si bien había algunos sectores agrupados en señal de identificación con sectores políticos, también era cierto que el público se encontraba mezclado, conviviendo así militantes de sectores del peronismo y del radicalismo. La convivencia y el respeto eran claves en aquel día entre todos los militantes, los funcionarios, concejales e intendente, visible en actos de caballerosidad y de honorabilidad que encerraba la ceremonia.

La mitad de adelante del salón estaba reservada para quienes tenían que realizar la posesión y otras autoridades oficialmente invitadas para el acto. Las presencias de los intendentes que habían cumplido su mandato, representantes de la iglesia, de las Fuerzas Armadas, de los bomberos voluntarios, de algunas empresas de peso de la región ayudaban a otorgar al acto la formalidad ceremonial pretendida.

Adelante del salón y mirando las caras de quienes estábamos allí, se encontraban las bancas de los concejales que habían sido movidas desde el salón donde habitualmente sesionaban hacia este edificio anexo. Este recinto improvisaba un escenario donde iban a ocurrir los actos centrales aquella tarde.

El acto se inició con la entonación de las estrofas del himno nacional y del himno a El Saladero con las palabras de la voz que conducía el acto. Tras esto, ingresaron los concejales tal como fuera la vieja composición, es decir, previo a estas elecciones, y se sentaron en sus bancas. Tras las palabras del presentador, se nombró a los concejales salientes, quienes se iban levantando uno a uno de sus asientos y retirándose de sus bancas para ingresar al espacio del salón destinado al público, seguidos de los aplausos correspondientes.

A continuación, el presentador nombró a los concejales electos y fueron saliendo del público y dirigiéndose hacia las bancas libres dejadas por los concejales salientes. Con este simple acto se escenificaba uno a uno a los concejales electos, pero también se actuaba colectivamente la idea representación. Los concejales partían de la zona donde se ubicaba el público (del pueblo, de las masas, en el contexto democrático, de los votantes) y pasaban a ocupar un lugar en el recinto de deliberación. Significa aquello que el hecho trascendente ocurrido durante el proceso electoral era la selección de los representantes, personificadas en algunas pocas personas que pasaban a ocupar el lugar de los “representantes”.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

La consagración formal como representantes del pueblo se hizo a continuación, con la jura que hicieron ellos, uno a uno y frente a la constitución nacional. Todos fueron aplaudidos, y no hubo abucheos del público que comenzaba a tomarse en serio la ceremonia allí montada.

Una vez finalizada esta parte de la ceremonia, se repitieron algunos pasos, pero ahora con el intendente y sus nuevos funcionarios: los presidentes de las bancadas se levantaron de sus sillas y fueron a buscar al intendente electo, que se encontraba allí entre el público. Lo escoltaron en una caminata de corta trayectoria por el pasillo que separaba el público general del escenario.

Los funcionarios del nuevo gobierno se situaron a la izquierda del escenario, cuyo centro quedaba ocupado por los concejales que estaban sentados en sus bancas y algo más adelante, en el centro del mismo, se encontraba el intendente.

Allí se procedió al acta de posesión del intendente y de los "funcionarios del ejecutivo municipal". Se labró un acta de "toma de posesión" que la voz que conducía el acto decía leyó al público y decía lo siguiente:

> *"En la ciudad de El Saladero, partido del mismo nombre, a los 11 días del mes de diciembre de 2007, cumpliendo con el artículo 15 de la Ley Orgánica de las municipalidades, 3 y 48 a 50 del reglamento de contabilidad y de condiciones de administración para las municipalidades de la provincia de Buenos Aires se procede a labrar el acta de toma de posesión de la administración del departamento ejecutivo de la municipalidad de El Saladero por parte del Señor intendente Municipal por mandato cumplido a la fecha, y reelecto para seguir desempeñándose en el mismo cargo don Enrique.; quien a su vez en este acto en consecuencia toma el cargo de intendente municipal por un nuevo período."*

Los aplausos generalizados y los saludos con los compañeros de la bancada enmarcaban estas palabras.

Aún más, el empleado municipal con mayor antigüedad le otorgó al intendente un certificado de haber obtenido el triunfo electoral en las últimas elecciones, y también les otorgó las *"llaves del municipio al intendente elegido por el pueblo*", como *"acto simbólico de transición de mando*" de un intendente a otro, tal como sugirió el relator. Se repasó el número de llaves otorgadas y los intendentes que la habían poseído, destacando que la llave número 007 la del nuevo intendente.

Esta llave se la otorgaron los intendentes del mandato cumplido, intentando presentar una continuidad en el traspaso de los mandos del período democrático y una continuidad entre las actividades del intendente actual con las tareas de los intendentes anteriores.

A continuación, el intendente brindó unas palabras al público en el que destacó tres cuestiones. Por un lado mencionó la continuidad democrática del año '83 en adelante y colocó

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

sus augurios sobre un tiempo de prosperidad que estaba por venir, ya que se presentaba también una continuidad con el "proyecto nacional y popular" emprendido en el 2003 y reafirmado con la elección de la presidenta Cristina Fernández. En el argumento presentado por el intendente, era con este proyecto que se estaba revirtiendo la situación de un municipio que durante los '90 había estado en crisis.

El segundo punto de relevancia y en esto estuvo la parte principal de su corta exposición, fue el llamado a la unidad de los partidarios, y a trabajar en conjunto para "normalizar el partido", proclamando la instauración renovada de internas partidarias para seleccionar candidatos: *"Como peronistas hemos llevado nuestra discusión interna, por no tener internas, a una elección general donde la verborragia, la acusación, la mentira y la estupidez y la difamación parecían que eran las formas de captar votos, desprestigiando y agrediendo. (…) El pueblo de El Saladero siguió votando candidatos peronistas, mayoritariamente a nosotros, pero no vamos a ser soberbios. Los que perdieron se tienen que sumar. Es demasiada compleja la situación de la ciudad apara pensar que yo sólo puedo resolver los temas."* Asimismo convocaba a las fuerzas de los concejales de la oposición para *"poner las prioridades colectivas sobre las mezquindades individuales o grupales"* y realizaba un llamado a colaborar en la resolución de los problemas de la ciudad.

En esta parte del discurso contraponía un tiempo de la política signado por las elecciones que lo caracterizaba con adjetivos negativos, plegados de difamaciones y agresiones entre los competidores; con el tiempo de gobierno, que debía regirse por la unidad.

Este discurso era acorde con el hecho colocar una pausa, una separación en el tiempo entre el período electoral y el de gobierno, y que esta pausa debía ser útil a los fines de revertir el comportamiento de los actores.

Por último, y como finalización del acto, el relator fue nombrando a los nuevos funcionarios del gobierno. Ellos pasaron uno a uno y fueron firmando las actas correspondientes, acompañados de los aplausos generalizados del público. Se trataba de una consagración en tanto tal y de la investidura de un poder simbólico que los convertía en autoridades estatales legitimadas para obrar en nombre del Estado.

Tanto el intendente como sus funcionarios firmaron y se comprometieron con las leyes correspondientes, tal como había leído el relator en su intervención. Sabemos que el apego a la ley por parte de los funcionarios implica y supone entre varias cuestiones la igualdad de trato para todos los individuos que requieran la ayuda estatal; y consecuentemente la desatención, a menos que quede explícitamente regulado, a situaciones particulares y personalmente arregladas entre quienes ejercen funciones dentro de la administración pública

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

y quienes se acercan a demandar su intervención. En palabras de Asad*, "la estricta aplicación del principio requiere que los ciudadanos sean tratados con absoluta indiferencia, puesto que sólo la indiferencia posibilita que los ciudadanos sean considerados como equivalente" (Asad: 2007: 57).*

En esta ceremonia, y en el mismo acto de posesión de mando, implicaba sancionar públicamente este acto de despersonalización de los funcionarios y la emergencia de la ley en su ejercicio y el distanciamiento con sus identificaciones partidarias y el período electoral.

¿Era posible? En esta tesis, mostramos que aquel escenario seguía vigente, que las personas que implementaban los programas eran quienes habían participado de la contienda electoral, que las alianzas y enfrentamientos entre grupos políticos se mantenían en momentos de gestión.

Anexo N°3. Mapa de organizaciones sociales del Barrio.

Observamos en el mapa que los límites del barrio, más allá de las fronteras existentes para sus habitantes ("los del fondo" y los "del asfalto"), se enmarcan dentro de una barrera natural, que llamaban "el campo." Del otro lado, se encuentra el camino que conduce a los vecinos a la ciudad vecina, dominada por la Destilería. El otro límite del barrio es la "curva",

portal de entrada a la ciudad para quienes vienen de la ciudad vecina y que delimita este barrio con la zona del “centro”.

De acuerdo a las organizaciones presentes en el barrio, marcamos en el mapa las siguientes: Señalamos en el mapa a La Unidad Sanitaria (US), escuela y el Jardín, La guardería, las iglesias de distinto credo; y las otras organizaciones comunitarias como comedores, Centro Don Bosco, Ropero comunitario, clubes y centros de fomento. El comedor del Frente Popular es el que aparece en el mapa como “comedor N°2)

Anexo N° 4. Acusaciones contra Ana en el Banco Popular y fin del Banquito en la ONG.

Describiremos a continuación un proceso político abierto en el Banco Popular en el Banco Popular que implicó simultáneamente relaciones de acusación de los destinatarios hacia Ana, y por el otro, relaciones de solidaridad para con Carlos y con Mariana.

Como explicamos en el capítulo 3, había un circuito de dinero que recubría a este programa social, que involucraba a varias instituciones y que requería un tratamiento formal de cada una de las partes, que describiremos sucintamente a continuación:

El Ministerio de Desarrollo Social creaba un “fondo semilla” en una cuenta en el banco donde se depositaba el dinero para realizar los préstamos a los destinatarios del programa. Este fondo se alimentaba a su vez de las cuotas de devolución semanal que las destinatarias del programa hacían semanalmente en la ONG.

De este modo, y esto es importante para lo que se va a narrar más adelante, había un depósito en una cuenta del banco que realizaba el Ministerio a nombre de la presidenta de la ONG. Había también extracciones de dicha cuenta que realizaban las promotoras cada vez que otorgaban un préstamo; (esto ocurría esporádicamente); y por último, había una serie de depósitos que semanalmente realizaban las promotoras de la ONG en la cuenta del banco.

Todo este procedimiento se hacía con las auditorías periódicas de las denominadas “ONGs regionales”. Estas eran avaladas por el Ministerio y elegidas para que seleccionaran a las ONGs locales donde se implementaba el programa. Tenían también funciones de control sobre las ONG locales: periódicamente solicitaban con libros contables y comprobantes de las compras realizadas por las promotoras de las ONG local, y del movimiento de los montos del fondo semilla.

La ONG regional podía aprobar o desaprobar la continuidad del programa social en la ONG local, de acuerdo al resultado de tal auditoría. Algo de esto último estuvo en la base de los acontecimientos que propiciaron la reacción de los destinatarios del programa, cuestión que pasamos a narrar a continuación.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

A mediados de Agosto, Carlos recibir un nuevo préstamo del banquito. Entendían que no iba a haber inconvenientes con ello ya que acudían todos los viernes regularmente a las reuniones obligatorias del banquito, habían devuelto semanalmente las cuotas del primer crédito del programa, y sus proyectos eran viables, es decir, arrojaban alguna ganancia.

Sin embargo, y a pesar de que las promotoras del programa Lía, Carolina y Mirta estaban al tanto de ello, venían retrasando el tema viernes tras viernes. Un viernes de fines de Agosto se supo la razón: la ONG habían tenido una auditoría de la ONG regional, y la renovación de los préstamos de Carlos y Mariana iba a estar suspendida hasta conocer el resultado.

En la siguiente reunión las promotoras informaron que la ONG regional había objetado la rendición de fondos de la ONG local. En consecuencia, no iba a haber fondos para la renovación de los préstamos en cuestión. Ante el silencio que causó la noticia entre los presentes, Mirta se vio obligada a explicar el origen y destino de los fondos del Banco Popular. Allí se explicó sobre la existencia de un "fondo semilla" en una cuenta del Banco Nación, que se creaba una vez que el la ONG Regional otorgaba el préstamo y que se alimentaba y se iba recuperando de a poco, con el dinero devuelto semanalmente por parte de las prestatarias del banquito. Mirta dejó entrever también, que en el banco esa cuenta estaba a nombre de Ana y que sólo ella podía tener acceso a la misma.

Una vez que Mirta terminó de hablar Carlos comentó que si no había perspectivas claras hacia el futuro, los otros destinatarios iban a dejar de pagar los préstamos que ya habían sido otorgados, y que en definitiva el programa iba a dejar de funcionar.

La semana siguiente, el tema se había convertido en la preocupación central del banquito. Pero la cuestión había virado en dos direcciones: por un lado los destinatarios del programa llegaron a un consenso según el cual, la responsabilidad de la no renovación de los préstamos recaía en Ana.

El asunto de la renovación del préstamo de Carlos y Mariana derivó en acusación de corrupción hacia Ana. En la conversación colectiva de ese viernes se concluyó que la no renovación del préstamo de los destinatarios del Banco Popular, se debía principalmente a que o bien que el dinero no estaba en la cuenta del banco, es decir había sido retirada en su totalidad; o bien que el dinero existía pero Ana no tenía la voluntad de prestarlo. En uno u

otro caso, estaban vinculando a Ana con la apropiación de un dinero que en principio debería destinarse a los participantes del programa.

En un clima de creciente tensión, comenzaron a reclamar la presencia de Ana para la próxima reunión, para *"que venga a explicar donde está la plata"*. Al reclamo firme y unánime, se sumó la determinación colectiva de no pagar la cuota de devolución de los préstamos hasta

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

que Ana se hiciera presente y les explicara lo sucedido. Inmediatamente, aún durante la reunión, Lía (una de las promotoras del programa en la ONG) con el celular en mano, llamó a Ana a su casa, y le comentó lo ocurrido. Al cortar la conversación, anunció que Ana estaría presente en la próxima reunión.

Es decir, durante el transcurso de esos dos meses, y a partir de la no aprobación de la rendición de cuentas se había dado un proceso político en el que se acusaba a Ana. Pero a la par, y en forma más silenciosa, se había comenzado a gestar una solidaridad con Carlos por la situación de incertidumbre que estaba atravesando. Esto se veía reflejado en el acto de protesta que significó no pagar la devolución de los créditos individuales hasta no llegar a clarificar el asunto.

Ana se hizo presente en Octubre en la ONG. Se le veía nerviosa, insegura. Era un día de calor, y estaban cortando el pasto a escasos metros de donde ella iba a hablar. El ruido y el sol que calentaba las chapas debajo de las que allí permanecíamos, hacían más espesa la situación. Atravesaban ya varios meses de conflicto y un mes desde que había prometido su presencia allí.

Entre las primeras cuestiones que mencionó, dijo *"La ONG regional ve un faltante de 15.000 pesos, pero yo les digo que ese dinero no lo tengo yo, que lo tienen las prestatarias".* En su versión, la ONG local estaba en conflicto con la ONG regional desde que no habían aprobado la auditoría presentada por Don Bosco. Esto llevó a que se *"produjera un cortocircuito y en definitiva a que no recibamos más dinero para renovar los préstamos".* Sin la aprobación de la auditoría, tampoco tenían el aval del Ministerio para continuar con el programa en esta ONG. Es decir, el programa social en la ONG se estaba terminando.

La ONG regional veía un faltante de dinero, continuó explicando Ana y agregó en tono de defensa, que el problema no estaba vinculado a un acto de "robo" de dinero, sino con la ausencia de las boletas que comprobaran el uso del dinero por parte de las destinatarias.

Entendía también, según su visión, que le parecía exagerado el resultado de la auditoría, y que según su explicación, se trataba de diferencias personales (y de posicionamiento político/partidario provincial y nacional) entre ella y la presidenta de la ONG regional.

A pesar de ello, siguió comentando Ana, la ONG seguiría con los proyectos individuales con la búsqueda de fondos privados, con las intenciones de continuar operando bajo la modalidad generada por el programa. Al finalizar su defensa, llamó a relanzar el banquito, bajo un nuevo funcionamiento.

Las personas presentes aquel día no le hicieron planteos colectivos, demandas, injurias directas. Ana expuso su punto de vista, informó y se retiró. Los comentarios quedaron para el rumor y conversaciones al margen de la reunión. Es decir, que a pesar de que en los días

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

previos las jornadas eran caldeadas, en el momento del encuentro, no hubo momentos de fricción o discusiones importantes.

Algunos efectos que tuvo el incidente entre los involucrados pueden ser resumidos a continuación.

Por un lado, a pesar de no pertenecer ya al Ministerio, de haber roto sus vínculos con la ONG regional y no recibir más dinero para la implementación del Banco Popular, los destinatarios del programa continuaron denominándose "el banquito", y funcionando con la modalidad establecida bajo este programa por el plazo de un año más.

Claro que muchos de los participantes que estaban en aquel momento se retiraron y dejaron de asistir tras ese episodio: entre ellos Mariana, quien logró ingresar al programa Argentina Trabaja. Por el contrario, Carlos continuó asistiendo y animando las reuniones de los viernes del Banco Popular. Carlos también comenzó a ofrecer unos cursos de panadería en la ONG a partir del pedido de Ana.

Dos de las coordinadoras del programa y de la ONG se vieron desplazadas: Lía y Carolina se retiraron y quien tomó un lugar de mayor centralidad fue Mirta. Sus salidas estuvieron relacionadas con cierta disputa entre Ana y Mirta con Carolina y Lía ya que entendían que no habían tomado los recaudos necesarios para llevar con mayor eficiencia libros contables y las boletas correspondientes a las compras de las prestatarias. Al mismo tiempo, ingresaron dos personas como coordinadoras de la ONG.

Ana, no pudo desprenderse de esos rumores. Incluso, tuvieron alguna repercusión en el campo político local. Como si se tratara de una confirmación de los hechos previos de

corrupción imputados a su persona, los rumores la asociaban con el uso privado de dinero que tenía fines públicos. Una entrevistada que trabajaba en la Dirección de Acción Social municipal, me comentó sobre Ana: *"no sabés lo que es… su única preocupación era ganar plata."* Carlos me mencionó tras estos episodios mientras íbamos caminando de vuelta por las calles del barrio, en forma despectiva *"Esa Ana cobra como 60 becas para adolescentes y en la fundación no tiene ninguno. Después cuando tiene que ir a un acto, les pone la remera y los lleva"* Y Mariana, me comentó el último día en que la vi, que ella sabía que *"la plata que estaba en el banco. No se prestaba porque Ana tenía deliberadamente la intención de quedarse con esos fondos."*Es decir, distintas voces la asociaban con actos de corrupción.

La pérdida de reputación que provenía por parte de sus clientes y de otros patrones, podía significar una merma en su capital simbólico, traducible en el deterioro de un capital político que le podría servir para nuevos posicionamientos en la política local.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Notas

[1] Nos referimos a los trabajos clásicos de Evans Pritchard, (1992); Pitt Rivers, (1989); Wolf, (1980).

[2] Retomamos a Shore, (2010) en este punto.

[3] Se sigue a Aguilar Viullanueva, (1993) en este punto.

[4] Ver Pressman y Wildavsky, (1998); Lipsky, (1980), para estudios clásicos.

[5] Esta denominación está inspirada en Vommaro y Quirós (2011)

[6] Nuevamente, nos inspiramos en Vommaro y Quirós, (2011) para el nombre de "cultural".

[7] Ver Soprano, (2002); Masson, (2007); Vommaro, (2011) entre otros.

[8] Auyero, (1997) ; Auyero, (2001)

[9] Mauss, (1971); Simmel, (2002); Bourdieu, (1997c.)

[10] Es una inspiración importante el trabajo de Pitt Rivers, (1989), que ayudó a mostrar los entrecruzamientos que se presentan entre los principios de autoridad fundadas en la los engranajes estatales y las relaciones personales, basadas en la amistad, el vecinazgo y patronazgo.

[11] Sugerían registrar: tiempo, lugar, protagonistas, comportamientos (prestando atención a las preguntas tales como cuando, donde, quien y como).

[12] Las ideas sobre la reflexión permanecen en los fundamentos de la observación participante. A su vez, se suele destacar la reflexión y el análisis de los datos en todas las instancias de la producción de conocimiento, y no sólo en un momento ulterior a la recopilación de la información (Guber, 2005)

[13] Una versión ligeramente distinta de este capítulo se publicó en Iucci, (2010)

[14] Según presentación del sitio oficial de internet del Ministerio de Desarrollo Social.

[15] Transferencias condicionadas de ingreso se las denomina a programas que incorporan como esquema de protección "*la entrega de recursos monetarios y no monetarios a familias en situación de pobreza o pobreza extrema que tienen uno o más hijos menores de edad, con la condición de que estas cumplan con ciertas conductas asociadas al mejoramiento de sus capacidades humanas*." Cecchini y Madariaga (2011)

[16] El Plan Jefas y Jefes de Hogar fue una de los programas sociales más importantes que se implementó en Argentina en 2002. Se orientaba a los jefes de hogar desempleados, a quienes se les brindaba una ayuda económica a cambio de una serie de contraprestaciones que debían realizar sus destinatarios.

[17] El Plan comprendía en ese momento, tal como fundamentaba la resolución 2446, 5 herramientas programáticas: a) Regulación y Fortalecimiento de Cooperativas y Mutuales; b) Monotributo Social; c) Microcrédito, d) Marca Colectiva y, e) Fortalecimiento de Unidades Productivas. Ver Grassi, (2012)

[18] Rebon y Rofler (2008); Arroyo, (2009)

[19] Ciolli, (2009); Pautassi, (2009); Lo Vuolo, (2010); De Senna y Chahbenderian, (2011).

[20] Hopp (2011); Guimenez y Hopp (2012)

[21] Scala, (2008); Coraggio, (2008); Danani, (2004); Arcidiácono, Kalpchtrej y Bermúdez, (2013); Boix, Fernandez, Marazzi ,(2011)

[22] Merlinsky y Rofman (2004); Bekerman y Rodriguez, (2007); Hintze, (2011)

[23] Grassi, (2012); Garganta y Gasparini, (2012)

[24] Como aclara Grassi, (2012): *"El Monotributo Social es una categoría tributaria creada con el fin de incluirla en el régimen simplificado para pequeños contribuyentes a las actividades productivas, comerciales o de servicios que no alcanzan la renta mínima anual del Monotributo General." p. 190*

[25] Grassi 2012.

[26] Tucumán, Santiago del Estero, Catamarca, Jujuy, Salta, La Rioja, Chaco, Corrientes, Formosa,

Misiones, Córdoba, Entre Ríos, Santa Fe, Mendoza, San Luis, Neuquén, Río Negro.

[27] Sobre las características de la solidaridad en este programa, véase Koberwein y Doutchitzky, (2007).

[28] Que a su vez, era heredero de otro programa masivo lanzado hacia fines de la década de los 90, denominado "Trabajar". Como ha sido largamente estudiado, El Plan Jefas y Jefes de Hogar fue una de los programas sociales más importantes que se implementó en Argentina en 2002. Ver sobre el mismo, Golbert, (2004); Pautassi, Rossi y campo, (2004); Neffa y Batistuzzi, (2008)

[29] Esto puede verse en Iucci (2006). Arcidiacono et. al (2014) mencionan que el "Programa Federal de Emergencia Habitacional" y el Plan "Agua más trabajo", los dos fuera del Ministerio de Desarrollo Social también comenzaron a operar a partir de la conformación de cooperativas.

[30] La otra línea es Familia Argentina, que incluye diversos programas sociales, incluido el Plan Nacional Alimentario. Ver resolución 2446 del 3 de Mayo de 2010 del Ministerio de Desarrollo Social de Nación.

A pesar de ello, en este municipio se refieren a Argentina Trabaja como si fuese el PRIST (Programa de Ingreso Social con Trabajo), y no a la línea general de políticas del Ministerio. Por esta razón, es que nos referimos a Argentina Trabaja, a pesar de los múltiples sentidos que encierra.

[31] Emilio Pérsico en el momento en que se realizó el trabajo de campo era además de líder del denominado "Movimiento Evita" agrupación política alineada con el Kirchnerismo, "Subsecretario de Comercio de la Economía Social" área de gestión que funcionaba en el Ministerio de Desarrollo Social de Nación.

[32] Resultaron inspiradores en este capítulo particularmente el trabajo de Pantaleón (2004), que analiza el modo en que la pobreza es tratada por parte de un Ministerio en transición. En su trabajo mostraba cómo convivían "la carta" apegada a una modalidad tradicional de trabajar sobre la pobreza por parte del Ministerio, con "el formulario", vinculado a la novedad modernizante. A pesar de los intentas, la última no suplanta a la primera, sino que se superpone y afecta las modalidades de ejercer un trabajo profesional en el interior del ministerio. Decíamos que este trabajo resultó inspirador en el sentido de que nos ayuda a pensar que aún dentro de un mismo Ministerio pueden existir formas distintas de trabajar sobre una temática. Llevado a

[33] Una versión más amplia de es este punto se publicó en Revista Pilquen bajo el nombre de "La producción y reproducción de imaginarios urbanos por parte de las autoridades municipales" Año XIV, N°15, 2012.

[34] Datos citados por Lobato (2004) en base a registros censales extraídos de diversas fuentes.

[35] Las colectividades que siguen en pie y desarrollan actividades habitualmente son las siguientes: albanesa, alemana, árabe, armenia, ex -bielorrusa, Búlgara, croata, eslovaca, española, griega, italiana, irlandesa, lituana, polaca, ucraniana, yugoslava. Han existido otras, muchas de ellas atravesaron situaciones de crisis identitarias dada la disolución de sus respectivos países y la anexión en algún momento histórico dentro de otra Nación. (Por ejemplo los yugoeslavos, o las naciones de la ex URSS)

[36] (hasta hace algunos años, muchas de las calles tenían nombres de ciudades europeas con puertos importantes: Lisboa, Génova, Cadiz, etc.).

[37] A partir de los estudios de los monumentos presentes en el "parque cívico" de la ciudad, James (2004) llegó a similares conclusiones.

[38] Me refiero a Germani, (1971), Murmis y Portantiero, (2004)

[39] Algunos investigadores encontraron en El Saladero las condiciones óptimas para estudiar "la vida en las fábricas" (Lobato, 2004) o bien las características de la identidad peronista entre los obreros (James, 2004), ya que, como ellos mismos expusieron, vivió al calor huelgas y movilizaciones de obreros que trabajaban en los frigoríficos de la zona.

[40] Esta parte del capítulo se publicó en revista Documentos y aportes para la administración pública y la gestión estatal, bajo el título de *"La definición local de la problemática social. La conformación de la*

agenda de gobierno en un municipio de la Provincia de Buenos Aires", N° 12, Enero/Junio 2009

[41] Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, (1984). Pág. 9

[42] Ministerio de Economía (1984) Op Cit. Pág.8

[43] Entrevista realizada en Noviembre de 1994 por el período local.

[44] El Polígono Industrial se instaló en las tierras que ocupaba el Swift a partir de la compra del predio por parte de la Provincia de Buenos Aires.

[45] Las instancias de decisiones propias de la compra de terrenos y conformación del Parque Industrial encerró una magnitud importante de discusiones entre las bancadas oficiales y de oposición en el Concejo Deliberante. A pesar de que se compraron las tierras para instalar el Parque en 1999, aún en 2011 no se inició ninguna obra para ponerlo en funcionamiento.

[46] El Plan Vida fue uno de los más importantes que lanzó en aquel momento el Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires, encabezado por Chiche Duhalde, en aquel momento la esposa del gobernador. Tenía como objetivo Mejorar las condiciones de nutrición, crecimiento y desarrollo de la población materno-infantil, fortaleciendo las capacidades de las familias y consolidando redes sociales. Fue célebre por el lanzamiento que se realizó de trabajadoras barriales denominadas "manzaneras" ocupadas de seguir de cerca la situación de las destinatarias del Plan. Ver sobre el plan Masson (2004), Ilari, (2005).

[47] El Plan "Trabajar" dependiente del Ministerio de Trabajo de Nación, que inauguraba una lógica de planes y programa consistente en la asignación de un subsidio al jefe de hogar desempleado a cambio de la contraprestación laboral en alguna institución. El plan se lo ideó como transitorio, a la espera que el destinatario pudiera reincorporarse al mercado laboral. El plan fue suplantado en 2002 por el Plan Jefas y Jefes de Hogar.

[48] Acerca de cómo la "pobreza" comenzó a ser conceptualizada en el centro de los planes y programas sociales masivos, ver Vommaro, (2011). En la perspectiva del autor, esto estuvo emparentado con decisiones tomadas en los organismos multilaterales de crédito.

[49] Los datos de desocupación corresponden al segundo trimestre de 2003. Esto se debe a que e INDEC cambió la metodología de medición del indicador. La pobreza considera según Línea de pobreza y por personas.

[50] Nota realizada por Néstor, "una luz de esperanza" y publicada en el diario El día 16/05/2001

[51] Puede consultarse la abrumadora y controvertida literatura sobre la multiplicación de "piquetes" en el período. Para señalar a los pioneros Svampa y Pereyra, (2004). "piquete se conoció a la modalidad de cortar ruta y negociar con autoridades para obtener recursos estatales.

[52] Entrevista aparecida en Diciembre de 2001, realizada por el periódico local.

[53] Plan Jefas y Jefes de Hogar

[54] Maurizio et. Al. 2007

[55] Corresponde a la medición del 2º trimestre de cada año por EPH continua par las tasas de desocupación; y de Mayo para los de pobreza. Los valores de pobreza se extrajeron de acuerdo a personas.

[56] Municipalidad de El Saladero (2007)

[57] Informe de Gestión De la Dirección de Acción Social, (2006).

[58] Este apartado se basa en Iucci, (2009b)

[59] Esta parte del trabajo se basa en Iucci (2009a)

[60] Pantaleón (2004) menciona que la solución de los problemas sociales lleva en si mismo una separación entre quienes ofrecen la ayuda y pueden darle legítimamente en nombre del Estado y quienes solicitan la ayuda. También sugiere que las estructuras edilicias inciden en esta diferenciación.

[61] La atención se volvía consecuentemente, personalizada.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

[62] Auyero (1997) han interpretado este encuentro personal entre autoridad y destinatario de programa como la oportunidad de la autoridad para recrear y reinventar la figura de Eva Perón. Sin descartar esta interpretación, pensamos también como hace Masson (2004) que el hecho de que se tratara de un diálogo entablado entre mujeres se prestaba para generar un sentimiento compartido y encontrar la calidez y complicidad necesaria con la que se acompañaba la conversación. El hecho ayudaba a conformar una idea según la que las mujeres, por su condición biológica están preparadas para comprender la problemática y dar un mejor tratamiento a los problemas sociales que los hombres.

[63] Ver Auyero (2013), pacientes de estado que desarrolla también estos puntos.

[64] Ministerio de Desarrollo Social, Planes y programas sociales 2004.

[65] Entrevista a Directora. Durante el trabajo de campo los fondos afectados por el "Fondo de Fortalecimiento a Programas Sociales" se destinaba a este tipo de ayudas.

[66] El Ministerio cambió de nombre tras las elecciones. Pasó a llamarse Ministerio de Desarrollo Social.

[67] Entendemos un evento como "una situación social que puede atravesar lo que comúnmente se denomina estructuras e instituciones y, por lo tanto, conectar lógicas alternativas de organización de sentidos. En general los eventos pueden ser identificados por su riqueza, heterogeneidad y por la intensidad y efervescencia con la que ciertas situaciones son referenciadas por los actores involucrados" Frederic y Masson (2009: 220)

[68] Daniel Arroyo fue Ministro de Desarrollo Social entre 2007 y 2009.

[69] La idea de "Segunda Generación" está instalada entre quienes analizan las reformas de los Estados- Nación en Latinoamérica. Se entiende la primera generación se pusieron en práctica entre las décadas de los 80 y los 90; mientras que la segunda, intervendría sobre los problemas irresueltos de la anterior, para profundizarla y mejorarla.

[70] El Plan Más Vida depende del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, otorga atención nutricional y médica a la población materna e infantil en condiciones de pobreza. Para la ejecución en el nivel territorial del Plan dispusieron trabajadoras vecinales llamadas "manzaneras" y "comadres" que colaboran con el Plan. Ver al respecto: Ilari (2005)

[71] El "Movimiento Evita", cuyo Secretario General en el orden nacional es Emilio Pérsico, había nacido como movimiento social formando parte del llamado "transversal" del Frente para la Victoria en el 2003. Ver al respecto, Svampa (2008)

[72] Ver al respecto García Canclini (1990)

[73] Afirma Bourdieu (1999a: 69) que "los sistemas simbólicos cumplen su función política de instrumentos de imposición o legitimación de la dominación, que contribuyen a asegurar la dominación de una clase sobre otra (violencia simbólica) aportando el refuerzo de su propia fuerza a las relaciones de fuerza que las fundan, y contribuyendo así, según la expresión de Weber, a la "domesticación de los dominados".

[74] Nos apoyamos también en García Canclini (1990) afirma que las producciones propias de la "cultura popular" pueden ser utilizadas por parte de "gobierno populistas" para edificar poder.

[75] Para un análisis del conflicto de sectores agropecuario y cómo incidió en el escenario político ver Cheresky (2009). Las elecciones, que en la Provincia de Buenos Aires, consagraría a Concejales, Diputados de las Cámaras Nacionales y Provinciales y Senadores de la Cámara Legislativa de Nación, se realizaron en Junio de aquel año. Recordamos que el evento que describe el trabajo se realizó en Febrero de 2009.

[76] Durante el conflicto agropecuario, se produjo también una disputa por la apropiación de la nominación de "campo" que realizaban quienes se agrupaban en torno a la "mesa de enlace". En contra de ésta nominación, quienes no se sentían representados por aquella "mesa" afirmaban también pertenecer al "campo" y no apoyar las reivindicaciones de aquellos sectores.

[77] Integrantes de una alianza que presentaba candidatos en las próximas elecciones.

[78] Nos basamos en las ideas de Foucault (1980) que fundamenta las relaciones entre saber y poder

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

para esta afirmación.

[79] Sobre género y política, con especial mención a la administración pública y la visión de los planes y programas sociales, ver Masson (2004), Zapata (2005).

[80] Geertz (1994: 148) entendía a los centros como: ”lugares en que se concentran los actos importantes, constituyen aquel o aquellos puntos de una sociedad en los que sus principales ideas se vinculan a sus propias instituciones para crear una arena política en la que han de producirse los acontecimientos que afectan más esencialmente las vidas de sus miembros. Es la participación en estas arenas y en los acontecimientos trascendentes que en ellas suceden lo que confiere carisma”.

[81] Afirma Auyero (1997: 218) sobre dos de sus mediadoras estudiadas:”*los beneficios otorgados, los favores hechos deben ocurrir con una presentación que no separe al resolvedor de problemas y a quien tiene esos problemas sino que los una en una comunidad imaginaria: la comunidad solidaria del peronismo”*,

Suscribimos también a las críticas sobre su trabajo, que tienden

a cuestionar el modo en que el autor une estos actos únicamente con el partido allí mencionado.

[82] Según Perelmiter (2011), los actos que desarrolla el Ministerio en el territorio forman parte de la construcción basada en mostrarse en próximidad y de personalizar los relaciones con los destinatarios, un estilo de gestión que se pretende novedoso.

[83] La expresión es de Bohoslavsky y Soprano, 2010. Entre sus propuestas de estudiar el Estado, afirmaban en que *“El Estado son las normas que lo configura y determinan, pero también son las personas que producen y actualizan sus prácticas cotidianas dentro de sus formaciones institucionales y en interlocución con esas normas”.* (Bohoslavsky y Soprano, 2010: 24). Nos parece interesante rescatar la personalización existente en el área de la política social, encarnada en la figura de la Ministra para caracterizar la constitución de las redes políticas conformadas.

[84] Seguimos a Christine de Alencar Chaves (2003) en este punto. Ella se aleja de visiones clásicas que tienden a dividir teóricamente entre modalidades de organización social basadas en la noción de “individuo”, que serían mayormente igualitarias y acorde a una sociedad de derechos; con la de “persona”, que acarrearía visiones de desigualdad y jerarquía. En su análisis, destaca que la noción de “buena persona” en política contiene un sentido de igualdad, que descansa en un humanismo en tanto valoración que realizan los otros sobre sí mismo. Ello responde a una construcción, que podría oponerse o completarse con las relaciones desiguales y jerárquicas realmente existentes en la sociedad.

[85] En el municipio ya existía una Oficina de Empleo municipal, creada en 1997 a propósito de la llegada del Plan Trabajar, y bajo dependencia de la misma Subsecretaría. Esta oficina continuó en actividad, desde entonces y continuó abierta junto a la Oficina de Cooperativas creada a propósito del arribo de este nuevo programa.

[86] entrevista con Marcela, referente local del Movimiento Evita.

[87] Ver anexo N°3 referido al modo de ocupación de las secretarias y direcciones más importantes tras la campaña electoral.

[88] Veremos más adelante, que también utilizaban la palabra clientelar para hablar de la vinculación familiar de los mediadores con las nuevas personas que se sumaban a tal o cual programa social.

[89] Entre los puntos que pude recordar de la lista se encontraban los siguientes: 1- *Nelson siempre tiene la razón.*

2- Deberás aprenderte la marcha peronista

3- Si tienes una buena idea, pasará a ser de Nelson inmediatamente. 4- Se permite fumar. Molestan los demás.

5-Deberás comprar facturas con tu primer sueldo 6-Si saliste, jodete. Aca se viene a laburar…

[90] Sobre el plan, entre otros: Golbert, (2004), Pautassi, Rossi y campo, (2004); Neffa y Batistuzzi, (2008).

[91] Esto puede verse en Iucci, (2006).

[92] Reconocimiento de acuerdo a Bourdieu (1995); Bourdieu, (1997), se trata de una forma específica de capital simbólico que circula entre quienes integran un campo. El reconocimiento puede ser otorgado por alguien ya establecido, constituido con autoridad y legitimidad suficiente para dominar el campo, a quienes aspiran a tal jerarquía; o bien, puede surgir entre pares. Es a través de un vínculo social que une a actores que poseen distinto volumen y estructura de capital dentro de un campo que se genera el juego de dar y recibir apreciaciones, valoraciones personales, gratificaciones y honores.

[93] En 2010 y en 2011 hubieron más ingresos al programa; sin embargo y a pesar de ello, el número de aspirantes era mayor que el de los que participaban.

[94] Ramón, de quien se hablará a continuación, comentó en entrevista que "*El 80 % de personas con planes Jefas y Jefes se integraron a las cooperativas. Esto implicaba que había grupos de barridos armados desde antes, que ya se conocían, y se integraron a las cooperativas. Se les dio de baja en el otro programa y están en este ahora."*

[95] Los convenios establecían plazos a cumplir en determinado tiempo y tenía la formalidad suficiente como para rescindir el contrato si las partes no acordaban con lo pactado. Esto podía ocurrir en dos casos específicos: o bien que la cooperativa no cumpliera con esos plazos, cuestión que habilitaba a rescindir contratos por parte del municipio; o bien el municipio no entregaba los materiales destinados a la construcción en tiempo y forma a la cooperativa. En este último caso, la cooperativa entraba en discusiones y conflictos con el municipio.

[96] Tomamos la expresión de Cardarelli y Rosenfeld (2005)

[97] Nuevamente, invitamos al lector a revisar el anexo N° 3 donde hay más información sobre ello.

[98] Hemos referenciado en otro capítulo procesos similares apoyándonos en la bibliografía sobre la política en Argentina: Soprano, (2008); Auyero, (2001); Vommaro y Quirós, (2011); Frederic, (2004); Masson, (2004).

[99] La bibliografía, ha observado una performance de Evita en torno a este tipo de presentaciones, vinculando tradición partidaria, (Auyero, 1997; Soprano, 2008). Frederic (2004) mostró como las divisiones de género se relacionan no sólo con la tradición del peronismo y evocación a Evita, sino también con imágenes más amplias, vinculadas a la naturalidad y la pureza, sino con una cuestión de pureza también sobre formas de militancia (político y social).

[100] Atendemos a comentarios críticos con relación a la idea de "intermediación" (Quirós, 2011), ya que tiende a observar a las personas tal como si ejercieran únicas funciones, desconociendo un circuito más amplios de relaciones y contactos más amplios. No desconocemos que los actores se sitúan en múltiples círculos sociales (Simmel, 2002) simultáneamente, sin embargo interesa resaltar las actividades que realizan con relación al programa social, y por ello, retomamos la categoría de mediación.

[101] Seguimos las ideas de los "cuasi funcionarios" de Cardarelli y Rosenfeld. (2005)

[102] El título está inspirado en uno de los capítulos de Auyero (2001) "Conocían a Matilde" en el que muestra trayectorias de sus intermediarios y la estructuración de las "redes de resolución de problemas".

[103] Nos apoyamos también en el trabajo de Gabrinetti (2014), en su estudio sobre representaciones de los destinatarios sobre los programas sociales en los que se involucraban, identificó que los destinatarios poseían una trayectoria dentro de los programas sociales; y que en muchos casos, los pasajes de unos programas a otros no eran claramente identificado por parte de los mismos.

[104] Retomaremos este tema en un capítulo posterior.

[105] Afirmación sustentada en Simmel (2002) plantea sobre la importancia de la cantidad de personas que integran los grupos sociales y el tipo de relación social que se puede presentar en las mismas.

[106] Los resultados analizados van de la mano en este punto del análisis que realiza Gabrinetti (2014) sobre las trayectorias de destinatarios de programas. Ella también observa diferentes representaciones de destinatarios de programas de acuerdo a la generación, o a los años de

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

permanencia dentro de tal o cual programa social.

[107] "cajones" en ese contexto refería a la construcción de una base de cemento sobre los que erigir posteriormente un poste de luz.

[108] Nos apoyamos en Chiara y Divirgilio (2005), que afirman que en el nivel municipal los lineamientos programáticos se readaptan de acuerdo al "Régimen local de implementación" en función de los actores que implementan y las necesidades municipales.

[109] Evadimos la discusión acerca de la naturaleza de estas agrupaciones políticas (su carácter de partido o de movimiento) y destacamos que todas ellas fueron reconocidas por el encargado municipal como "movimientos".

[110] Seguimos el trabajo de Moreno (2010)

[111] Martos (2014)

[112] Dice Charo en entrevista: *« fue en el 2001, con desocupación, con unos pibes veníamos haciendo trabajo en los barrios. Teníamos 17 o 18 años con la necesidad del laburo concreto y fuimos coordinando con grupos, con gente de Lanús, de Brown. Ahí fuimos conociendo qué era un MTD, y nos fuimos involucrando."*

[113] En el Anexo N° 4 puede verse un mapa con las organizaciones presentes en el barrio.

[114] Quirós (2011) centra el eje de una organización "piquetera" en el concepto de "lucha", destacando los múltiples sentidos que adquirían. En su trabajo, luchar significaba tanto llevar a cabo un conjunto de acciones directas, que bien pueden entrar las que acabo de mencionar, con el fin de obtener reivnidicaciones. La lucha se opone a la "dádiva" otorgada por ejemplo por el Estado en términos de un plan social. La lucha está asociada en este sentido a la conquista de elementos que posibiliten la reproducción material de las condiciones de existencia. En el otro significado, la "lucha" significa organizar políticamente a los trabajadores para la búsqueda del cambio social. Aquí se jugaba la búsqueda de un sentido revolucionario del movimiento. Nos apoyamos en estos elementos en esta parte de la tesis.

[115] Vommaro (2006) mostró como en un barrio operaban simultáneamente un conjunto de organizaciones sociales y religiosas. Los grupos hacia el interior de los barrios pueden entenderse, como hace Manzano (2009) en relación a sus relaciones establecidas con líderes. En nuestro trabajo y en este barrio, los líderes de los movimientos trabajaron históricamente hacia el interior de sus movimientos, mientras que fue mucho más frecuente encontrar desplazamiento entre líderes que trabajaban dentro del heterogéneo espacio del peronismo.

[116] Cortés (2010) estudia la reconfiguración del espacio de organizaciones populares, destacando que han atravesado momentos de realineamientos, dejando a algunas en relaciones de "acercamiento" con el Estado, mientras que otras que se mantuvieron en "disputa". Si bien consideramos que merece un análisis más detallado en función de los realineamientos y fracturas constantes del espacio heterogéneo y fragmentado de organizaciones, la distinción entre quienes están y quienes no con el Kirchnerismo, a grandes rasgos puede ser útil a los fines de este capítulo.

[117] Con la denominada Anibal Veron "Daffunchio", quienes anunciaron en 2005 una suspensión de los cortes de ruta y del método piquetero.

[118] Perelmiter, 2011.

[119] Pérez y Natalucci, (2010); Gomez, (2010); Cortés, (2010); Perelmitter, (2011) entre una extensa bibliografía que trabaja sobre la temática.

[120] Ver al respecto Merklen, (2005). Piquete se denominó a la modalidad ampliamente extendida hacia 2001 según la cual una protesta de un grupo devenía en un corte de ruta que obligaba a las autoridades a negociar con el grupo. A través de esta modalidad los distintos grupos fueron obteniendo una modalidad de establecer una lucha y obtener de este modo mayor acceso a recursos estatales.

[121] Pagina 12 del 2 de Diciembre de 2009 mencionó que los movilizados en aquella jornada fueron "

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Polo Obrero, Bloque Piquetero Nacional, Barrios de Pie, MST Teresa Vive, MTL, FTC nacional y una delegación de integrantes del Frente Darío Santillán y otras agrupaciones que habían protagonizado el primer acampe". Estuvieron a lo largo de tres días en intensas negociaciones con representantes ministeriales responsables del programa.

[122] Clarin de 4 de Diciembre de 2009 afirmaba que tras una reunión los representantes del ministerio aceptaron abrir las inscripciones para movimientos en 19 distritos de Buenos Aires. Es a partir de entonces que comenzaron los movimientos a gestionar el programa.

[123] La Nación, 19 de Diciembre de 2009. Agregaba el comunicado oficial que "Bajo ningún punto de vista aceptaremos la pretensión de instalar la idea de que se puede cobrar sin trabajar como pretenden los sectores que hoy (por ayer) se manifiestan. Y volvemos a insistir: el programa Argentina Trabaja no es un plan de subsidios". Citado en La Nación, Diciembre de 2009

[124] Para poner un ejemplo, el Polo Obrero consiguió 30 cupos para cooperativistas del movimiento. Estas personas fueron a anotarse especialmente un día particular en un club del barrio; y fueron distribuidas en distintas cooperativas municipales ya conformadas. Entrevista con referente del Polo Obrero.

[125] Entrevista referente del Frente Popular Darío Santillán.

[126] El día anterior, 21 de Octubre de 2010, habían asesinado a Mariano Ferreyra, militante del Partido Obrero en el marco de una protesta de trabajadores terciarizados del ferrocarril Roca.

[127] En Iucci (2011) escribimos acerca de cómo la Directora de Acción Social municipal comparaba dos barrios y los hacía en esos términos: un barrio solidario, y otro politizado. La distinción fue el puntapié para pensar en ese artículo las formas en que la funcionaria caracterizaba, distinguía y mostraba sus preferencias por las relaciones sociales principales en uno y otro barrio.

[128] Nos apoyamos en la bibliografía que ha visto la proliferación de organizaciones sociales desde los 90 en adelante, avanzando tesis sobre a denominada "Territorialización de la política" (Cerruti y Grimson (2004), Merklen (2005)). Según la misma, lejos de existir una desertificación organizacional a medida que el estado en la década de los 90 se retiraba, se observó una proliferación de organizaciones e instituciones barriales. La temática abrió las puertas para discusiones acerca de qué es la política y cómo se ejerce en sectores populares, de la que participan muchas de las autores que citamos en esta tesis.

[129] Nos apoyamos en la bibliografía que ha visto en los procesos de urbanización vecinal, la emergencia de solidaridades barriales que habilitaron formas de crecimiento de referentes políticos. Entre otros, Frederic (2004); Gutierrez (2004); Manzano (2013); Ferraudi Curto, (2014)

[130] *"No tenia una militancia así, de ir a reuniones en agrupaciones… a mi me identificaba con unos amigos, , que es de la agrupación 6 de Septiembre. Cuando había una actividad militaba… no tengo esa militancia de decir, voy a la manifestación, hacemos esta pintada, que se yo…Por ahí tengo una militancia mas comunitaria*" Ana, entrevista 7/04/08. La bibliografía sobre el tema viene apuntando que el involucramiento barrial y la gestión de políticas sociales ayudó a realizar una distinción en el mundo de la militancia, entre aquellos vinculados al ejercicio de la política más tradicional (asistencia a actos, movilizaciones, etc.) y otra más "social" vinculada a la ayuda desinteresa por el otro y las posibilidades de ejercer un trabajo político, tal como ocurría con Ramón.

[131] Siglas con las que se conoció a Consejo Local de Economía Social, creado a propósito de la implementación del plan.

[132] La decisión de aceptar esta candidatura no le resultó sencilla, ya que no quería mezclar la ONG con las actividades del partido. *"Hablé con algunos de los pibes, porque tampoco iba a hablar con todos, y me entusiasmaron. Hablé con mi familia, y me dijeron, si vos querés… Asi que bueno, dije que si y entré…Hay no se, yo no quiero que me confundan la ONG que estoy trabajando con los pibes con la política."* Entrevista con Ana.

[133] En una de las entrevistas realizadas, en las que le comenté mis intenciones por involucrarme en las tareas del Banco Popular para hacer mi trabajo de campo, me preguntó si no podía colaborar en

esas tareas de buscar sitios donde solicitar apoyos económicos. Me lo pedía hacía porque entendía que mi círculo de contactos era más amplio y distinto al de ella y de la ONG. Particularmente me preguntó si conocía empresas que financiaran o que dieran subsidios a ONGs para realizar tareas con adolescentes.

[134] En forma similar a la organización de sectores piqueteros Manzano, (2013), la descripción aquí presentada puede ayudar a iluminar cómo las ONGs también se organizan para contactarse con diversas agencias estatales y obtener fondos para sustentar sus actividades.

[135] Entrevista con Ana, entrevistas con Lía.

[136] "*yo estuve en comisiones, estuve, desde que vivía en mi pueblo, en la escuela. Cuando bien acá estuve en la comisión de escuelas de Loreto, después estaba en la iglesia de Loreto, después trabajaba para la casita de San José, estuve en el centro de fomento trabajando, hasta que después en un momento aparecieron las manzaneras, que bueno entonces dije bueno yo hago de manzanera."* Entrevista con Lía , 4/08/2009

[137] Manzaneras son parte integrante del "Plan Más Vida" que se implementa en la Provincia de Buenos Aires.

[138] Debemos mencionar que me permitían participar de estos encuentros, con lo cual ,la observación participante y las conversaciones informales y algunas entrevistas en profundidad se realizaron en este ámbito.

[139] Datos recogidos a partir de observación participante en dichos eventos.

[140] Nos apoyamos en los trabajos de Bourdieu (1982) y sus afirmaciones acerca del parentesco como posibilidad de ingresar al campo política con un capital basado en una "buena reputación" ya heredada.

[141] En una conversación informal con Lía durante celebración del 17 de Octubre en la ciudad, comento que el trabajo de Mirta en la Delegación municipal se debía a un ajuste de favores entre Ana y Pita: Ana había aceptado votar en una elección en el Concejo Deliberante de un modo (que iba en contra de sus convicciones personales) a cambio de la incorporación de Mirta como empleada municipal.

[142] La incidencia de los relaciones familiares en la reproducción de condiciones de vida de sujetos en situación de pobreza ha sido fuertemente remarcada por estudios que parten de la consideración de las estrategias de vida. Ver Eguia y Ortale, (2008); Gutierrez, (2004)

[143] "Once" es un barrio de capital federal donde la ropa era más barata. La "Salada" era una feria informal situada en las afueras de a Capital Federal.

[144] Refondeo tenía otra dimensión que afectaba a la reputación de las personas. Para que un destinatario puediera acceder al refondeo era necesario cumplir con dos condiciones: una, que la persona terminara con la devolución de su cuota; la segunda que los otros integrantes del grupo, en función de la garantía "solidaria", aprobaran tal refondeo.

Estas reglas comenzaron a generar discusiones acerca de quiénes debían o mejor dicho, quienes "merecían" renovar los préstamos y en qué condiciones. Algunos coincidían en que debía existir algo asi como *"un sistema de castigos: el que no cumple, no le renuevan el crédito. El que cumple, recibe en primer orden el refondeo",* como afirmó Silvia. Por el contrario, si se asistía al espacio del bnauito y se estaba al día con la devolución de la cuota era factible tener una buena "reputación". (Bourdieu, 1997). Las reglas del banquito de este modo generaba una moralidad particular entre los participantes.

[145] Ver capítulo 8 sobre el Banco Popular y este tipo de situaciones.

[146] Ver capítulo 7 en el que se describen las zonas del barrio.

[147] Ver Auyero (2013) al respecto.

[148] Merlinsky y Roffman, (2004)

[149] Auyero, (2001).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

[150] Pita como presentáramos capítulos atrás, era presidente del partido justicialista local, su facción partidaria era aliada a la de Ana.

[151] Líder regional del sindicato de la construcción

[152] Fitoussi y Rossanvallon (1997)

[153] Auyero (2001) veía que en los círculos íntimos se establecían lazos sociales fuertes y la mirada del cliente se asemejaba al punto de vista del mediador. Por el contrario, en los círculos más amplios de los mediadores, era más frecuente encontrar posicionamiento críticos de uso hacia los otros.

[154] Ver Kessler (2000);Merklen (2005)

[155] Entrevista con Nestor. Intendente mandato cumplido por dos períodos consecutivos (1995 – 2003).

[156] Esta situación en el interior del partido, se había puesto de manifiesto en las elecciones del 2003, pero se arrastraba desde 2001.(Ver entro otros Torre, 2003). En aquel contexto, las reglas de juego, siempre borrosas y no claramente establecidas dentro del partido (Levitsky, 2005), se fueron modificando al ritmo de las disputas establecidas principalmente entre los sectores liderados por Menem, que aún conservaba la presidencia del Partido en 2001; y Duhalde, quien había ocupado la presidencia de la Nación recientemente y había impulsado un Consejo paralelo al del partido, con miras a evitar que aquél fuera candidato en las elecciones de 2003.

[157] Pérez y Natalucci (2010) reconstruyen esta trama.

[158] Ver Levitsky y Murillo, (2008)

[159] Seguimos el estudio de Pérez y Natalucci (2010) en este punto que reconstruyen esta trama.

[160] Nos apoyamos en el trabajo de Soprano (2007) que mostró las relaciones que atan a candidatos que compiten localmente con aquellos de más renombre en el escenario nacional.

[161] Palmeira (1995), Heredia (2003), Soprano (2005) entre otros realizaron estudios en distintos contextos sobre campañas electorales desde una perspectiva etnográfica y muestran, aunque con matices, argumentos similares.

[162] Entrevista N° 3 Líder de agrupación aliada a la de Enrique.

[163] Entrevista N° 4, con candidato a concejal sector Esteban

[164] Se podría decir que eran profesionales de la política en el sentido Weberiano, aunque es difícil englobar a todos según esta categoría.

[165] Estamos señalando con ello lo obsoleto que puede quedar una separación tajante entre el perfil “técnico o político” de los cuadros burocráticos del Estado. Argumentamos que en el caso de los funcionarios locales de mayor jerarquía estos actores combinaban los dos aspectos.

[166] En la asociación de la acción social o de los “problemas sociales” con las mujeres existe, según Masson (2004) una noción según la cual hay una predisposición “natural” de las mujeres a su ocupación; es decir, disposiciones socialmente construidas que le atribuyen a la mujer un rol destacado en el tema. Según su estudio realizado sobre un programa estatal en la provincia de Buenos Aires, el Estado contribuyó a forjar y remarcar esta cualidad.

[167] Estas cualidades ayuda a que la persona en cuestión obtenga una “buena reputación” (Bourdieu: 1982) como base de su capital político.

[168] Estas referencias, también son extensibles a clubes, comedores, ONG u otras organizaciones presentes en ámbitos barriales.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Bibliografía.

- Abélès, M. (2012). *Antropología de la globalización.* Buenos Aires: Ediciones del Sol.

- Acuña, C., Jelin, E. y Kessler, G. (2006). *Políticas sociales y acción local: 10 estudios de caso*, Buenos Aires: IDES.

- Adriani, L. y Suárez, M.J. (2003). Transformaciones en el mercado de trabajo del Gran La Plata en el contexto de convertibilidad. En Pintos, P. (comp.), *Pensar La Plata. Políticas públicas, sociedad y territorio en la década de los noventa*, La Plata: Al Margen.

- Aguilar Villanueva; L. F. (1993). Estudio introductorio. En Aguilar Villanueva, L. F. (ed.) *La implementación de las políticas*, México: Porrúa.

- Aguirre, J. L. (2011) *Introducción al Análisis de Redes Sociales*. Buenos Aires: Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas, Documentos de Trabajo, N ° 82

- Alonso, G. (2010). La política social municipal y el problema de la coordinación interjurisdiccional. El caso del municipio bonaerense de General San Martín. *Revista iberoamericana de estudios municipales*; Año I, Nº1. Primer Semestre.

- Alonso, G., Di Costa, V. (2011). Cambios y continuidades de la política social Argentina, 2003-2010. *Aportes para el Estado y la administración gubernamental*, Año 18 N° 29.

- Andrenacci, L. (2001). La política social de los gobiernos locales en la región metropolitana de Buenos Aires. *VI Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Buenos Aires, 5-9 de noviembre

- Andrenacci, L. (2002). Algunas reflexiones en torno a la cuestión social y la

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

asistencialización de la intervención social del Estado en Argentina contemporánea. En Andrenacci, L. (comp.) *Cuestión social y política social en el Gran Buenos* Aires, Buenos Aires: UNGS. –Prometeo.

- Arcidiacono, P., Kalpschtrek, K, Bermudez, A. (2014). ¿Transferencias de ingresos, cooperativismo o trabajo asalariado? El Programa Argentina Trabaja. En *Trabajo y Sociedad* Nº 22.

- Aronskind, R. (2004). *¿Más cerca o más lejos del desarrollo? Transformaciones económicas en los ´90*. Buenos Aires: EUDEBA.

- Arriagada, Irma (2005). (Editora), *Aprender de la experiencia. El capital social en la superación de la pobreza*. Santiago de Chile: CEPAL

- Arroyo, D. (2009). *Políticas sociales. Ideas para un debate necesario.* Buenos Aires: La Crujía.

- Auyero, J. (1997). Evita como Performance. Mediación y resolución de problemas entre los pobres urbanos del Gran Buenos Aires. En Auyero, J. (comp.) *¿Favores por votos? Estudios sobre clientelismo político contemporáneo*, Buenos Aires: Losada.

- Auyero, J. (2001). *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*, Buenos Aires**:** Manantial.

- Auyero, J. (2004). *Clientelismo político. Las caras ocultas*, Buenos Aires: Capital Intelectual.

- Auyero, Javier. (2013). *Pacientes del Estado*. Buenos Aires: Eudeba.

- Badía, G. (2003). “Aproximándonos a la Región Metropolitana de Buenos Aires como sistema político. En Badía, G. y Pereyra, E. (Org.), *Aportes a la cuestión del gobierno en la Región Metropolitana del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Ed. Al Margen – UNGS.

- Baranger, D. (2000). Sobre estructuras y capitales. Bourdieu, el análisis de redes y la noción de capital social. *Avá*. *Revista de Antropología*, Nº 2

- Barbeito, A., Vuolo, R. M. L. (1992). *La modernización excluyente: transformación económica y Estado de Bienestar en Argentina*. Buenos Aires: UNICEF

- Bekerman, M., Rodríguez, S. (2007). Políticas productivas para sectores carenciados: microcréditos en Argentina. En *Desarrollo Economico*, 95-118.

- Bennardis, A. (2003). La estructura municipal de los nuevos municipios: estudio de casos. En Badía, G. y Pereyra, E. *Aportes a la cuestión del gobierno en la Región Metropolitana del Gran Buenos Aires*. La Plata: Al Margen – UNGS

- Bohoslavsky, E. L., Soprano, G. (2010). Una evaluación y propuestas para el estudio del Estado en Argentina. En Un *Estado con rostro humano: funcionarios e instituciones estatales en Argentina, desde1880 hasta la actualidad*. Buenos Aires: Prometeo.

- Boix, M., Fernández, J. P., Marazzi, V. (2011). *Implementación del Plan Argentina Trabaja en Esteban Echeverría: sistematización de la experiencia.* Buenos Aires: Centro de Implementación de Politícas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC),

- Borzel, T. (1997). ¿Qué tienen de especial los policy networks? Explorando el concepto y su utilidad para la gobernación europea. En *Redes. Revista Hispana para el análisis de redes sociales.* Disponible en http://revista-redes.rediris.es/webredes/textos/policynet.pdf

- Bourdieu, P. (1982). La representación política. Elementos para una teoría del campo político. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, No. 36-37.

- Bourdieu, P., Wacqüant, L. (1995). *Respuestas. Por una antropología reflexiva*; México: Grijalbo.

- Bourdieu, P. (1996). Espíritu de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático. En *Sociedad*, N° 8, Abril.

- Bourdieu, P. (1997a). El espíritu de familia. En *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.

- Bourdieu, P. (1997b). Espacio social y espacio simbólico. *En Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.

- Bourdieu, P. (1997c). “La economía de los bienes simbólicos” en *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción.* Barcelona: Anagrama.

- Bourdieu, P. (1999a). Sobre el poder simbólico. En Bourdieu, P. (comp.) *Intelectuales, política y poder*. Buenos Aires: Eudeba.

- Bourdieu, P. (1999b). La Dimisión del Estado. En Bourdieu, P. (comp.) *La Miseria del Mundo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- Bourdieu, P. (2001). El capital social. Notas provisorias. *Zona abierta*, Nº 94 – 95.

- Bourdieu, P. (2010). *El sentido práctico.* Buenos Aires: Siglo XXI

- Calvo, E., Murillo, M. V. (2008). ¿Quién reparte? Clientes partidarios en el mercado electoral argentino. *Desarrollo Económico*, Vol. 47, Nº 188 enero – Marzo.

- Cardarelli, G.y Rosenfeld, M. (2005). Con las mejores intenciones: Acerca de la relación entre el estado pedagógico y los agentes sociales. En Duschatzky, S. *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*. Buenos Aires: Paidós.

- Cecchini, M. y Madariaga, A. (2011). *Programas de transferencias condicionadas. Balance de las experiencia reciente en América Latina y el Caribe.* Santiago de Chile: CEPAL

- Cerruti, M, Grimson, A. (2004). Buenos Aires, neoliberalismo y después. Cambios socioeconómicos y respuestas populares. *Cuadernos del IDES* nº 5. Buenos Aires: Ides.

- Cohen, M. March, J. Olsen, J. (1972). A garbage can model for organizacional choice. *Administrative science quarterly*, Vol. 17, Nº 1.

- Chaqués Bonafont, L. (2004). *Redes de políticas públicas*. Madrid: CIS

- Chaves, C. A. (2003). La persona política. En Rosato, A. y Balbi, F.(comps.) *Representaciones sociales y procesos políticos. Estudios desde la antropología social.* Buenos Aires: Antropofagia

- Cheresky, I. (2009) (comp.). *Las urnas y la desconfianza ciudadana en la democracia Argentina*. Rosario:HomoSapiens.

- Chiara, M., Di Virgilio, M.M. (2005). *Gestión social y municipios. De los escritorios del Banco Mundial a los barrios del Gran Buenos Aires.* Buenos Aires: Prometeo – UNGS.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

- Ciolli, V. (2009). Estado y lucha de clases: una aproximación desde la política social en la Argentina neoliberal. Revista *Herramientas* N° 42.

- Coraggio J. L. (2008). *Economía social, acción pública y política: Hay vida después del neoliberalismo*. Buenos Aires: Ciccus.

- Cortázar Velarde, J. C. (2006). *Una mirada estratégica y gerencial de la implementación de los programas sociales*. Inter-American Development Bank.

- Cortés, M. (2010). Movimientos sociales y Estado en el "kirchnerismo". Tradición, autonomía y conflicto. En Massetti, A. Villanueva, E., Gómez, M. *Movilizaciones, protestas e identidades políticas en la Argentina del bicentenario*. Buenos Aires: Nueva Trilce.

-Cravacuore, D., Villar, S., Ilari, S. (2004). *La articulación en la gestión municipal. Actores y políticas*; Buenos Aires: UNQ.

- Cravacuore, D., Israel, R. (2007). (comp.) *Procesos políticos municipales comparados en Argentina y Chile (1990 – 2005*); Buenos Aires: UNQ - Universidad Autónoma de Chile.

- Danani, C. (2004). El alfiler en la silla: sentidos, proyectos y alternativas en el debate de las políticas sociales y de la economía social. Danani C, (comp). *Política Social y Economía Social: debates fundamentales*. Buenos Aires: Altamira.

- De Piero, S. (2005). *Organizaciones de la sociedad civil. Una agenda en construcción*. Buenos Aires: Paidós.

- De Senna, A., Chahbenderian, F. (2011). Argentina, ¿trabaja?. En *Polis. Revista Latinoamericana,* N° 30, 1-15.

- Dinatale, Martín (2004). *El festival de la pobreza. El uso político de los planes sociales en la Argentina*, Buenos Aires: La Crujía.

- Draibe, S. (1994). Neoliberalismo y políticas sociales: reflexiones a partir de las experiencias latinoamericanas. *Revista Desarrollo Económico* n° 134.

- Duverger, M., (1957). *Los partidos políticos.* FCE: México.
-

- Elder, Ch. y Cobb, R. (1993). Formación de la Agenda. El caso de la política de los ancianos. En Aguilar Villanueva, Luis, F. (ed.). *Problemas públicos y agendas de gobierno.* México: Porrúa.

- Elias, N. (1998) Ensayo teórico sobre las relaciones entre establecidos y marginados. Elias, N. *La civilización de los padres y otros ensayos*, Bogotá: Norma

- Evans-Pritchard, E. E. (1992). *Los Nuer.* Barcelona: Anagrama.

- Ferraudi Curto, C. (2014). *Ni punteros ni piqueteros. Urbanización y política en una villa del conurbano.* Buenos Aires: Gorla

- Fitoussi, J. P., y Rosanvallon, P. (1997). *La nueva era de las desigualdades*. Buenos Aires: Manantial.

-Flyvbjerg, B. (2004)- Cinco malentendidos acerca de la investigación mediante los estudios de caso. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* No. 106 Apr. – Jun.

- Forni, P. y Nardone. M. (2005). Grupos solidarios de microcrédito y redes sociales: sus implicancias en la generación de capital social en barrios del Gran Buenos Aires. Revista *REDES. Revista hispana para el análisis de redes sociales* Vol 9 Nº 5, Diciembre

- Foucault, M. (1980). Verdad y poder. En Foucault, Michel, *Microfísica del poder.* De la piqueta: Madrid.

- Franco, R. (1996). Los paradigmas de la política social en América Latina. *Revista de la CEPAL*.

- Frederic, S. (2004). *Buenos vecinos, malos políticos. Moralidad y política en el Gran Buenos Aires*, Prometeo, Bs. As.

- Frederic, S., Masson, L. (2006). “Hacer política en la provincia de Buenos Aires”: cualidades sociales, políticas públicas y profesión política en los 90. *Anuario de Estudios de Antropología Social*.

- Frederic, S., Masson, L. (2009). Acerca de escalas y eventos: potencial teórico y metodológico en el estudio de procesos políticos. En Frederic, S. y Soprano, G. (comps.).

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Política y variaciones de escalas en el análisis de la Argentina. Buenos. Aires: Prometeo – UNGS.

- Gabrinetti, M. (2014). *Programas sociales de empleo y de transferencia condicionada de ingresos: análisis de su implementación desde la perspectiva de los técnicos, profesionales y receptores*. Buenos Aires: CEIL/CONICET

- García Canclini, N. (1990). *Culturas Híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*, Sudamericana, Buenos. Aires.

- García Delgado, D. (1997). *Estado y Sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural*; Flacso – Norma editorial, Bs. As.

- Garganta, S., Gasparini, L. (2012). El impacto de un programa social sobre la informalidad laboral: el caso de la AUH en Argentina. *Documento de trabajo*,*133*.

- Germani, G. (1971). *Política y sociedad en una época de transición: de la sociedad tradicional a la sociedad de masas*. Buenos Aires: Paidós.

- Geertz, C. (1994). Centros, reyes y carismas: una reflexión sobre el simbolismo del poder. En Geertz, C. (1994) *Conocimiento Local. Ensayos sobre la interpretación de las culturas*. Barcelona: Gedisa.

- Gluckman, M. (2003). Análisis de una situación social en Zululandia Moderna**.** *Revista Bricolage*. Año 1 No. 1, enero / marzo.

- Gonzalez Bombal, I. Villar. R. (2003). *Organizaciones de la sociedad civil e incidencia en políticas públicas.* Del Zorza: Buenos Aires.

- Golbert, L. (1996). Viejos y nuevos problemas de las políticas asistenciales. *Serie de Estudios CECE*, Buenos Aires.

- Golbert, L. (2004). ¿Derecho a la inclusión o paz social? Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados. Santiago: CEPAL

- Grassi, E., Hintze, S. Neufeld, M. (1994). *Políticas sociales, crisis y ajuste estructural. Un análisis del sistema educativo, de obras sociales y de las políticas alimentarias*. Buenos Aires: Espacio Ed.

- Grassi, E. (2012). Política sociolaboral en la Argentina contemporánea. Alcances, novedades y salvedades. *Revista de ciencias sociales*, (135-136).

- Guber, R. (2005). *El Salvaje metropolitano: reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*. Buenos Aires: Paidós.

- Gutierrez, A. (2004). *Pobre como siempre. Estrategias de reproducción social en la pobreza*. Córdoba: Ferreyra.

- Gutierrez, A. (2008). Redes e intercambio de capitales en condiciones de pobreza: dimensión relacional y dimensión vincular. En *Redes. Revista hispana para el análisis de redes sociales*, Vol. 14 Nº 4, Junio

- Guimenez, S., y Hopp, M. (2012). Programa ingreso social con trabajo Argentina Trabaja: una mirada reflexiva desde el corazón de su implementación. *IV encuentro internacional de Políticas Públicas y Trabajo Social: Aportes para la reconstrucción de lo público" Trabajos seleccionados. Arias, García Godoy y Bazzalo (Comp.)* Buenos Aires: Carrera de Trabajo Social UBA.

- Granovetter, M. (2000). La fuerza de los vínculos débiles. *Política y Sociedad* Nº 33.

- Heredia, B., (2003). Conflictos y desafíos: luchas en el interior de la facción política. En Rosato, A. y Balbi, F. *Representaciones sociales y procesos políticos. Estudios desde la antropología social.* Buenos Aires: Antropofagia –Ides.

- Hintze, S. (2011). *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina, 1990-2010*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

- Hopp, M. V. (2011). Relación Estado-sociedad civil en las políticas de desarrollo socio-productivo en Argentina contemporánea. *Revista Katálysis*, N° *14*, 13-22.

- Ilari, S. (2002a) Fragmentación y articulaciones en la política social local. En: Cravacuore, D. (comp.) *Innovación en la gestión municipal*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes - Federación Argentina de Municipio,

- Ilari, S. (2002b). La gestión local de la política social. Los casos de Quilmes y Florencio Varela. En Ziccardi, A. (comp.) *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía: los límites de las políticas sociales en América Latina*. Buenos Aires*:* CLACSO.

- Ilari, S. (2005). La *reformulación estratégica de los programas sociales. Del "Plan Vida al "Plan Más Vida"*. Washington DC: INDES -BID,

- Ilari, S. (2006). Entre el género y la especie. Reflexionando sobre la naturaleza de la política y de la gestión social. *Circunstancia. Revista de ciencias sociales del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset*, Nº 11

- Ilari, S. (2013). Las funciones y los efectos del proceso de coordinación horizontal entre organismos públicos. *III Premio a la innovación y mejoramiento de las políticas públicas 2012: categoría doctorado*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Instituto Nacional de la Administración Pública - INAP

- Iucci, M. J. (2006). Cooperativas de trabajo en el municipio de Berisso: experiencia de participación social y construcción Estatal de un proyecto de Economía Social. *Ponencia presentada en Tercer Congreso Nacional de Políticas Sociales.* Buenos Aires. Asociación Argentina de Políticas Sociales (AAPS).

- Iucci, M. J. (2008). *De redes políticas y capacidades estatales. La implementación del Plan Municipal de Fortalecimiento a Programas Sociales en el Municipio de Berisso (provincia de Buenos Aires).* Tesis de Maestría en "Gobierno y Desarrollo", Universidad Nacional de General San Martín (UNSAM).

- Iucci, M. J. (2009a). Entre el trámite y la participación: la implementación de planes y programas sociales en un municipio de la provincia de Buenos Aires. Revista *Política y Gestión*, Universidad Nacional de San Martín. Volumen N° 11

- Iucci, M. J. (2009b). La definición local de la problemática social. La conformación de la agenda de gobierno en un municipio de la provincia de Buenos Aires. *Documentos y Aportes en Administración Pública y gestión estatal* N° 12.

- Iucci, M.J. (2010). Promoción de la inclusión social a través de programas sociales: los casos del "Banco Popular de la Buena Fe" y "Argentina Trabaja". *Revista de Estudios Regionales y Mercado de Trabajo* N°6.

- Iucci, M. J. (2011). Barrio solidario, barrio politizado. Relaciones entre referentes de organizaciones barriales y autoridades municipales en una ciudad de la provincia de Buenos

Aires. Revista *Question* Vol. 1 Nº 31.

- Iucci, M. J. (2012a). Relaciones de solidaridad y poder entre destinatarios y promotores del programa social “Banco Popular de la Buena Fe. En *Trabajo y Sociedad*, N° 19, Invierno 2012, Santiago del Estero, Argentina.

- Iucci, M. J. (2012b). La producción y reproducción de imaginarios urbanos por parte de las autoridades municipales. En revista *Pilquen. Sección Ciencias Sociales* Año XIV*,* N° 15, 2012. ISSN 1851-3123

- Iucci, M. J. (2013). La debilidad del estado en la política social. Revisión de una tesis consensuada” en *Cuestiones de Sociología* N° 9.

- Iucci, M.J. (2014). La legitimación de la política social. Autoridades estatales y destinatarios de programas sociales durante una Jornada Nacional de Microcrédito en la Argentina actual. En *Espacio Abierto***,** N° 23 vol. 3, Julio-Septiembre

- Isuani, F. (2005). Gestión Intergubernamental de programas sociales. El caso del Componente de Formación del Plan Jefes y Jefas de Hogar en la provincia de Buenos Aires, Washington: INDES-BID.

- Isuani, F. (2006). Redes intergubernamentales para la implementación de programas sociales. En *XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Ciudad de Guatemala, 7-10 Noviembre

- Jaime, F., Dufour, F., Alessandro, M., Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de políticas públicas.* Buenos Aires: Universidad Nacional Arturo Jauretche

- James, D. (2004). *Doña María: Historia de vida, memoria e identidad política*. Buenos Aires: Manantial.

- Jordana, J. (1995). El análisis de los policy Networks ¿una perspectiva sobre la relación entre políticas públicas y Estado. *Revista Gestión y Análisis de política pública*, Mayo – Agosto.

- Kessler, G. (2000). Redefinición del mundo social en tiempos de cambio: una tipología para

la experiencia del empobrecimiento. En Svampa, Maristella (comp). *Desde abajo. Las transformaciones de las identidades sociales,* Buenos Aires: Biblos.

- Kessler, G., Gonzalez Bombal, I, Svampa, M. (2009). *Reconfiguraciones del mundo popular: el conurbano bonaerense en la postconvertibilidad*, Prometeo – UNGS: Buenos Aires.

- Kingdon, J. (1995). *Agenda, alternatives and public policies*. Estados Unidos: Longman.

- Koberwein, A., Doutchitzky.S. (2007). ¿Transmitir o producir conocimientos? Un análisis comparativa de la implementación de una política social a nivel local. *Cuadernos de Antropología Social*, N° 25.

- Kulfas, M., Schorr, M. (2002). Sector industrial. La industria Argentina en el escenario pos-convertibilidad. *Realidad Económica* N° 190.

- Kulfas, M. (2008). *Las Pymes argentinas en el escenario post-convertibilidad. Políticas públicas, situación y perspectivas*, CEPAL, Santiago.

- Klijn, E. J. (2005). Las redes de política pública. Una visión de conjunto. En Cerrillo i Martinez, A. (coord.) *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: INAP

- Levitsky, S. (2005). *La transformación del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*. Buenos Aires: Siglo XXI.

- Levitsky, S., Murillo, M. V. (2008). Argentina: De Kirchner a Kirchner. *Journal of Democracy*, Vol. 19, No. 2, April.

- Lindblom, Ch. (1991). *El proceso de elaboración de políticas públicas*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP): Madrid.

- Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the individual in Public Services*. New York: Sage.

- Lo Vuolo, R. (2010). El programa “Argentina Trabaja” y el modo estático de regulación de la cuestión social en el país. *Documento de trabajo* N° 75. Buenos Aires: CIEPP

- Lobato, M.Z. (2004). *La vida en las fábricas: Trabajo, protesta y política en una comunidad*

obrera, Berisso 1904-1970. Buenos Aires: Prometeo

- Lodola, G. (2005). Protesta popular y redes clientelares en Argentina: el reparto federal del Plan Trabajar. *Desarrollo Económico, N*° 176 vol 44, 515-536.

- Lomnitz, L. (1994a) El “compadrazgo”. Reciprocidad de favores en la clase media urbana de Chile. En En *redes sociales, cultura y poder. Ensayos de antropología latinoamericana*, México: Porrúa – FLACSO.

- Lomnitz, L. (1994b) Mecanismos de articulación entre el sector formal y el sector informal urbano. En *redes sociales, cultura y poder. Ensayos de antropología latinoamericana*, México: Porrúa – FLACSO.

- Lomnitz, L. (1994c) Redes informales de intercambio en sistemas formales: un modelo teórico. En *redes sociales, cultura y poder. Ensayos de antropología latinoamericana*, México: Porrúa – FLACSO.

- Lomnitz, L. (1994d) Supervivencia en una barriada en la ciudad de México. En *redes sociales, cultura y poder. Ensayos de antropología latinoamericana*, México: Porrúa – FLACSO.

- Lomnitz, L. (2002). Redes sociales y partidos políticos en Chile. En *Revista Redes. Revista hispana para el análisis de redes sociales*. Vol N° 3, septiembre- noviembre.

- Manzano, V. (2009). Piquetes y acción estatal en Argentina: Un análisis etnográfico de la configuración de procesos políticos. En Grimberg, M., Fernandez Alvarez, M.I. y Carvahlo Rosa, M. *Estado y movimientos sociales: estudios etnográficos en Argentina y en Brasil*, Buenos Aires: Antropofagia.

- Manzano, V. (2013). *La política en movimiento. Movilizaciones colectivas y políticas estatales en la vida del Gran Buenos Aires*. Rosario: Prohistoria,

- Marques, E. C. (1999). Redes sociais e instituições na construção do Estado e da sua permeabilidade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, *14*(41), 45-67.

- Marques, E. C. (2006). Redes sociais e poder no Estado brasileiro: aprendizados a partir das políticas urbanas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, *21*(60), 15-41.

- Martos, A. (2014) *Organizaciones político-sociales, lucha por recursos del Estado y proyectos políticos.* Tesis para obtener el grado de Maestro en Ciencias Sociales. México:FLACSO

- Marx, K. y Engels, F. (1996). *Manifiesto del Partido Comunista*. La Plata: Vanguardia.

- Masson, L. (2004). *La política en femenino. Género y poder en la provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: Antropofagia.

- Masson, L. (2007). La villa como aldea. *Relaciones de la Sociedad Argentina de Antropología*, N° *27*.

- Maurizio, R., Perrot, B. y Villafañe, S. (2007). *Dinámica de la pobreza y del mercado de trabajo en la Argentina post-convertibiliad.* Buenos Aires: PNUD

- Mauss, M. (1971). Ensayo sobre los dones. Razón y forma del cambio en las sociedades primitivas. En Mauss, M. *Sociología y Antropología.* Madrid: Tecnos.

- Merklen, D. (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003).* Buenos Aires: Editorial Gorla.

- Miranda, F. y Monzó, E. (2003). *Capital social, estrategias individuales y colectivas: el impacto de tres programas públicos en tres comunidades campesinas de Chile*. Santiago de Chile: CEPAL.

- Merlinsky, G., Rofman, A. (2004). Los programas de promoción de la economía social:¿ una nueva agenda para las políticas sociales? En *Forni, P. (comp.). Caminos solidarios de la economía argentina. Redes innovadoras para la integración.* Buenos Aires: Ciccus.

- Moreno, J. E. ¿Lo tomo, lo dejo, lo rompo, lo uso? Concepciones sobre el Estado y estrategias políticas entre las organizaciones del campo popular. En Masseti, A. Villanueva, E. y Gómez, M. *Movilizaciones, protestas e identidades políticas en la Argentina del Bicentenario*. Buenos Aires: NuevaTrilce.

- Moreno, V. (2010). Política y gestión local. La implementación del Programa Habitacional de Emergencia Habitacional en un municipio del conurbano bonaerense. En Rofman, Adriana (comp) *Sociedad y territorio en el conurbano bonaerense. Un estudio de las condiciones socioeconómicas y sociopolíticas de cuatro partidos: San Miguel, José C. Paz, Moreno y*

Morón. Buenos Aires: UNS – Prometeo.

- Murmis, M., Portantiero, J. C. (2004). *Estudios sobre los orígenes del peronismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.

-Nazareno, M., Stokes, S., Brusco, V. (2006). Réditos y peligros electorales del gasto público en la Argentina. *Desarrollo Económico*. vol. 46, Nº 181, abril-junio.

- Neffa, J.C. y Battistuzzi, A. (2008). *Desempleo, pobreza y políticas sociales: fortalezas y debilidades del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

- Nochteff, H. (1999). La política económica en la Argentina de los 90. Una mirada de conjunto. *Epoca* año 1, nº 1

- O'donnell, G. (2004). Acerca del estado en América Latina contemporánea: diez tesis para discusión. *La Democracia en América Latina.* Bogotá: PNUD.

- Oszlak, O. (1999). De menor a mejor. El desafío de la segunda reforma del Estado. *Nueva sociedad*, N° *160*.

- Oszlak O., O´donnell, G. (1984). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. En Kliksberg, B. y Sulbtrand. J (Comps.) *Para investigar la administración pública*. Madrid: INAP.

- Palmeira, M., (1995) "os comicios e a política de facçoes" en *Anuário antropológico*, Rio de Janeiro.

- Pantaleón, J. (2004). *Entre la carta y el formulario. Política y técnica en el desarrollo social*. Buenos Aires: Antropofagia.

- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. México: Flacso.

- Passalacqua, E. (2000). Algunas reflexiones en torno a la coordinación. Revista Actuar en Red, Año 1, N. 1, Buenos Aires.

- Pautassi, L., Rossi, J., Campos, L. (2004). *Plan Jefes y Jefas:¿ derecho social o beneficio sin*

derechos? Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales.

- Pautassi, L. (2009). El bicentenario de la política social. ¿Nuevos modelos o viejas estrategias? *Revista Postdata* N° 14

- Perelmiter, L. (2011) *La burocracia asistencial en funcionamiento : relaciones y prácticas en la vida íntima del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación Argentina [2003-2009].* Buenos Aires**:** Tesis de doctorado Facultad de Ciencias Sociales – UBA..

- Pérez G. y Natalucci A. (2010). Reflexiones en torno a la matriz movimentista de acción colectiva en Argentina: la experiencia del espacio militante kirchnerista. *Revista América Latina Hoy* Argentina Nº 54 España.

- Piñero, F.J., Araya, J.M., Calvento, M. (2010). Políticas sociales y gestión local: el caso de los gobiernos municipales de la Región del Centro de la provincia de Buenos Aires, Argentina. *Revista iberoamericana de estudios municipales*, Año I, Nº1.

- Piovani, J. P (2007). La Observación. En Marradi, A., Archinti, N. y Piovani, J.I. *Metodología de las ciencias sociales*, Buenos Aires: Emecé.

- Pirez, P. (1994). Gobierno local en capitales provinciales en Argentina. Los casos de Resistencia y La Rioja. En Rodriguez y Favio Velazquez, (ed.) *Municipios y Servicios Públicos. Gobiernos locales en ciudades intermedias en América Latina*; Santiago de Chile: Ediciones Sur.

- Pitt - Rivers, J. (1973). El análisis del contexto y el 'locus' del modelo". En *Tres ensayos de Antropología estructural*. Barcelona: Anagrama.

- Pitt -Rivers, J. (1989). *Un pueblo en la sierra. Grazalema*, Madrid: Alianza.

- Portes, Alejandro (1999), “Capital social: sus orígenes y aplicaciones en la sociología moderna” en Carpio Jorge e Irene Novacovsky, *De Igual a Igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales*, FCE- Siempro – Flacso, Bs. As.

- Pressman, J. y Wildavsky, A. (1998). *Implementación. Cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland.* México: Fondo de Cultura Económica.

- Przeworski A. y Teune, H. (1970). The Logic of comparative social inquiriy, New York:

Wiley

- Puex, N. (2006). Políticas y prácticas clientelares en las villas del conurbano bonaerense. En Miguez, D, Seman, P (ed.). *Entre santos, cumbias y piquetes. Las culturas populares en la Argentina reciente*, Buenos Aires: Biblos.

- Quirós, J. (2011) *El Porqué de los que van. Peronistas y piqueteros en el Gran Buenos Aires. (Una antropología de la política vivida).* Buenos Aires: Antropofagia.

- Rebon, M., Roffler, E. (2008). Balances y Perspectivas de las Políticas Socioproductivas: El Caso del Plan Nacional Manos a la Obra. *Medio Ambiente y Urbanización*, vol 1, n° *68*, 75-94.

- Repetto, F. (2009). La implementación de las políticas sociales: Una mirada a su dimensión política. *Medio Ambiente y Urbanización* N° 243.

- Repetto, F. (2010). Coordinación de políticas sociales. Abordaje conceptual y revisión de experiencias Latinoamericanas. En Acuña, C. (comp.). *Los desafíos de la coordinación y la integralidad para las políticas y la gestión pública en América latina*, Buenos Aires: JGMN, Argentina.

- Scala, L. M. (2008). Plan Manos a la Obra: ¿ En busca de la inclusión social? *Revista Otra Economía*, vo *2* N°2, 118-134.

- Shore, C. (2010). La antropología y el estudio de las políticas públicas. *Antípoda* N° 10 Enero – Junio, 21-49

- Simmel, G. (2002). *Cuestiones fundamentales de sociología.* Madrid: Gedisa.

- Smulovitz, C. y Clemente, A. (2004). Descentralización, sociedad civil y gobernabilidad democrática en Argentina. En Clemente, A. y Smulovitz, C. (comps) *Descentralización, políticas sociales y participación democrática en Argentina*, Buenos Aires: IIED

- Soprano, G. (2002). A favor de una etnografía sobre clientelismo y peronismo. *Desarrollo económico*, vo. 42, N° 167.

- Soprano, G. (2005). La producción de actores e identidades políticas en el peronismo durante un proceso electoral. En Soprano, G.y Frederic, S. (Comp). *Cultura y política en etnografías sobre la Argentina.* Universidad Nacional de Quilmes: Buenos Aires.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

- Soprano, G. (2007). Recorriendo el espinel de la política. Identidades, redes y escenarios políticos nacionales, provinciales y municipales en el peronismo. En Soprano, G. y Frederic, S. (Comp). *Política y variaciones de escalas en el análisis de la Argentina*, Prometeo libros – UNGS: Buenos Aires.

- Soprano, G. (2010). Una evaluación y propuesta para el estudio del Estado en Argentina. En Bohoslavsky, E. y Soprano, G. (ed). Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 hasta la actualidad). Buenos Aires: Prometeo.

- Soprano, G. (2008). Doña Silvia. Análisis de redes políticas en el peronismo de la provincia de Misiones durante una campaña electoral municipal. En *Andes* Nº 19, Salta.

- Stake, R. (2005). La investigación con estudios de casos. Madrid: Morata

- Svampa, M., Pereyra, S. (2004). *Entre la ruta y el barrio: la experiencia de las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires: Biblos.
- Svampa, M. (2005). *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires:Taurus.

- Svampa, M. (2008). Argentina: Una cartografía de las resistencias (2003-2008) Entre las luchas por la inclusión y las discusiones sobre el modelo de desarrollo. *Observatorio social de América Latina*, N° 24.

- Tamayo Saez, M. (1997), El análisis de las políticas públicas. En Bañón, R.y Carrillo, E. (comps). *La nueva Administración Pública*. Madrid: Alianza.

- Tommasi, M. (2010). Un país sin rumbo. Política, políticas públicas y desarrollo en la Argentina: (con una breve comparación con el caso chileno). *Desarrollo Económico*. Nº 199 Vol. 50, octubre-diciembre.

- Torre, J. C. (2003). Los huérfanos de la política de partidos. Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de la representación partidaria. *Desarrollo Económico* N° 168

- Torres, P. J. (2002). *Votos, chapas y fideos. Clientelismo político y fideos*. La Plata: De la Campana.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

- Trotta, M. (2004). *Las metamorfosis del clientelismo político. Contribución para el análisis institucional.* Buenos Aires: Espacio.

- Vilas, C. M (2013) Después del Neoliberalismo: Estado y procesos políticos en América Latina. Buenos Aires: UNLa

- Vommaro, G. (2006). “Acá no conseguís nada si no estás en política”. Los sectores populares y la participación en espacios barriales de sociabilidad política. *Anuario de Estudios en Antropología Social.* Buenos Aires: IDES

- Vommaro, G. (2008). Diez años de ¿favores por votos? El clientelismo como concepto y como etiqueta moral. En Rinesi, E., Vommaro, G., Muraca, M. Si éste no es el pueblo. Hegemonía, populismo y democracia en Argentina. Buenos Aires:- IEC – UNGS

- Vommaro, G. y Quirós, J. (2011) Usted vino por su propia decisión: repensar el clientelismo en clave etnográfica. *Desacatos* N° 36.

-Vommaro, G. (2011). Los pobres y la pobreza como dominio experto: contribuciones a una socio-histórica. En Morresi, S. y Vommaro, G. (comps.) *Saber lo que se hace. Expertos y política en Argentina*. Buenos Aires: UNGS – Prometeo.

- Weber, M. (1998). *Economía y Sociedad.* México: Fondo de Cultura Económica

- Weber, M. (1997). *El político y el científico*. México: Coyoacán.

- Wolf, E. (1980). Relaciones de parentesco, de amistad y de patronazgo en las sociedades complejas. En Banton, M. (comp.) Antropología social de las sociedades complejas, Madrid: Alianza.

- Yin, R. K. (2013). *Case study research: Design and methods*. Estados Unidos: Sage

- Zapata, L. (2005). *La mano que acaricia la pobreza. Etnografía sobre el voluntariado católico*. Buenos Aires: Antropofagia.

- Zubriggen, C. La utilidad del análisis de redes de políticas públicas. *Argumentos*, vol 24, N°

66, Mayo – Agosto, 181- 208.

Fuentes utilizadas

- Ley Nacional N° 26117: *"Promoción del microcrédito para el desarrollo de la economía social"*
- Municipalidad de Berisso, Dirección de Acción Social, *Plan Municipal de Fortalecimiento a Programas Sociales*, sin año.
- Municipalidad de Berisso, Secretaría de Promoción Social, Informe de Gestión (2006)
- Municipalidad de Berisso, Secretaría de Producción, *La Producción en Berisso. Aportes para la consolidación de un plan de Desarrollo Local* (2007)
- Ministerio de Economía de la provincia de Buenos Aires, Subsecretaría de Programación y Desarrollo, *Programa de reactivación de Berisso y Ensenada. Informe de la Comisión*. Documento de Trabajo Nº 3. (1984)
- Ministerio de Desarrollo Humano provincia de Buenos Aires, – SIEMPRO - SISFAM, *Guía de Planes, Programas y Proyectos Sociales 2004*, julio de 2004.
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación; *Banco Popular de la Buena Fé. Manual de Trabajo. s/f*
- Ministerio de Desarrollo Social de Nación, *"De Vuelta en Pié"" 2002 – 2007. Sistematización del Banco Popular de la Buena Fé*, Bs. As. 2008.
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación; *Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la Obra", Documento institucional*, 2005
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Resolución 3182, 6 de Agosto de 2009.
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Nota N° 2057, 10 de Marzo de 2010
- Ministerio de Desarrollo Social de Nación, resolución N°2446. 3 de Mayo de 2010 del
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, *Guia informativa sobre el Programa con Ingreso Social con Trabajo"*. s/f
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, *"Cooperativas del Programa Argentina Trabaja" s/f*
- Ministerio de Desarrollo Social, *Rendimos Cuentas. Diciembre 2007 – Mayo 2009*, 2009
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, *Síntesis General del Programa de Ingreso Social con Trabajo.* Primer Semestre, 2011.
- Ministerio de Desarrollo Social, *Programa Ingreso Social con Trabajo. Ejecución del programa. Principales resultados al primer semestre de 2011*.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes

Periódicos:

- Diario *El Día*. 1998- 2001

- Semanario *El Mundo de Berisso* 1983- 2001.

Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto, Universidad Nacional de Quilmes