

X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social “Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy”

Facultad de Ciencias Sociales (UBA)

EJE 3

*Nuevos actores y nuevas
sociabilidades*

Octubre 2020



UBA sociales
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

Carrera de
Trabajo Social

El presente documento reúne los trabajos presentados en **las X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social de la UBA: Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social hoy**, realizadas el 6 y 7 de junio de 2019.

Forma parte de un conjunto de tres publicaciones sucesivas, organizadas en torno a los tres ejes con los que se abrió la convocatoria:

Eje 1: Modificaciones recientes en políticas e instituciones. Alcances, límites y alternativas para el Trabajo Social. Nuevas propuestas.

Eje 2: Construcción de sentidos y subjetividades desde las políticas públicas en tiempos de neoliberalismo.

Eje 3: Nuevos actores y nuevas sociabilidades. Formas organizativas, experiencias, procesos. Expresiones populares colectivas.

Las jornadas fueron organizadas por la Carrera de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales UBA y contaron con el apoyo del Consejo Profesional de Trabajo Social de CABA y la Federación Argentina de Unidades Académicas de Trabajo Social (FAUATS). Durante los dos días de su desarrollo se presentaron más de 100 trabajos de investigación, expusieron panelistas reconocidos/as en las mesas centrales y transitaron por las distintas actividades más de 600 participantes.

Jornadas de la Carrera de Trabajo Social

X Jornadas de la Carrera de Trabajo Social Políticas Públicas, Prácticas y Sentidos. Desafíos para el Trabajo Social Hoy : Eje 3 nuevos actores y nuevas sociabilidades / compilado por Gisela Mastandrea. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, 2020.

Libro digital, PDF

Diseño de tapa: Alan Alarcón

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-3810-36-7

1. Trabajo Social. 2. Práctica Profesional. 3. Políticas Públicas. I. Mastandrea, Gisela, comp. II. Título.

CDD 361.3

ISBN 978-987-3810-36-7



9 789873 810367

ÍNDICE:

Mesa Local Contra la Violencia Familiar y de Género. Experiencia de trabajo en red en el partido de Florencio Varela. 5

Barrabino, Olga – Oleiro Hidalgo, María

La construcción del feminismo desde el territorio y desde referentes del campo popular 17

Tedeschi, Liliana Beatriz

¿Quién dijo que todo está perdido? Las nuevas masculinidades en tiempos de lucha feminista 67

Robles-Robledo-Rearte-Gonzalez-Santoriello-Yovan-Avellaneda

Bases de una cadena social de valor para la articulación entre productores locales y la comunidad de proximidad 86

Alonso, Ma. Lorena - Felber, Micaela

La intervención profesional como campo. Reflexiones para pensar las estrategias de intervención con organizaciones sociales de base territorial en barrios de relegación urbana. 95

Lic. Claudia Valentina Lugano - Lic. Claudio Daniel Ríos - Lic. Ma. Virginia Terzaghi - Lic. Sonia Gastelu - Lic. María Laura Viscardi – Lic. Martín Iraguen Pagate

La incidencia de las políticas sociales en la construcción de repertorios organizativos en el territorio: Análisis de los comedores populares en el Municipio de Lanús. 107

Brenda Lilian Pereyra Cousiño Docente. Universidad Nacional de Lanús

¿Las estudiantes universitarias, su inicio y permanencia en el contexto neoliberal. Nuevas estrategias? 119

Chianetta – Federik – Leiva - Martin

Pensar el Trabajo Social en escenarios contradictorios 134

Paola Vanesa Molinaro Lic. en Trabajo Social – UBA

Políticas Sociales y Familia. De cómo la noción de cuidado y las prácticas de vida cotidiana se articulan en la realidad de las familias en la Provincia de Misiones, Argentina. ¿Ser o deber ser? 141

Ferrero, Griselda / Acosta, Cristina Rita / Ojeda, Yolanda / Rotela, Stefanía Docentes Investigadoras, Lic. en Trabajo Social, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, UNaM.

Los espacios lúdicos en Argentina 159

Arrausi Lidia / Clivaggio Gisela / Giraldez Soraya / Guardia Virginia Lic. en Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales UBA.

Infancias y Familias: un campo a reconstruir desde las “Prácticas” 180

Dra. González Saibene Alicia / Dra. Martino Silvana / Dra. De Bella Karina / Mg. Andreatta Maricel / Lic. Mónica Ambrosetti Docentes - investigadoras

Actores en el paso del Argentina Trabaja – Programa Ingreso Social con Trabajo al Hacemos Futuro. ¿Nuevos gestores sociales? (2009-2018 en el distrito de La Matanza) 192

Cynthia Ferrari Mango

Acontecimientos en el sector campesino popular de la Argentina, diálogos, tensiones y debates entre los diversos modelos estatales 216

Soraya Giraldez / Jimena Paturlanne / Carolina Acevedo / Facundo Ivan Mas Mallea / Carlos A. Soraire

El envejecimiento en los pueblos originarios. Un análisis desde la comunidad Mapuche de Los Toldos Ruka Kinvm: lucha, resistencia y recuperación cultural 239

Romina Manes / Belén Carballo / Marianela Carchak / Leonardo Melechenco / Salomé Rostkier / Julia Vallendor

Participación social de las personas mayores: ejercicio de Derechos desde prácticas de resistencia en el contexto actual” 257

Jimena Ramírez / Carla Di Gregorio / Yaiza Merlo Laguillo / Sofía Oya / Sofía Vassarotto / Sofía Wood

Actores en el paso del Argentina Trabaja – Programa Ingreso Social con Trabajo al Hacemos Futuro. ¿Nuevos gestores sociales? (2009-2018 en el distrito de La Matanza)³⁴

Cynthia Ferrari Mango

Por Cynthia Ferrari Mango³⁵

Resumen

En Argentina a partir del año 2003 la política social impulsada por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación adquiere una concepción de economía social y solidaria reconociendo su carácter polisémico (Pastore, 2010 Hintze, 2014, Forni, Nardone, Castronuovo, Nouggues y Zapico, 2015, Altschuler y Casalis, 2006, Vuotto, 2011) y promoviendo el fortalecimiento de los actores locales en el territorio. Para ello, en el caso del Argentina Trabaja – Programa Ingreso Social con Trabajo (en adelante, At- Prist) los municipios eran los encargados de la implementación en el territorio en calidad de entes ejecutores. Luego, a partir del año 2016 se abre el abanico de entes ejecutores a organizaciones sociales de la sociedad civil sean asociaciones civiles o movimientos sociales. Sin embargo, en el año 2018 se eliminan los intermediarios con la transformación del At –Prist, Desde el Barrio y el Ellas Hacen en el Hacemos Futuro.

En este marco, el presente trabajo tiene como objetivo analizar cómo pueden relacionarse la política social y los actores a partir de la influencia de la política social sobre la emergencia y organización de los mismos en torno al At- Prist en función de su implementación a través de municipios y organizaciones sociales. Partimos de la idea de que la política social y la estructura social generan entramados específicos de actores colectivos. Los actores son manifestaciones de la estructura social y también inciden continuamente en la reconfiguración de esa misma estructura (Adelantado et al., 2000).

³⁴ Este trabajo es parte de los resultados de una investigación mayor que llevo adelante en el marco de mi beca de doctorado de CONICET radicada en AEPP de FLACSO.

³⁵ Lic. en Ciencia Política (UNLaM), Mag. en Políticas Públicas (Flacso), Doctoranda en Ciencias Sociales (UBA). Becaria doctoral Conicet en el AEPP y docente en UNLaM.

En este trabajo, veremos dichas implicancias en función de las etapas por las que ha atravesado At – Prist hasta el Hacemos Futuro identificando tres actores: municipio de La Matanza, organizaciones de la sociedad civil sean movimientos sociales en este caso Movimiento Evita o asociaciones civiles como la Asociación Identidad Vecinal. En un primer momento profundizaremos sobre cada uno a partir de: a. naturaleza – legitimidad b. historia – trayectoria c. modos de actuar - estrategias – alianzas. En un segundo momento, los pondremos en relación identificando similitudes y diferencias haciendo hincapié en como construyeron y reconstruyeron los espacios locales de gestión. La metodología que utilizaremos será cualitativa con base en pedidos de información, análisis de documentos y normativas como así también en entrevistas semiestructuradas y observación participante.

Palabras claves: *Política social, Actores, Argentina Trabaja – Programa Ingreso Social con Trabaja, Hacemos Futuro.*

Actores en el paso del Argentina Trabaja – Programa Ingreso Social con Trabajo al Hacemos Futuro. ¿Nuevos gestores sociales? (2009-2018 en el distrito de La Matanza)

Introducción

El Argentina Trabaja - Programa Ingreso Social con Trabajo (en adelante, At - Prist) fue promovido por la Resolución 3182/2009 del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (en adelante, MDSN) y ratificado por el Decreto 1067/2009. Su objetivo general era generar puestos de trabajo a través de la conformación de cooperativas. La formación de las mismas, se enmarcó en una primera instancia bajo convenios celebrados entre el MDSN y los municipios que se convirtieron en entes ejecutores del programa en el territorio. En una segunda instancia, tras reclamos de movimientos sociales (Natalucci y Paschkes Ronis, 2011; Natalucci, 2012; Maneiro, 2018 y 2016; Kasparian, 2017; Ferrari Mango, 2018), el MDSN les permitió crear cooperativas en el marco del programa dependiendo del municipio. Luego en el año 2016, el At – Prist atraviesa diversas transformaciones, entre ellas, la posibilidad de que el titular elija si desea continuar formando parte de una cooperativa o permanecer de manera individual en el programa y se amplía la oferta de capacitaciones. Ahora bien, el cambio fundamental fue la incorporación de nuevos entes ejecutores como organizaciones de la sociedad civil sean movimientos sociales o asociaciones civiles.

En efecto, el programa ha tenido un alto componente territorial (Arcidiácono y Bermúdez, 2015) impregnado de las particularidades y lógicas emergentes de los territorios así como también

de las capacidades, racionalidades e intereses de los actores que han intervenido en la implementación y en la formulación del programa. De este modo, surgen interrogantes en torno a las características que adquieren la implementación, los actores y las cooperativas.

A principios del 2018, se unifica el At – Prist, Desde el Barrio y el Ellas Hacen en el Hacemos Futuro (Resolución N° 96/2018). El propósito del mismo, es empoderar a las personas en situación de vulnerabilidad social y promover su autonomía para insertarse laboralmente. Dicho programa, es de transferencia condicionada de ingresos y tiene como contraprestación la terminalidad educativa primaria y secundaria, así como también la formación integral y la realización de una actualización anual de datos en la Administración Nacional de la Seguridad Social (Resolución N° 151/2018).

En este marco, indagamos en torno a la modalidad en que se fueron agregando nuevos entes ejecutores y las particularidades de la reconfiguración territorial de la política social a partir del pasaje del At-Prist al Hacemos Futuro en el Municipio de La Matanza (2009-2018). Hemos identificado tres entes ejecutores con naturaleza diversa que si bien no son los únicos en el territorio son representativos y revalorizados³⁶. Nos referimos a: a. Gobierno local: Instituto Municipal de Desarrollo Económico Social (IMDES) del Municipio de La Matanza, b. Movimiento social: Cooperativa de Trabajo Movimiento Evita La Matanza 1 Ltda. (representada ante el MDSN por la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular) y c. Asociación Civil: Asociación Civil Identidad Vecinal. En un primer momento profundizaremos sobre cada uno a partir de: a. naturaleza – legitimidad, b. historia – trayectoria, c. modos de actuar - estrategias – alianzas. En un segundo momento, los pondremos en relación identificando similitudes y diferencias haciendo hincapié en cómo construyeron y reconstruyeron los espacios locales de gestión teniendo en cuenta dimensiones materiales, funcionales y políticas.

Entre la política social, los actores y la gestión en el territorio local

La política social, en sentido amplio, es el vehículo que nos permite comprender la interacción entre los actores sociales y el Estado en tanto instancia de articulación de relaciones sociales (Isuani, 2008 y Oszlak, 1980). Asimismo, el campo de las mimas está atravesado por luchas y enfrentamientos de diferentes fuerzas. A su vez, los actores no se desenvuelven en el vacío sino que se encuentran determinados por un marco de institucionalidad en el cual las demandas sociales que se transforman en políticas públicas otorgaran organicidad al aparato estatal y se

³⁶ En la respuesta a la NO-2019-11902794-APN-DGAJMDS#MSYDS, en relación al Pedido de Acceso a la Información Pública en el marco de la Ley 27.275 se observan 2 asociaciones, 2 cooperativas de movimientos sociales, el Instituto municipal y dos universidades.

materializan en instituciones, leyes, prácticas y procedimientos (Fleury, 1999). Por ello, se las puede explicar a partir del proceso que resulta de las interacciones entre los actores involucrados como también en relación al sistema de instituciones políticas que organiza el poder de una sociedad (Repetto, 2009).

Partimos de la concepción de política social propuesta por Adelantado, Noguera, Rambla, Xavier y Sáez, (1998:40) quienes la definen como “un mecanismo destinado a corregir o a paliar los efectos perversos del sistema económico, concibiendo la intervención de los gobiernos como una acción benefactora, correctora o compensadora de la desigualdad social que produce el libre juego de las fuerzas del mercado”. Asimismo, siguiendo a Falappa y Andrenacci (2009) y Soldano y Andrenacci (2006) la entendemos como una amplia gama de intervenciones del Estado “que regulan las formas en que la población se reproduce y socializa y las que protegen a la población de situaciones que ponen en riesgo esos procesos o neutralizan sus efectos no deseados” (Falappa y Andrenacci, 2008:12). Las mismas comprenden tres grandes regiones que actúan de forma simultánea y complementaria: política del trabajo, política de servicios universales estatales o política asistencial. Esta última, ha evolucionado a través de mecanismos de transferencia de bienes y servicios tanto a los individuos y como a grupos que no eran absorbidos por el mercado de trabajo (Falappa y Andrenacci, 2008) y es dentro de la cuál enmarcamos al At- Prist y luego al Hacemos Futuro.

En este conjunto de formas de intervención se identifica un doble patrón: una intervención en el centro que consolida los efectos integrativos de las relaciones salariales y una intervención en los márgenes que tendió a ser compensatoria para aquellos que no podían acceder al mercado formal de trabajo. De este modo, la política social incide directamente en la regulación de la fuerza de trabajo, el conflicto social y las condiciones de vida debido a que acentúan el carácter reparatorio y/o compensatorio de un mercado que excluye a población vulnerable (Soldano y Andrenacci, 2006).

La política social genera entramados específicos de actores colectivos que son claves para la explicación del surgimiento y consolidación de la misma. Su influencia sobre los actores se observa contribuyendo a crear nuevos o a destruirlos, incrementando o disminuyendo su capacidad de organización o su grado de institucionalización, movilizándolos o desmovilizándolos y distribuyendo directamente recursos económicos y de poder (Adelantado et al., 2000). Para el análisis de los actores se pueden tener en consideración criterios tales como nivel de institucionalización, grado de estabilidad y permanencia en el tiempo, si detentan o no poder en asuntos de su atención, su nivel de centralización y disciplinas internas, la homogeneidad o heterogeneidad social de sus integrantes, su acceso diferencial a recursos

económicos y de poder, y su capacidad de movilización y presión y el abanico temático sobre el que intentan actuar (Adelantado et al., 2000).

En este sentido, identificar a los actores involucrados en procesos de gestión implica observar quiénes son aquellos que están vinculados al proceso, cuales son los objetivos que persiguen y como se articulan. Para ello, una herramienta que permite reconstruir las relaciones que se forjan entre los actores que participan en los procesos de gestión de programas y/o políticas sociales es el análisis del entramado de actores. Además, permite identificar las redes de gestión que se entablan tras el desarrollo de la implementación local del programa evitando su descripción en forma aislada (Di Virgilio y Galizzi, 2009). Las características del entramado se definen por: el número de actores, las particularidades de la estructura de relaciones entre ellos, la estabilidad de sus relaciones, las reglas de juego que regulan el comportamiento de los mismos así como también sus, recursos de poder y estrategias (Chira y Di Virgilio, 2006).

En lo que refiere a la gestión, las autoras Chiara y Di Virgilio (2009) la definen como un espacio privilegiado de reproducción y/o transformación de la política social a través de los actores participantes. La misma opera como espacio de mediación entre los procesos macro y la vida cotidiana de la población. Asimismo, el concepto de gestión abarca dos dimensiones. Por un lado, es visto como el conjunto de los procesos a través de los cuales se articulan recursos produciendo satisfactores que posibilitan la reproducción de la vida de la población. Esta dimensión pone en cuestionamiento la capacidad técnica, política, institucional y administrativa para llevar a cabo una decisión tomada. Por otro lado, alude al lugar privilegiado donde se construye la demanda poniendo en relación al aparato estatal con la sociedad.

En lo que refiere a la implementación, se identifican dos modelos diferentes para analizarla: el modelo top down (de arriba hacia abajo) y el modelo bottom up (de la base hacia arriba) (Aguilar Villanueva, 2003; Meny y Thoenig, 1992; Tamayo Sáez, 1997). Ambas aproximaciones, se conjugan en el concepto de régimen de implementación local y es el que utilizamos en este trabajo. El concepto de régimen de implementación local lo entendemos como un conjunto de condiciones que repercuten en arreglos entre los actores y reconfiguran el programa. Chiara y Di Virgilio (2006:137) lo conciben como el “conjunto de condiciones que organizan los arreglos entre los participantes de la implementación de los programas y reconfiguran su diseño formal”. Estas condiciones pueden desplegarse en tres dimensiones: la funcional (competencias y funciones), la material (mecanismo de redistribución y asignación) y la política (remite a actores, interacción entre ellos y reglas de juego) (Chiara y Di Virgilio, 2009).

Reconstruyendo la trayectoria de los actores: municipios y organizaciones de la sociedad civil

La reforma del Estado en la década del 90 en Argentina y el proceso de descentralización reconfiguraron las competencias asignadas al Estado, a la sociedad y al mercado produciendo una nueva división del trabajo (Oszlak, 1997). La revitalización del territorio local aparece como punto de condensación de la fragmentación social, de la protesta, de la crisis de mediaciones y de la falta de recursos (García Delgado, 1996). De este modo, se produjo la jerarquización del espacio local provocado por el reordenamiento de competencias, atribuciones y responsabilidades estatales constituyéndose como ámbito de desarrollo e instancia privilegiada para implementar políticas sociales (García Delgado, 1996; Arroyo, 1997; Iturburu, 2000; Bernazza, 2005; Cravacuore, 2007; Rofman, 2006; Di Virgilio y Galizzi, 2009).

En este sentido, se produjeron transformaciones que dieron lugar a la emergencia de nuevas realidades como la complejización y diversificación de la cuestión social (Rosanvallon, 1995; Castel, 1997; Vilas, 1997), el rol activo de la sociedad civil (De Piero, 2005) y la jerarquización del espacio local. Las transformaciones descritas implicaron revisar los paradigmas tradicionales con que se había gestionado la política social, impulsando un esfuerzo significativo por parte del Estado (gobierno nacional y gobierno municipal) así como también por parte de diversos actores de la sociedad civil.

A continuación, nos centramos en caracterizar los actores que cobraron relevancia con la jerarquización del espacio local teniendo en cuenta la naturaleza – legitimidad y la historia – trayectoria de cada uno. Para ello, comenzamos con el gobierno municipal y luego con organizaciones de la sociedad civil. En esta última, nos centramos en dos organizaciones enmarcadas en una asociación civil y la otra en un movimiento social.

En las últimas décadas, el nivel de gobierno nacional ha diseñado políticas públicas que involucran a gobiernos locales en la implementación de las mismas. De este modo, la acción de los municipios en el territorio se ha diversificado adaptando los lineamientos generales de programas y políticas a las características de la gestión local (Cravacuore, 2007; Chiara y Di Virgilio, 2005). Los municipios, como nivel jurisdiccional dentro de un sistema federal, son el nivel de gobierno más próximo a la sociedad y al ser la cara más directa e inmediata de lo público, de lo estatal, es receptor y canalizador de las nuevas demandas sociales y responde a las mismas con mayor flexibilidad y comprensión, convirtiéndose en articulador y coordinador de redes de gestión tanto públicas como privadas (Herzer y Piréz, 1990). Bottini (2009) lo define como un conjunto de relaciones sociales, económicas, culturales y de prestación de servicios elementales. La misma forma parte de una colectividad humana determinada y se llevan a cabo en un espacio territorial determinado.

Para entender la naturaleza de las funciones y competencias que posicionan a los gobiernos municipales recurrimos a Chiara, Di Virgilio y Miraglia (2007) quienes explican tres tensiones en la década del noventa: acumulación política en el nivel local, captación de recursos por distintas vías para responder a demandas de la población y estrategias de legitimación frente a la crisis centradas en las figuras de los Intendentes. De este modo, entre los años 1995-2001 se consolida un nuevo papel para los municipios derivado del proceso de descentralización, la heterogeneización de las dinámicas de captación y movilización de recursos; y el fortalecimiento de los municipios como estructuras políticas, centradas en la figura de los Intendentes y cuya dinámica está fuertemente dominada por la relación que establecen con el gobierno provincial y nacional. En este sentido, se transformó el carácter residual en las políticas públicas, acotado a las tareas de servicios urbanos, sociales y tareas administrativas básicas que llevaba a cabo el municipio (Cravacuore, 2007) cobrando una renovada importancia en la década del 90 en lo que refiere a la gestión de políticas públicas.

De este modo, los municipios se posicionan como espacios locales de gestión (Cabrero Mendoza, 2004; y Chiara y Di Virgilio, 2006) y encargados directos de la reproducción social en virtud de su proximidad territorial (Herzer y Piréz, 1990). Los mismos se forman entre las condiciones del contexto supralocal, sus consecuencias en la escena local y la propuesta de gestión descentralizada/ desconcentrada de las políticas y programas sociales. En dichos espacios, se observa un aglutinamiento y tensión entre la lógica institucional de fines-medios que proponen los programas con la lógica de acumulación y legitimación política del nivel municipal (Chiara y Di Virgilio, 2006). En efecto, los espacios locales de gestión se constituyen en espacios estratégicos de transformación de los programas y de las políticas sociales. Dicho proceso sucede, porque en ellos se ponen en relación el aparato estatal y la sociedad civil produciendo procesos de redefinición, reorientación de programas así como también transformando capacidades de gestión (Chiara y Di Virgilio, 2005).

El Municipio de la Matanza, es uno de los 134 municipios la Provincia de Buenos Aires, el más extenso del conurbano con una superficie total de 325,71 kilómetros cuadrados en la provincia de Buenos Aires donde habitan un total de 1.772.130 de personas de los cuales 866.690 son varones y 909.126 son mujeres. Según condiciones socioeconómicas conforme al aumento de la pobreza el municipio esta fraccionado en tres cordones. El primer cordón se conforma por localidades que presentan los índices socioeconómicos más elevados de La Matanza (entre ellas, Ramos Mejía); el segundo cordón comprende las localidades de Gregorio de Laferrere, Rafael Castillo, Ciudad Evita e Isidro Casanova, mientras que el restante incluye a

González Catán y Virrey del Pino, zonas cuasi rurales donde la pobreza ha alcanzado índices cercanos al 90%.

Además de los datos cuantitativos referidos a las condiciones socioeconómicas, está presente el rol que representa el distrito de la Matanza en las elecciones. El mismo concentra el 12% de los electores de la provincia, tornándose su control absolutamente clave para la dinámica política subnacional. En la mayoría de las localidades del distrito los votos son peronistas pero tienen enclaves como por ejemplo en la localidad de Ramos Mejía que son no peronistas. Los últimos tres intendentes que ha tenido el distrito tuvieron una extensa trayectoria como militantes dentro la fuerza política característica de la comuna: el Partido Justicialista (Mancini, 2012).

Desde el año 1999 hasta el 2005 el intendente municipal fue el Dr. Alberto E. Balestrini (interrumpe su mandato tras haber sido electo diputado de la Nación por la provincia de Buenos Aires), le sucedió desde el año 2005 hasta el 2015 Fernando Espinoza y luego Verónica Magario. Durante la gestión de Fernando Espinoza, quién fue electo por el Frente para la Victoria³⁷ en el año 2007 con el 50.09% de los votos seguido de Unión PRO que alcanza 13.94%, se comienza a implementar el At- Prist en el distrito. Una funcionaria municipal encargada de la implementación territorial del At- Prist en un barrio del municipio lo describe de la siguiente manera:

“Esto es La Matanza, el distrito más grande, la quinta provincia como dice Fernando. La Matanza es peronista. Es muy difícil entrar a La Matanza eh. Yo soy peronista de Eva y de Perón. Tengo “La razón de mi vida” que se la dio a mi abuela firmada por ella, y mis tías fueron al colegio de Evita. Mi abuela tuvo su primera casa y su máquina de coser por Evita. Entonces yo soy peronista de Perón y Evita, como ellos no hay. La Matanza es peronista de por sí, y define una elección. Por eso siempre están esperando el voto de La Matanza” (Angélica, 45 años. Funcionaria, Julio 2016).

La argumentación de la funcionaria municipal referida a la importancia del voto matancero permite comprender y ejemplificar una de las funciones de la política social propuesta por Ilari Sergio (2006). La misma la denomina “función legitimadora del partido gobernante y del sistema en su conjunto, al conseguir votos, mantener la paz y la armonía social” (Ilari, 2006:4).

³⁷Alianza electoral de orientación peronista fundada en 2003 para sostener la candidatura de Néstor Kirchner, quien resultó electo presidente de la Nación para el período 2003-2007.

Si bien el At- Prist es un programa nacional, para la selección de los distritos a implementar se establecieron criterios a través de un documento “Distribuidor Nacional Programa de Ingreso Social con Trabajo” (en adelante Di –Prist) elaborado por el MDSN³⁸ que en su primera fase comprendió 36 Distritos del Gran Buenos Aires. Para la cobertura se tuvo en cuenta principalmente dos cuestiones: los requerimientos del programa (población objetivo/criterios de elegibilidad) y las condiciones institucionales, las capacidades y posibilidades de gestión de los entes ejecutores. La Matanza es el municipio en el cuál se destinan más puestos de trabajo, con un total de asignados en % de 12,0%, le siguen Merlo con 6,4 % y Florencio Varela con 6,0 %. Con respecto a la capacidad de gestión de los entes ejecutores, cuatro municipios obtuvieron el mayor coeficiente de 2,22%, estos son: Avellaneda, Berazategui, Ezeiza y José C. Paz. Continúan en la lista con un coeficiente 2,04% los siguientes municipios: La Matanza, Ensenada y Mercedes. Luego de la selección del distrito, el representante del MDSN firmó el convenio con el intendente del municipio y en el caso del Municipio de La Matanza se llevó a cabo a través del Instituto Municipal de Desarrollo Económico Social (IMDES) del Municipio de La Matanza

En lo que refiere a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) sus roles han mutado en torno a diferentes modos de intervención sobre la complejidad de la cuestión social. Si bien la participación de las OSC en instancias de políticas públicas no es un fenómeno nuevo, ha cambiado la relación entre el Estado y la sociedad a partir de la regulación que el primero ejerce sobre el segundo luego de la implementación las reformas neoliberales y los procesos de globalización (De Piero, 2003).

El concepto de sociedad civil, en si mismo se caracteriza por una falta de claridad en la definición sobre quien formaría parte de la sociedad civil. Habermas (1998) la define como aquel espacio público no estatal que coexiste junto con el Estado que incluye el sistema político partidario y el mercado que representa los intereses de los privados. Por un lado, limitan las tendencias a la burocratización y privatización de la vida social (Sorj, 2005) mientras que por el otro, generan formas de participación política y nuevos derechos. A partir de la definición, se desprende que la sociedad civil está formada por actores autónomos que enfrentan al mercado y/o Estado. No obstante, Cohen y Arato (2000) privilegian a los movimientos sociales mientras que Habermas (1998) destaca a las asociaciones y organizaciones.

Nogueira agrega que “la sociedad civil pasó a ser configurada como una arena donde se manifestarían los intereses, donde se descubrirían nuevas virtudes gerenciales, donde se afirmarían

³⁸Para ver en mayor detalle: MDSN (2011). Distribuidor Nacional Programa de Ingreso Social con Trabajo. Disponible en: <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/07/4.-Distribuidor-Ingreso-Social-con-Trabajo.pdf>

la autonomía social y donde los actores, por medio de interacciones dialógicas, comunicativas, como diría Habermas, crearían las conexiones de la convivencia democrática” (Nogueira, 2003:4). Estos actores están impregnados de tres formas de racionalidad que motorizan su acción en la sociedad moderna: la administrativa burocrática, la mercantil o monetaria y la que predomina que es la solidaria o dependiente de la acción comunitaria (Sorj, 2005).

De Piero (2003 y 2005) desarrolla tres corrientes a partir de los fines que cada una de ellas busca en la participación en las políticas públicas destacando que algunas persiguen el control sobre el Estado y el apoyo a la beneficencia en términos sociales, otras llevan a cabo protestas, en particular el movimiento piquetero y de base mientras que otras fomentan estrategias de la economía social. La corriente *control- beneficencia* demanda el control del estado y asistencia. Para ello genera alianzas con el mercado y tiene una relación confrontativa con el sistema político. El marco de referencia es la ciudadanía política y sus prácticas están vinculadas a la judicialización y a los medios de comunicación. La corriente de *protesta* también tiene una relación confrontativa y demandante con el sistema político dado que demanda inclusión y derechos sociales. Una de sus estrategias es formar alianzas con sindicatos y movimientos sociales. Su marco de referencia es el trabajador en el territorio y tiene como práctica política la movilización. La corriente de la *economía social* demanda auto resolución y desarrollo fortaleciendo alianzas con el Estado y el Mercado. Su marco de referencia es el barrio y por eso su práctica política es la horizontalidad. La relación con el sistema político es demandante y de articulación.

A continuación caracterizamos dos organizaciones de la sociedad civil que a partir del año 2016 se convirtieron en entes ejecutores del At – Prist en el distrito de La Matanza: Asociación Civil Identidad Vecinal y Cooperativa de Trabajo Movimiento Evita La Matanza 1 Ltda. (representada ante el MDSN por la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular). En el caso de la primera ha ido oscilando principalmente entre la primera y la tercera corriente mencionada por De Piero (2003 y 2005) mientras que la segunda oscilo entre la segunda y tercer corriente.

La Asociación Civil Identidad Vecinal es una organización social comunitaria y vecinal Matancera que nació en el año 2006 en barrio René Salamanca en la localidad de Gonzalez Catan y logró adquirir su personería jurídica a fines del año 2011. En virtud del rápido crecimiento del barrio y la complejización de las necesidades de los vecinos se crea la asociación con el fin de

mejorar la calidad de vida de sus habitantes con la premisa de que ellos sin subsidios del Estado iban a mejorar sus condiciones de vida a través de la unión de los vecinos³⁹.

El barrio se creó a partir de un plan de viviendas sociales y luego se fue poblando con más familias. El mismo se encontraba en una zona rural entre Morón y Merlo desconectado de las áreas urbanizadas más cercanas dado que no tenía ni calles ni veredas, se inundaba frecuentemente y no contaba con infraestructura que brindara los servicios básicos como agua y electricidad. Luego de varios reclamos y con el correr de los años se mejoró el acceso al barrio, se tendió el servicio eléctrico y se recolectaron los residuos.

Las primeras tareas sociales que realizaron fue atender el hambre. Para ello, primero realizaron ollas comunitarias, luego construyeron un comedor y un merendero. Otra de las tareas que llevaron a cabo se concentró en la contención de jóvenes a través de apoyo escolar, diversos talleres de recreación (talleres de arte, murales, murga y percusión) y deportes (escuelista de fútbol) que luego de varios años dio lugar a la creación de un espacio físico propio denominado Salón de Usos Múltiples (SUM). Asimismo, para adultos se dictaron cursos de capacitación en torno a salud y oficio. Finalmente, lograron construir una sala de salud en el barrio y un taller productivo textil denominado “Creaciones Nahuel”. También, construyeron la Casa de Encuentro Comunitario a cuya inauguración asistió la Gobernadora María Eugenia Vidal, el Dr. Miguel Saredi, Pre-Candidato a primer Concejal de Cambiemos y el dirigente social Héctor “Toty” Flores que es Diputado Nacional por la lista de Cambiemos y fundados en la Cooperativa la Juanita⁴⁰.

Su líder Eduardo ‘Lalo’ Creus estuvo nucleado anteriormente como dirigente del movimiento social Corriente Clasista Combativa (en adelante, CCC) y junto a Héctor “Toty” Flores que formaba parte del Movimiento de Trabajadores Desocupados (en adelante, MTD), se fueron acercando al sector privado tras participar en eventos que acompañaron a los empresarios agropecuarios durante la crisis del campo. Algunas de las empresas privadas con las que Lalo se núcleo fue Aapresid (Asociación Argentina de Productores en Siembra Directa) y Eidico. Esta última, contrato a personas del barrio para un proyecto urbanístico en Pilar y en Villa Nueva.

En este sentido, se reconocemos como el líder estuvo dentro de la CCC pero luego conformó la Asociación Identidad Vecinal. Después, la asociación se acercó a Cambiemos convirtiéndose en una organización aliada al gobierno que lleva a cabo una función social en el

³⁹ Si bien el surgimiento de la organización es en el Barrio René Salamanca, luego comenzó a intervenir en los siguientes barrios: 26 de Octubre, 1001, Barrio Nicole, Barrio Los Ceibos y Altos de Laferrere

⁴⁰ Véase <https://elnacionaldematanza.com.ar/2017/10/04/miguel-saredi-el-trabajo-de-identidad-vecinal-es-muy-valioso/>

territorio y por ello se los reconocen como piqueteros amarillos⁴¹. Desde julio del año 2016 hasta el año 2018, paralelamente a la gestión municipal, la asociación comenzó a administrar parte del At-Prist⁴². Según la asociación, son la primera organización social a la cual el ministerio le ha delegado parte de la gestión del programa.

En efecto, a través de un convenio entre el MDSN y la Asociación, esta última se convierte en Ejecutor del programa teniendo bajo su órbita cooperativas que realicen trabajos en 17 barrios del distrito. Dicho convenio les da la potestad de administrar recursos económicos para herramientas, materiales y capacitaciones así como también de organizar a los grupos de cooperativistas y dirigir la ejecución de los trabajos. En una primera instancia tuvo a su cargo entre quinientos y mil vecinos que ya forman parte de distintas cooperativas, sobre un total de diez mil que existían en el Municipio. En referencia al convenio, el dirigente Lalo afirma que:

*“Llevamos diez años haciendo proyectos en La Matanza, todo a pulmón y con nada de acompañamiento del Estado porque no lográbamos recibir su ayuda. Y pasar de eso, a firmar un convenio para gestionar parte del programa social más importante, hace que estemos eufóricos”*⁴³

Las palabras de Lalo, permiten ver la desarticulación que tenía la asociación con el Estado sea tanto para con el gobierno nacional como el municipal. Asimismo, a partir del programa el objetivo que persigue es articular capacitación en oficio con necesidades del barrio con el doble propósito de la formación del titular para facilitar la inserción al mercado de trabajo y mejorar la infraestructura por ejemplo de salas de salud y comedores comunitarios. En este sentido, el dirigente cuenta *“queremos que haya una capacitación real para que la gente no tenga que vivir atada a un programa social y podamos generarle salidas laborales porque nosotros, también, tenemos cooperativas propias con obras privadas”*⁴⁴.

En efecto, la Asociación Civil Identidad Vecinal, bajo la dirigencia de Lalo Claus es un referente en materia social de Cambiemos a nivel territorial dado que logró inserción territorial

⁴¹ Véase <http://delosperonistas.com/identidad-vecinal-los-punteros-de-cambiemos-aliados-a-facundo-lopez/>

⁴² Véase <http://www.elldigital.com.ar/articulo/view/59816/identidad-vecinal-gestionara-parte-de-argentina-trabaja-en-la-matanza>

⁴³ Véase <http://www.elldigital.com.ar/articulo/view/59816/identidad-vecinal-gestionara-parte-de-argentina-trabaja-en-la-matanza>

⁴⁴ Véase <http://www.elldigital.com.ar/articulo/view/59816/identidad-vecinal-gestionara-parte-de-argentina-trabaja-en-la-matanza>

en barrios vulnerables de La Matanza. Asimismo, está vinculado con varios programas⁴⁵ del Estado nacional y provincial y periódicamente recibe visitas en las instalaciones de la asociación de funcionarios así como también fueron el presidente Mauricio Macri y la gobernadora María Eugenia Vidal⁴⁶. Esto nos permite visualizar el apoyo del gobierno a la asociación civil que anteriormente no tenía vínculo con el Estado para llevar a cabo tareas sociales en el distrito. Por ello, era fundamental la generación de fondo a través de diversas actividades que organizaban los vecinos entre ellas rifas o bingos.

En lo que refiere al Movimiento Evita el principal antecedente que identificamos es el Movimiento de Trabajadores Desocupados Evita (MTD Evita) en 2002 integrado por el Peronismo que Resiste, Movimiento Patriótico Revolucionario Quebracho y Patria, Pan y Poder al Pueblo. Todos juntos constituían una organización piquetera realizando cortes de rutas y calles con el fin de reclamar trabajo y asistencia social. Asimismo, su nombre remitía a la tradición disruptiva y plebeya del peronismo y “tenía asimilado un estilo de construcción política de tipo movimentista, con predominio de una estrategia heterónoma e impronta plebiscitaria de legitimación de acciones y decisiones políticas” (Natalucci, 2012:28). Asimismo, se percibían como un puente entre el Estado y los sectores populares teniendo como punto de partida que el Estado era el espacio desde el cual se posibilita la instauración de derechos.

La trayectoria del Movimiento Evita desde el año 2002 hasta el año 2010, en función de las modalidades de construcción política y sus vínculos con el régimen político, es analizada por Natalucci (2012). La autora observa que desde el 2002 hasta mayo de 2003 primaba el trabajo territorial y eran opositores al gobierno de Eduardo Duhalde.

Luego, hasta el año 2005 junto con otros movimientos de trabajadores constituyeron un movimiento social Kirchnerista a través de espacios de coordinación política con otras organizaciones como FTV, Barrios de Pie y el Frente Transversal. En este sentido, “en términos de las oportunidades políticas hay que considerar que la situación para las organizaciones cambió radicalmente luego de la asunción de Kirchner” (Natalucci, 2012:35). A su vez, en términos de oportunidades identitarias, “Kirchner al reivindicar la militancia setentista, y especialmente al peronismo de izquierda, propició la posibilidad de reconocerse como peronistas” (Natalucci, 2012:35).

⁴⁵ Uno de ellos es el Estado en tu Barrio que explicaremos más adelante.

⁴⁶ Véase <https://www.matanzadigital.com.ar/eduardo-lalo-creus-se-perfila-para-encabezar-la-lista-de-concejales-de-cambemos/>

En el año 2005 tras las diferencias con las otras organizaciones y la dificultad para consolidar un único espacio social Kirchnerista conformaron el Movimiento Evita quedando como sostén social territorial del proyecto gubernamental del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. En este marco, “el lanzamiento oficial del Movimiento Evita se produjo el 10 de mayo de 2005 en el Luna Park, participaron funcionarios nacionales y las organizaciones que confluyeron en el Evita” (Natalucci, 2012:43). A principios del 2008, se consolida el movimiento y se acercan a la Confederación General del Trabajo (CGT) hasta el año 2010. Sus dirigentes más relevantes han sido Emilio pérsico y Fernando “Chino” Navarro.

A mediados del 2011 el Movimiento Evita junto con el Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE), el Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas (MNER) y a la cooperativa textil La Alameda dan origen a la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (en adelante, CTEP)⁴⁷. Los lineamientos centrales que los fundamentan son reconocer nuevas particularidades en el escenario del trabajo que generan otro tipo de sujeto trabajador lo cual implica un reacomodamiento de los trabajadores organizados y repensar el rol del Estado (Maldovan Bonelli et al., 2017).

La CTEP, con la figura de Juan Grabois como referente nacional, se crea en el año 2011 con el objetivo de construir un espacio de representación gremial de un conjunto heterogéneo de trabajadores no asalariados que no tiene los mismos derechos y protección que los trabajadores asalariados formales. Si bien *“no es el primer intento de organizar a los trabajadores que quedan fuera del trabajo formal, pero sí es el que logró reconocimiento institucional como tal y que se dirige a ser la representación gremial de los trabajadores sin patrón”* (Maldovan Bonelli, 2017: 48).

La organización tiene un salto institucional y político a través del reconocimiento legal de las organizaciones de trabajadores de la economía popular al adquirir su personería social el último día de gobierno de Cristina Fernandez de Kirchner (resolución 1727/15 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social - MTEySS) que al ser publicada en el Boletín Oficial se modificó dando como resultado una nueva resolución (32/16, MTEySS). Junto con Barrios de Pie, la Corriente Clasista y Combativa (CCC) conforman el grupo denominado informalmente *los Cayetanos* que desde el año 2016 realizaron varias movilizaciones con las consigna de Tierra, Techo y Trabajo logrando la sanción de la Ley de Emergencia Social (en adelante,

⁴⁷Luego se sumaron otras organizaciones quedando integrada por el Movimiento Evita, MTE, el Movimiento Popular La Dignidad (MPLD), El Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI), el Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas, Los Pibes, Patria Grande, el Movimiento Pueblo Unido, la Seamos Libres, el Encuentro de Organizaciones, la OLP, la Unión de los Trabajadores de la Tierra, La Poderosa, los Misioneros de Francisco y la Carlos Mujica.

LES)⁴⁸. La ley estableció la creación del Consejo de la Economía Popular y el Salario Social Complementario (Resolución E 201 / 2017). La misma implicó un *“avance en el reconocimiento formal de los trabajadores de la economía popular y abrió el camino a la construcción de un registro de estos trabajadores, así como a la posibilidad de las organizaciones que las representan de construir instrumentos de protección social adecuados al sector”* (Maldovan Bonelli, 2017: 48).

En este sentido, remarcamos que para comprender la relevancia que adquieren los trabajadores de la economía popular y las acciones de las organizaciones debemos considerar *“las condiciones sociales y políticas del entorno, es decir el contexto de “oportunidades políticas” (Tarrow, 1997) que aparecen como constitutivas de la acción colectiva”* (Maldovan Bonelli, 2017: 48). Las mismas se refieren al nuevo rumbo que adquirió la política económica tras el paso del gobierno de Cristina Fernandez de Kirchner al de Mauricio Macri con la Alianza Cambiemos.

En efecto, la CTEP se ha posicionado como un actor de relevancia con quien negociar y es través del mismo que las organizaciones sociales como el caso de Movimiento Evita obtuvieron la posibilidad de gestionar el At- Prist. Específicamente, en el distrito de La Matanza lo ejecutan con la Cooperativa de Trabajo Movimiento Evita La Matanza 1 Ltda.

En este marco, hasta aquí hemos caracterizado a tres actores que se han posicionado como entes ejecutores del At – Prist en el distrito de La Matanza. Uno de ellos es un actor gubernamental mientras que los otros dos son organizaciones de la sociedad civil que tiene características diferentes (véase la caracterización en la tabla 1). A continuación, abordaremos los espacios físicos desde los cuales llevan a cabo sus tareas, los modos de actuar estratégicos que llevan a cabo y principalmente el vínculo que construyen con el MDSN. Para ello, tendremos en cuenta las dimensiones materiales, funcionales y políticas en el régimen de implementación del programa por cada actor.

⁴⁸ Sancionada el 13 de diciembre de 2016 con consenso entre las organizaciones, el gobierno y el apoyo casi unánime de ambas cámaras.

Actor / Eje	Naturaleza	Posicionamiento político
Municipio de La Matanza a través del Instituto Municipal de Desarrollo Económico Social (IMDES)	Actor Gubernamental Gobierno local	Peronista
Asociación Civil Identidad Vecinal	Actor de la sociedad civil Asociación Civil con antecedentes en el movimiento social Corriente Clasista Combativa	No tenía vinculación. Luego se acerca a Cambiemos
Cooperativa de Trabajo Movimiento Evita La Matanza 1 Ltda	Actor de la sociedad civil Movimiento social representado desde el 2016 ante el MDSN por la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular con antecedentes en el movimiento social Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE)	Kirchnerista. Se agrupa en Confederación de Trabajadores de la Economía Popular

TABLA 1 CARACTERIZACIÓN DE LOS ACTORES

El régimen de implementación local a través de diferentes actores

Como hemos visto en el apartado anterior, la política social materializada en el At- Prist repercutió en un entramado de actores colectivos. Su influencia podemos observarla al potenciar a actores que se estaban constituyendo como también al incrementar su grado de institucionalización. Particularmente, se puede vislumbrar a través de mecanismos de distribución de recursos tanto económicos como de poder.

En este apartado, vamos a indagar en torno a cómo se gestionó el At – Prist en cada uno de los tres actores descriptos en base a tres dimensiones que se complementan entre sí: la material, la funcional y la política. También, observaremos las particularidades que produjo en los tres actores el paso del At- Prist a la lógica del Hacemos Futuro.

En lo que refiere a los recursos económicos y la infraestructura con la que cuenta cada actor, en el caso de la Asociación Civil Identidad Vecinal anteriormente al año 2016 no tenían vinculación con el programa pero venían desarrollando tareas socio comunitarias en el territorio. A partir del año 2016, se convierte en ente ejecutor del programa y comienza a acondicionar el espacio físico central (ubicado en La Ferrere) desde el cuál coordinar las tareas en el territorio. El mismo es de fácil acceso por una avenida relevante en el distrito de La Matanza por donde

transitan varias líneas de colectivo pero en sus alrededores las calles son de tierra. Asimismo, es una zona de viviendas precarias y negocios vinculados a materiales de construcción.

El espacio físico del inmueble ocupa media manzana y está dividido en tres partes: una oficina administrativa, un galpón y aulas. Las tres divisiones comenzaron siendo precarias pero luego fueron mejorando infraestructuralmente. La oficina tiene aire acondicionado, hay varios baños en el predio y esta todo pintado con detalles decorativos. Otro de los espacios relevantes de Identidad Vecinal en el territorio es un centro que tienen en el barrio René Salamanca. Como mencioné anteriormente, en él fue la génesis de la asociación porque desde ese espacio inicio su trayectoria y es el barrio de origen, el que le vio nacer y le permitió nacer. Luego, también tienen un despliegue territorial a través de diferentes comedores distribuidos por el distrito.

En el caso del Municipio de La Matanza, se desempeñó como ente ejecutor desde el inicio del programa. En una primera instancia los titulares estaban bajo dependencia de diferentes secretarías dispersos territorialmente y en su mayoría sin un espacio físico concreto sino que se encontraban en diferentes puntos de citación en función de las tareas que les adjudicaban.

A partir del año 2012, la realidad cambia construyéndose en varias localidades del distrito Obradores con la particularidad de estar ubicados en zonas que resulten de fácil acceso para que los titulares pudieran llegar. Los mismo eran espacios físicos con infraestructura precaria que fueron adquirieron mayor complejización. Los Obradores estaban conformados por tres espacios que se complementaban. A saber, un espacio en el que se llevaban a cabo tareas administrativas, otro espacio donde se realizaban capacitaciones educativas y un galpón donde dependiendo de los perfiles de los Obradores se encontraban diversos materiales de trabajo o bien talleres tanto de carpintería como hormigón, bloquera y herrería. Desde los Obradores se organizaba el trabajo cotidiano de los titulares y por ello se caracterizaban por ser heterogéneos entre sí adquiriendo diferentes perfiles desde asistencias a productivos (Ferrari Mango, 2018). A partir del año 2016 dejaron de tener la potestad exclusiva de entes ejecutores del programa en el territorio por lo cual se comenzaron a sentir aún más las disputas territoriales con otros actores que intervienen socialmente a nivel local.

En el caso del Movimiento Evita, hasta el año 2015 estaba supeditado al municipio por lo cual no tenía la posibilidad de elegir en donde llevar a cabo sus funciones sino que sus propuestas dependían de la voluntad de los funcionarios municipales. La mayoría de sus tareas las realizaban en instituciones educativas o salitas de salud o comedores previa conformidad del municipio. Luego, a partir del año 2016 logran establecerse como entes ejecutores del programa

tras firmar acuerdos con el MDSN. Para ello, tuvo una gran incidencia la CTEP desde donde se negocia con el MDSN los criterios cuantitativos y cualitativos vinculados al programa.

Para desplegar sus funciones en el territorio como ente ejecutor del programa, utilizaron un espacio que compartían con trabajadores de una cooperativa que había surgido después del 2001 al ser una fábrica recuperada por sus empleados. Específicamente, nos referimos a las instalaciones de la fábrica de la Cooperativa El Palmar. Desde ese espacio, es desde donde se aglutinan para decidir que tareas llevar a cabo. Asimismo, se encuentran a sólo una cuadra del espacio de la Asociación Civil Identidad Vecinal del otro lado de la avenida por lo que sus alrededores coinciden en ser calles de tierra y negocios vinculados a la rama de construcción.

En lo que refiere a los tres espacios físicos desde los cuales cada ente ejecutor lleva a cabo sus funciones el que se encuentra en mejores condiciones edilicias es la Asociación Civil Identidad Vecinal. Además del espacio edilicio desde el cual llevan a cabo sus funciones, otro aspecto que podemos considerar para caracterizar la dimensión material es en términos monetarios directos. En el caso de los titulares del programa que están bajo la órbita de Identidad Vecinal, además de percibir el incentivo del programa tienen la posibilidad de recibir un “nexo” (Resolución N° 3117/2017) que se adjudica por cuatro meses en función del “merito”. En el caso de los titulares enmarcados en el Movimiento Evita, algunos de ellos reciben un Salario Social Complementario. En el caso de los titulares bajo la órbita del municipio a aquellos que tenían diferencia monetaria era en función del rol que cumplían sea como “planillero”, “orientadores” o bien capataces⁴⁹.

En lo que refiere a la dimensión funcional, las tareas y funciones que deben realizar los tres entes ejecutores están formalmente establecidas en los convenios firmados. Las mismas se caracterizan por tener perfiles sociales comunitarios y en otros casos productivos. Sin embargo, dada la reapropiación del programa por parte tanto de los representantes de los entes ejecutores y también de los titulares, se producen actividades informales dentro del esquema propuesto por el programa. Estas oscilan entre sociales y políticas. Con respecto a la primera nos referimos concretamente a las necesidades que pudieran surgir de los vecinos del barrio. En el caso de las políticas no referimos al acompañamiento en determinados actos políticos o bien movilizaciones.

En el marco del programa, en el caso del Municipio hasta el año 2015 realizaban movilizaciones para acompañar al proyecto político nacional Kirchnerista, luego durante los años 2016 y 2017 el carácter de estas era más de lucha y protesta contra el gobierno de

⁴⁹ Para una caracterización detallada de los diferentes roles véase Ferrari Mango (2018).

Cambiamos. A partir del 2018 las movilizaciones escasean desde los titulares que estaban bajo la órbita de Ministerio. Asimismo, otra actividad que hacían en conjunto era el Estado en tu barrio⁵⁰ donde los cooperativistas colaboraban con la organización. Desde el año, 2018 los titulares quedaron dispersos por la direccionalidad del Hacemos Futuro en torno a elegir que capacitación realizar y dado que municipio inicialmente no logro reacomodarse como Unidad de Capacitación. En el caso de la cooperativa Movimiento Evita, realizan movilizaciones con el fin de reclamar derechos y tienen incidencia en cuestiones concretas como ser la ley de emergencia y el salario social complementario que explicamos anteriormente. En el caso de Identidad Vecinal, realizan tareas conjuntas como ser el Estado en tu Barrio. Las movilizaciones por reclamos o acompañamiento son inexistentes. De este modo, vemos como articulan constantemente y participan en actos acompañando al proyecto de Cambiamos.

En este esquema de haber observado la dimensión material y la dimensión funcional de la gestión de los tres actores podemos presentar la dimensión política entre los actores territoriales y el MDSN identificamos el vínculo que entablan entre ellos. En el caso de la Asociación Identidad Vecinal consideramos que este actor es el que más beneficios obtuvo y la relación o bien alianza que construye con el Ministerio es “*cercana - amistosa*”. Caso contrario, sucede con el municipio donde podemos categorizarla de “*enemistada - conflictiva*” a partir del cambio de gobierno a nivel nacional. Esto implicó una orientación ideológica política contraria y se vio reflejada en la decisión del ministerio de abrir el abanico de entes ejecutores en el territorio para debilitar al municipio que era el único ente ejecutor a nivel territorial.

En lo que respecto al Movimiento Evita, la relación de este para con el ministerio se encuentra en un término medio de las otras dos. Recordemos que hasta el año 2015 no era ente ejecutor y por ello mantenía una relación mediada por el municipio con el Ministerio a través del programa. Luego a partir del 2016, logra convertirse en ente ejecutor por lo cual si bien la relación tiene un grado de cooperación dado que a través de CTEP negociaba con Ministerio, también se caracteriza por ser confrontativa en función de luchar constantemente por mejores condiciones de vida para los trabajadores. En efecto, consideramos que la relación fluctúa entre *cooperación y confrontación*.

Luego del año 2018, el ministerio decide transformar el programa con dos cambios fundamentales que están impregnados de otra concepción de la política social. Uno de ellos es la contraprestación que adquiere una concepción más educativa que productiva y la eliminación de entes ejecutores. Este cambio es percibido para municipio un intento de descapitalizar su

⁵⁰ Véase <https://www.argentina.gob.ar/elestadoentubarrio>

acumulación política, para Movimiento Evita es un intento de desplazarlos sin que ministerio entienda el lazo que ya tienen construido con sus titulares mientras que para Identidad Vecinal son reglas nuevas y simplemente hay que acomodarse a ellas. En este sentido en la tabla 2 podemos observar el vínculo que se estableció a partir del programa entre las diferentes gestiones del Ministerio y los actores locales.

	At – Prist (Gestión Alicia Kirchner)	At – Prist (Gestión Carolina Stanley)	Hacemos Futuro (Gestión Carolina Stanley)
	2009 – 2015	2016- 2018	2018
Municipio de La Matanza a través del Instituto Municipal de Desarrollo Económico Social (IMDES)	Relación afianzada	Enemistada - Conflictiva	Desplazado
Asociación Civil Identidad Vecinal	Relación mediada	Cooperativa y confrontativa	Reivindicativa
Cooperativa de Trabajo Movimiento Evita La Matanza 1 Ltda	Relación inexistente/ conflictiva	Cercana - Amistosa	Adaptación

TABLA 2 VÍNCULO MINISTERIO DE DESARROLLO CON ACTORES LOCALES

Reflexiones finales

En este trabajo, hemos analizado la vinculación entre política social y actores. Particularmente, nos enfocamos en el paso del Argentina Trabaja - Programa Ingreso Social con trabajo al Hacemos Futuro en el distrito de La Matanza y nos centramos en tres actores que se convirtieron en gestores de la política social en el territorio. Los actores a los que nos referimos son el Instituto Municipal de Desarrollo Económico Social (IMDES) del Municipio de La Matanza, b. Movimiento social: Cooperativa de Trabajo Movimiento Evita La Matanza 1 Ltda. (representada ante el MDSN por la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular) y c. Asociación Civil: Asociación Civil Identidad Vecinal.

Para la ejecución del programa en el territorio el MDSN firmó convenios en una primera instancia con los municipios. Si bien el programa tenía un discurso de ser nacional y para la distribución de las regiones en donde implementarse se elaboró un documento, este

recibió críticas por concentrarse territorialmente en el conurbano bonaerense fortaleciendo la acumulación política de intendentes hasta el año 2016. Luego, con el cambio de gobierno a través de negociaciones y con el fin de debilitar el poder de los intendentes municipales el MDSN firma convenios con diferentes actores de la sociedad civil sin un criterio que sobrepase lo institucional-legal por lo cual podríamos caracterizarlo de haber sido más discrecional.

En función del análisis expuesto observamos el potencial que tienen las políticas sociales para valorizar y potenciar a un actor mientras que pueden desvalorizarlo. Esto se puede visualizar claramente en los tres periodos mencionados en función de cambios de gestión política que materialización su discurso y direccionalidad en normativas específicas. En el caso del Municipio se fortaleció con el At - Prist durante la gestión de Alicia Kirchner mientras que fue perdiendo poder en los dos primeros años de la gestión de Carolina Stanley para finalmente quedar desplazado. En el caso de Movimiento Evita la trayectoria en el programa comenzó siendo supeditada a la voluntad del municipio para luego lograr independizarse. Sin embargo, volvió a encontrar sus límites pero esta vez más fortalecido por el recorrido ya transitado.

Finalmente, el actor social que mayor valorización obtuvo y que fue acrecentando su poder fue Identidad Vecinal que se encontró altamente favorecido con el cambio de gestión y la transformación del programa no le generó grandes inconvenientes. Además, logró constituirse en la pata territorial de la gestión de la política social del gobierno de Cambiemos en el distrito de La Matanza. En este sentido, la política social generó tres trayectorias de actores diferentes. Una de ellas fue perdiendo poder, otra fue oscilando mientras que otra fue creciendo.

Bibliografía

- Adelantado, José, Noguera, José A, Rambla, Xavier y Lluís Sáez (1998). Las relaciones entre estructura y política sociales: una propuesta teórica. En Revista Mexicana de Sociología, Vol. 60, No. 3 (Jul. - Sep., 1998), pp. 123-156.
- Adelantado, José; Rambla, Francesc; Noguera, José (2000). El marco de análisis: las relaciones complejas entre estructura social y políticas sociales. En José Adelantado (coordinador) Cambios en el estado del bienestar: políticas sociales y desigualdades de España (pp.23-62). Barcelona: Editores Icaria, Universitat Autònoma de Barcelona
- Altschuler, B. y Casalis, A. (2006). Aportes del Desarrollo local y la Economía Social a una estrategia nacional de desarrollo. En autor, *El Desarrollo en un contexto postneoliberal. Hacia una sociedad para todos*. Buenos Aires: Editorial Ciccus.
- Arcidiácono, P. y Bermúdez, Á. (2015). La expansión del cooperativismo de trabajo bajo programas. Una mirada sobre el Programa Ingreso Social con Trabajo- Argentina Trabaja. Ponencia presentada en *Congreso Nacional de estudios del trabajo. El trabajo en su laberinto. Viejos y nuevos desafíos*. Buenos Aires. Asociación Argentina de especialistas en estudios del trabajo.
- Arroyo, D. (1997). Estilos de gestión y políticas sociales municipales en Argentina. En D. García Delgado (ed.), *Hacia un nuevo modelo de gestión local, Municipio y Sociedad Civil en Argentina*. pp. 315-328. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Bernazza, C. (2005). Los municipios en la Argentina: mitos, realidades y desafíos institucionales pendientes. 2005:1-15. Disponible en: <http://www.claudiabernazza.com.ar>, consultado Mayo de 2013.
- Bottini, A. (2009). Ejercicio pleno de la Autonomía Municipal en la Provincia de Buenos Aires ¿Se puede propender a la descentralización Político-Institucional de las Municipalidades Bonaerenses por medio de

Actos Legislativos Emanados de los propios Municipios?. Ponencia presentada en el *X seminario de la Red Muni*, Buenos Aires.

- Cabrero Mendoza, E. (2004). *Acción pública y desarrollo local*. México: Fondo de Cultura económica.
- Castel, R. (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.
- Chiara, M. y De Virgilio, M. (2009). Conceptualizando la gestión social. En Chiara, M y De Virgilio M (coord.) *Gestión de la política social: conceptos y herramientas* (pp. 53 – 86). Buenos Aires: Prometeo.
- Chiara, M. y Di Virgilio M. (2005). *Gestión Social y Municipios. De los escritorios del Banco mundial a los barrios del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Chiara, M. y Di Virgilio M. (2006). La política social en la crisis de la convertibilidad (1997 -2001): mirando la gestión desde las coordenadas municipales en el Gran Buenos Aires. En Andrenacci, L. (comp.) *Problemas de la política social en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Prometeo. 2006: 125 a 156.
- Chiara, M., Di Virgilio, M. y Miraglia, M. (2007). La gestión local en salud en el Gran Buenos Aires: posibilidades y restricciones. Ponencia presentada en *IX Seminario RedMuni: La Agenda Pública Municipal: Presente y Perspectiva*, 13 y 14 de setiembre de 2007, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento (ICO/UNGS).
- Cohen, Jean y Andrew Arato (2000). *Sociedad Civil y teoría política*. Buenos Aires: FCE.
- Cravacuore, D., e Israel, R. (Comps.) (2007). *Procesos políticos municipales comparados en Argentina y Chile (1990-2005)*. Buenos Aires: UNQ, Universidad Autónoma de Chile.
- De Piero, S. (2005). *Organizaciones de la sociedad civil*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- De Piero, Sergio (2003). “*La sociedad civil frente a las políticas públicas: control, beneficencia, conflicto y articulación. Actores y visiones luego de la crisis del 2001*”. VI Congreso Nacional de Ciencia Política. Universidad Nacional de Rosario.
- Di Virgilio, M. y Galizzi, D. (2009). Los actores en el entramado de la gestión de la política social: una aproximación conceptual y elementos para el análisis. En Chiara, M. y Di Virgilio, M. M. (comps.), *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas* (pp. 319-345). Buenos Aires: Prometeo Libros-Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Falappa, F. y Andrenacci, L. (2009). *La política social de la Argentina democrática: 1983-2008*. Los Polvorines: Univ. Nacional de General Sarmiento.
- Ferrari Mango, C. (2018). *El régimen de implementación local de una política social en los espacios locales de gestión. Una mirada desde el Programa Ingreso Social con Trabajo - Argentina Trabaja en el Municipio de La Matanza* (2009-2016). Tesis de maestría. Flacso- Argentina.
- Fleury, S. (1999). Políticas sociales y ciudadanía. Banco Interamericano de Desarrollo/Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES). Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social
- Forni, P.; Nardone, M.; Castronuovo, L.; Nougges y T.; Zapico, M. (2015). Los procesos de organización popular y movimientos sociales en las últimas décadas: cambios y continuidades. En Forni, P. y Castronuovo, L. (comp) *Ni punteros ni piqueteros: organizaciones populares durante el kirchnerismo*. La Plata: Edulp. 2015: 21- 44.
- García Delgado, D. (1996). Nuevos escenarios locales. El cambio del modelo de gestión. En García Delgado, D. (comp.) (1996) *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipios y sociedad civil en Argentina* (pp.13-40). Buenos Aires: UBA.
- Habermas, Jurgen (1998). *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático en términos de teoría del discurso*. Madrid: Trotta.
- Herzer, H. y Piréz, P. (1990). Gobierno Local. En Clichesvsky, N.(comp), *Construcción y administración de la ciudad latinoamericana*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano. Págs. 175 a 191.
- Hintze, S. (2014). Las políticas públicas para la economía social y solidaria: cuestiones en debate. *Revista del Plan Fénix*, Año 5, n° 37, pp. 20-27.
- Ilari, S. (2006). Entre el género y la especie. Reflexionando sobre la naturaleza de la política y la Gestión social. *Revista Circunstancia*, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, Año IV, Número 11, Madrid.
- Isuani, E. (2008). La política social argentina en perspectiva. En G. Cruces (Ed.). *Los programas sociales en Argentina hacia el Bicentenario*. Buenos Aires: Banco Mundial.
- Iturburu, M. (2000). *Municipios Argentinos. Fortalezas y debilidades de su diseño institucional*. Buenos Aires: Documento de trabajo, INAP.
- Kasparian, D. (2017). De la inducción estatal a la cooperativa sin punteros. El conflicto constituyente en una cooperativa del Programa Argentina Trabaja. *Argumentos. Revista de crítica social*, (19), 112-140.
- Maldovan Bonelli, Johanna, Fernández Mouján, Lucio, Ynoub Emanuel y Moler Emilce (2017). Los descamisados del siglo XXI: de la emergencia del sujeto trabajador de la economía popular a la organización gremial de la CTEP (2011-2017). *Revista Cartografías del sur*, n° 6, diciembre/2017, ISSN 2422-6920.

- Mancini, Y. (2012). La participación ciudadana en la toma de las decisiones públicas: la implementación de los Presupuestos Participativos en Morón y La Matanza (2006-2010)". Ponencia presentada en *XI Seminario de RedMuni: "Repensando la Agenda Local"*. Universidad Nacional Arturo Jauretche. Disponible en: <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/ManciniRedMuni2012.pdf>
- Maneiro, M. (2016). Acción colectiva y movimiento (s) de trabajadores desocupados. Una aproximación desde el proceso de lucha ligado al Programa Argentina Trabaja. In *IX Jornadas de Sociología de la UNLP 5 al 7 de diciembre de 2016 Ensenada, Argentina*. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología.
- Maneiro, M. (2018). La lucha de las organizaciones de trabajadores desocupados en los últimos años del Kirchnerismo. Análisis del proceso de protesta ligado al Programa "Argentina Trabaja". *Revista Sociohistórica*, 42, e058.
- MDSN (2011). Distribuidor Nacional Programa de Ingreso Social con Trabajo. Disponible en: <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/07/4.-Distribuidor-Ingreso-Social-con-Trabajo.pdf>
- Natalucci, A.; Paschkes Ronis, M. (2011). Avatares en la implementación de políticas sociales. Concepciones y prácticas de las organizaciones sociopolíticas que participan en el programa Argentina Trabaja (2009-2010). En *Encuentro Internacional de Trabajo Social de la Universidad de Buenos Aires: Políticas Públicas y Trabajo Social, aportes para la reconstrucción de lo público*, pp. 1-24. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Natalucci, Ana (2012). Los movimentistas. Expectativas y desafíos del Movimiento Evita en el espacio kirchnerista (2003- 2010). En Germán Pérez y (edit) "Vamos las bandas. Organizaciones y militancia K" pp 27-53. Buenos Aires: Nueva Trilce.
- Nogueira, Marco Aurelio (2003). La sociedad civil como campo de luchas, como recurso gerencial y como espacio ético. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 25. Caracas
- Oszlak, O. (1980). Estado, planificación y burocracia: los procesos de implementación de políticas públicas en algunas experiencias latinoamericanas. *25 aniversario del INAP 1955-1980*, p.p 205-231
- Oszlak, O. (1984). Notas críticas para una teoría de la burocracia estatal. En Oszlak, O. (Comp.) *Teoría de la Burocracia estatal*. Buenos Aires: Paidós. 1984:251 – 307.
- Oszlak, O. (1997). Estado y sociedad: ¿nuevas reglas de juego?. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, n° 9, pp 1-34.
- Pastore, R. (2010). Un panorama de la economía social y solidaria en la Argentina. *Revista de Ciencias Sociales Segunda Época*, N° 18, pág. 47-60.
- Repetto, F. (2009). El marco institucional de las políticas sociales: posibilidades y restricciones para la gestión social. En: Chiara, M. y Di Virgilio, M. (Comp.) *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas*. (pp. 169-200). Buenos Aires: Prometeo
- Rofman, A. (2006). Políticas socioproductiva: un intento de adaptación del desarrollo local a la realidad del Conurbano bonaerense. En: Rofman, A. y Villar, A. (comps.) (2006), *Desarrollo local. Una revisión crítica del debate* (pp 259-286). Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Rosanvallon, P. (1995). *La nueva cuestión social*. Bs As: Manantial.
- Soldano, D. y Andrenacci, L. (2006). Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino. En Andrenacci, L. (comp.) *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*. Los Polvorines: Prometeo, pp. 17-80.
- Sorj, Bernardo (2005). La sociedad civil, as ONG's y la globalización de las agendas sociales. en *La democracia inesperada*. Buenos Aires: Edit Prometeo- Bononiae Libros.
- Tarrow, S. (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza.
- Vilas, C. (1997). De ambulancias, bomberos y policías: la política social del neoliberalismo. *Revista Desarrollo Económico* Vol. 36, No. 144 (Jan. - Mar.), pp. 931-952.
- Vuotto, M. (2011). El cooperativismo de trabajo en la Argentina: contribuciones para el diálogo social, Programa Regional para la Promoción del Diálogo y la Cohesión Social en América Latina. Serie *Documento de Trabajo* N° 217. Lima: OIT.

Reglamentaciones citadas

- Decreto 1067 Programas sociales. Programa de ingreso social con trabajo. Boletín oficial, 19 de agosto de 2009.
- Decreto N° 159/2017, Reglamentación. Ley N° 27.345, Presidencia de la Nación, 9 de marzo de 2017.
- Ley N° 27.345, de Emergencia Pública, Buenos Aires, 14 de diciembre de 2014.
- Resolución N° 3182/09 Programa Ingreso Social con Trabajo del Ministerio de Desarrollo Social, Expediente N° E-59908-2009. Recuperado de <https://bit.ly/2SsblsS>
- Resolución 96. "Programa Hacemos Futuro".

- Resolución N° 3117/2017. Programa Nexos.
- Resolución N° 151/2018. "Programa Hacemos Futuro".
- Resolución N° 1727/15 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Buenos Aires, 9 de diciembre de 2015.
- Resolución E 201 / 2017 programa de transición al Salario Social Complementario del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
- Resolución N° 32/16, sobre Registro de Organizaciones Sociales de la Economía Popular y Empresas Autogestionadas, del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires, 20 de enero de 2016.