



**MARCHA
FEDERAL**
un pueblo movilizado

Políticas sociales y educativas entre dos épocas

Abordajes etnográfico-históricos de la relación
entre sujetos y Estado

María Rosa Neufeld (comp.)

Capítulo 4

Infancia, educación y políticas sociales

Un abordaje antropológico acerca del encuentro de las familias con el Estado

Laura Santillán

Introducción

Los eventos en que el Estado y las familias entran en relación toman formas diversas. En determinadas circunstancias, tales como son las gestiones que las poblaciones realizan en oficinas administrativas (para el registro de la identidad de los nuevos integrantes del grupo familiar, en campañas de salud) o fuera de ellas (como los relevamientos poblacionales, censos, etcétera) quedan al descubierto modalidades rápidamente visibles de estas relaciones. Sin embargo, junto con estas formas más palpables, hay interacciones más sutiles. Algunas de estas interacciones se producen con poblaciones específicas, con ciertos grupos familiares y —dentro de estos— con algunos de sus miembros: los jefes/jefas de hogar, las mujeres, los niños, las niñas y jóvenes.

En el siguiente capítulo nos centraremos en las relaciones cotidianas —no necesariamente evidentes— que determinados grupos de familias, pertenecientes a los sectores populares, establecen con el Estado. Lo haremos tomando

como referencia a la problemática de la *educación* y el *cuidado* de la infancia, situándonos en un momento particular, como han sido los años inmediatamente subsiguientes a la crisis del 2001. Este recorte, coincidente con la indagación doctoral que llevábamos adelante en aquel entonces, constituye un período clave y crítico marcado por los efectos desbastadores que dejaron las políticas de orientación neoliberal, que venían teniendo lugar desde al menos dos décadas atrás en nuestro país.

Como sabemos, en cada coyuntura histórica, las prácticas relativas a la atención y la educación infantil implicaron la presencia de un conjunto determinado —y, por cierto, variable a lo largo del tiempo— de actores sociales. En la historia reciente de nuestras sociedades, las familias y el Estado han demostrado ser los principales protagonistas en las iniciativas destinadas a la educación de las niñas y los niños. Como veremos, estos actores entran en relación a través de interacciones que no son sencillas ni lineales, sino que encierran manifestaciones que incluyen prácticas vinculadas con la regulación, así también las solidaridades y resistencias, las cuales se forjan en coyunturas determinadas.

Para el desarrollo que sigue, cuya intención es documentar las relaciones entre las familias y las acciones estatales, nos basaremos en los análisis que hemos realizado en barrios y asentamientos ubicados en la conurbación del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), en un contexto de crisis, conflictividad y recomposición social que tienen entre sus hitos los estallidos sociales del 19 y 20 de diciembre del año 2001 y las formas de acción colectiva que emergieron al calor de estos sucesos y en el transcurso de los años subsiguientes.

En nuestro país, las reformas de orientación neoliberal en el modelo de Estado que comenzaron a aplicarse con el último gobierno de facto (1976–1983) y se profundizaron

en los años noventa, derivaron en profundas transformaciones en el campo de los derechos. Sintéticamente estos cambios pueden resumirse en el pasaje del paradigma previamente dominante de los sistemas de bienestar al modelo de privatización, subsidio a la demanda y focalización hacia los sectores pobres (Duhau, 2001). Como señalaron oportunamente otros estudios, en relación a las intervenciones sociales, los años de hegemonía neoliberal sobresalen, entre otros, por el marcado quiebre de mecanismos que preexistían, de protección y mantenimiento de los individuos y grupos sociales que no trabajan y por el peso que fueron cobrando dentro de la asistencia social las políticas centradas en la pobreza (Grassi, 2003). Todo un conjunto de cuestiones que repercutieron negativamente en vastos sectores sociales y, particularmente, en la reproducción cotidiana de los grupos familiares pertenecientes a los sectores populares. En las páginas que siguen, como dijimos, nos interesa ahondar en los encuentros entre las familias y el Estado en una coyuntura en donde estos procesos son ineludibles, pero que a la vez se van concatenando con las formas organizativas y de contestación territorializadas que se gestan en los barrios populares. Entendemos que este registro que refiere a los efectos devastadores que dejan los años noventa y la crisis del año 2001 se torna muy sugestivo, aún más en el escenario social que recientemente transitáramos en el 2016, de giro neoconservador y retracción de derechos y sentido colectivo de las intervenciones del Estado.

En términos teóricos y metodológicos, nos proponemos abordar las relaciones entre las familias y el Estado centrándonos en el derrotero cotidiano de los eventos y la vida de los actores involucrados. Como sugiere Agnes Heller, la cotidianeidad no constituye un mero acervo de anécdotas y episodios discontinuos, sino que conforma la dimensión a través de la cual es posible observar el origen

y el movimiento de los acontecimientos sociales más generales (Heller, 1994).

Esta centralidad en la dimensión cotidiana de la vida de las personas se articula, asimismo, con la recuperación de una noción suficientemente amplia y a la vez específica del Estado. En los registros que siguen, lo estatal, como veremos, no se circunscribe a las manifestaciones de las burocracias oficiales ni a las instituciones de gobierno (Corrigan y Sayer, 2007; Das y Poole, 2008; Trouillot, 2001). Como aportan estos y otros estudios, el Estado, en tanto forma política de las relaciones sociales de producción capitalista, debe ser recuperado en vista de sus prácticas, relaciones y procesos (Das y Poole, 2008), sus rutinas, rituales de mando y regulación moral (Corrigan y Sayer, 2007) y observando sitios que van más allá de las agencias gubernamentales (Trouillot, 2001).

Para el análisis tendremos en cuenta los registros del trabajo de campo que, en este sector del Gran Buenos Aires, en la Zona Norte, realizamos entre el año 2001 y 2005, y de manera más escalonada en el 2006. Entre los registros realizados, recuperaremos fundamentalmente las entrevistas que llevamos adelante a distintas mujeres adultas y varones adultos que, de una forma más directa y también más mediada, estaban vinculados con las niñas y los niños con los cuales veníamos trabajando en la investigación (madres, padres, abuelas, vecinas y referentes barriales que gestionan programas sociales a nivel territorial). También nos apoyamos en los registros que realizamos a través de la observación participante en diversos ámbitos cotidianos de los barrios. Nos referimos a comedores, merenderos, talleres de apoyo escolar, la escuela, centros de atención a la infancia.

El registro de los itinerarios que a diario realizan las adultas y adultos en los barrios populares en torno a la educación

y el cuidado de las niñas y los niños echan luz sobre algunos procesos y relaciones, expectativas y acciones que se construyen en la vida cotidiana de las familias.

El barrio, las políticas y los itinerarios cotidianos de las personas

Los territorios que seleccionamos para la investigación, si bien se ubican en el sector en donde se concentran —dentro del Área Metropolitana— los niveles más altos de riqueza, lo constituyen asentamientos marcados por la privación económica y por ende por las profundas dificultades para el acceso a diversos beneficios y servicios.

En estos barrios, y a diferencia de los principales centros urbanos de la zona, muchas de las calles que recorríamos aún eran de tierra, y la instalación de los servicios de electricidad, red de gas y agua era reciente. Los lugares de consumo y esparcimiento eran escasos y levantados con gran esfuerzo en los domicilios particulares. En cambio, abundaban instituciones y espacios barriales dirigidos a la infancia y la juventud. Nos referimos a la presencia de centros culturales, centros de apoyo escolar, comedores y merenderos que fueron organizando a través del tiempo vecinos, militantes y voluntarias vinculadas con el Estado, con movimientos sociales, credos, fundaciones y diversas asociaciones de base que aún persisten en estos mismos barrios.

En el marco de este entramado de instituciones y espacios sociales, nuestra permanencia en el lugar nos permitió el reconocimiento de múltiples instancias en las cuales algunos integrantes de las familias (principalmente las mujeres) interactuaban con agencias del Estado y con otros actores para la recepción de los beneficios de las políticas sociales.

El siguiente relato, que tiene como protagonista a una de nuestras entrevistadas, invita a introducirnos en un primer reconocimiento de algunas de estas interacciones:

Clara tiene treinta y un años y desde que nació vive en el Barrio Reconquista, uno de los asentamientos del partido de Tigre.¹ Clara y Marcelo, su compañero desde hace 16 años, tienen cinco hijos. Ambos están desocupados. Desde hace unos meses, Marcelo se dedica a juntar cartones en la calle para vender. Clara, por su parte, se dedica a buscar "alguna ayudita extra" en los barrios más acomodados de la zona. Este periplo se suma a otros que hace diariamente. El itinerario habitual comienza cuando acompaña a los chicos a la escuela. Clara eligió para sus hijos e hijas la escuela pública del barrio, la misma en la que ella cursó con muchas dificultades sus estudios primarios.² Después de despedir a sus hijos en la puerta de la escuela, se pone a conversar unos minutos con algunas madres. Cuando puede detiene la entrada de alguna de las maestras para intercambiar pareceres. Una de las principales preocupaciones de Clara es la educación de su prole. Ella y su marido están evaluando la posibilidad de cambiar a los chicos a otra escuela considerada prestigiosa, ubicada en un barrio lindante. Es cierto que esto demandará a la familia nuevos gastos y reorganizaciones para el traslado, además de perder la posibilidad del comedor escolar. Clara y su esposo, según cuentan, están convencidos de la importancia de sacar a los hijos las "etiquetas" que ya tienen sobre ellos los maestros, además de las malas costumbres de muchos de los amigos de ellos. Después de la escuela, dos veces a la semana Clara se dirige a la casa de la "manzanera", la vecina que está a cargo de la distribución de los beneficios del programa oficial Más Vida. Allí, bien temprano, retira la asignación de leche que le corresponde por sus hijos menores de seis años. Muchas veces el recorrido de Clara incluye también la asistencia al Centro de salud del barrio. Casi siempre es por dificultades en la salud de los hijos. Dos de ellos se encuentran debajo del peso esperado para su edad y talla. Por este problema, Clara asiste con ellos a un control mensual con una médica pediatra dedicada exclusivamente a la problemática. Recién una vez que ella cumple con el control, puede retirar la asignación de alimentos que otorga la Secretaría de Acción Social del Municipio (la bolsa "verde") que se suma al otro beneficio (denominada la "bolsa blanca") perteneciente al Programa nacional de complemento alimentario. El recorrido de Clara no culmina allí. Luego se encarga de ir a buscar a los chicos a la escuela y, tras

1 El nombre del barrio y las personas han sido modificados.

2 De hecho, esta mujer, como muchos otros hombres y mujeres jóvenes adultos que entrevistamos, alcanzó elementos muy básicos de la alfabetización, con muchas dificultades de revertirlos a lo largo del tiempo.

una “pasada rápida” por la casa, los acompaña al centro de apoyo escolar que queda en la zona más interna del barrio. Clara y su marido decidieron enviar a dos de sus hijas y un hijo al centro barrial en donde hacen las tareas escolares, además de actividades de recreación, arte y deportes. Una vez finalizada la jornada allí, algunos días Clara envía a las hijas e hijos al “merendero” donde reciben un refuerzo de copa de leche. En ocasiones deciden no enviarlos a este espacio porque Marcelo sostiene que, si bien reciben mucha ayuda de allí, las mujeres a cargo del merendero suelen inmiscuirse mucho en la toma de decisiones de la familia. Clara, sin embargo, prefiere seguir enviando a los chicos ya que —según nos ha confesado—, cuando puede, saca provecho de las informaciones que poseen quienes están a cargo del merendero comunitario. Como expone Clara: “ahí me ayudan mucho, y ahora nosotros lo necesitamos”. En horas más avanzadas de la tarde, el recorrido de Clara finaliza con la visita a algunos vecinos más, con quienes tiene largo conocimiento en el barrio y en donde puede proveerse de nuevos contactos y posibilidades para obtener beneficios ligados a la alimentación y la vestimenta de los hijos.

Este itinerario nos pone frente al despliegue de un conjunto de prácticas y relaciones que involucra a distintos actores, intervenciones y también programas gubernamentales. En la provincia de Buenos Aires, al momento de la indagación, existían un número significativo de políticas que —formuladas desde las administraciones gubernamentales de la nación, la propia provincia y los municipios— estaban dirigidos a la educación y el cuidado de las niñas y los niños. Varias de estas políticas incluían los programas socioeducativos que promovía la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires.³ Pero también sobresalían las iniciativas públicas dependientes de los Ministerios de Salud y Desarrollo Social que, tal como se sostuvieron en

3 En el período que realizamos el trabajo de campo, entre 2001 y 2006, formaban parte de estas políticas distintos programas socioeducativos, entre ellos: el Programa de Becas para el Nivel Polimodal; Programa Todos en la Escuela, aprendiendo; Programa de Transporte Escolar Rural; Servicio Alimentario Escolar; Programa de Provisión de Útiles; Plan de documentación para alumnos indocumentados; Régimen especial de asistencia para alumnas embarazadas y el Programa de control del estado sanitario de los alumnos que promueven acciones sobre la detección de las patologías más frecuentes en la infancia que padece privaciones materiales.

el tiempo, intervenían a través de programas⁴ y pensiones no contributivas.⁵ Una tendencia que se fue marcando en el tiempo es que algunas de las políticas del Ministerio de Educación de la Provincia de Buenos Aires gradualmente se fueron implementando en articulación con programas dependientes del Ministerio de Desarrollo Social y Salud provincial. Entre otros, el Programa Más Vida, ligado a la atención de niños entre cero y seis años y a mujeres embarazadas, contempla una acción conjunta con la Dirección General de Escuelas para propiciar el involucramiento de las familias en iniciativas comunitarias que favorezcan una mejora en la salud y la alimentación.⁶

Progresivamente, estos planes fueron complementándose con programas municipales. La mayoría de las veces se trató de propuestas que abordaban la problemática de la desnutrición, en articulación estrecha con otras temáticas vinculadas al género (violencia de género, violencia doméstica, entre otros).

Los programas vigentes al momento de la indagación se destacaban por involucrar, dentro del grupo familiar, con mayor centralidad a los niños y a las mujeres.⁷ En términos de la incidencia en la organización cotidiana de las familias,

4 Entre estos programas se encontraban, por ejemplo, el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria del Ministerio de Desarrollo Social de Nación y los programas Materno Infantil y Más Vida del Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, los cuales aún están vigentes.

5 Al respecto, en el momento de realizar la indagación empírica se destacaban las pensiones destinadas a madres de siete o más hijos, contemplan a quienes sean o hayan sido madres de siete o más hijos nacidos vivos, biológicos o adoptivos.

6 Cabe decir que desde 2009 se encuentra vigente en nuestro país la Asignación Universal por Hijo para Protección Social que no formó parte de las intervenciones que conocimos en el período que tomamos en cuenta del trabajo de campo.

7 Esto no quita prestar atención a la participación de los adultos varones en programas y planes estatales, cuya presencia se daba al momento de la investigación mayormente en las propuestas oficiales dirigidas al trabajo transitorio y los emprendimientos cooperativistas, aunque también (en menor medida) en las propuestas ligadas a la alimentación y el cuidado de las niñas y los niños.

en la coyuntura de la crisis, los programas de complemento alimentario cobraban una importante visibilidad, superando muchas veces al reconocimiento (social) que adquirirían por aquel entonces las propuestas destinadas a otras problemáticas de la niñez, como es el caso de la “inclusión escolar”.⁸

Al momento de hablar de los grupos familiares beneficiarios de estos programas, debemos señalar algunos rasgos que, identificados en nuestra zona de estudio, eran posibles de extender a otros barrios del Gran Buenos Aires. En primer lugar, las familias que a inicios del año 2000 accedían a los programas compensatorios sobresalían porque sus jefas y jefes de hogar no habían ingresado nunca al mercado formal de trabajo. Se trataba de hombres y mujeres que transitaban entre los veinte y los cuarenta años, y que en su trayectoria de vida solo habían tenido experiencias laborales muy acotadas, sin protecciones más amplias ligadas a la seguridad social. Un rasgo en la organización de estos grupos domésticos, sobre todo en el período que se corresponde con nuestro trabajo en los barrios, fue la distribución de varios de sus miembros en comedores escolares y comunitarios y la omisión de la preparación diaria de la comida y la comensalidad compartida.

En segundo lugar, los grupos familiares beneficiarios de estas políticas eran los mismos que protagonizaron los procesos de ocupación no legal de tierras que tuvieron lugar en distintas zonas del Gran Buenos Aires durante los años ochenta y noventa. Este dato no es menor por cuanto alude a los procesos de acentuada precarización que ya venían sufriendo amplios conjuntos poblacionales a partir de las

8 Como otros autores lo han desarrollado, el Plan Más Vida, implementado a través de la colaboración voluntaria de vecinas (las “manzanas”), sobresale por su centralidad como ordenador de distintas prácticas y relaciones cotidianas al interior de los barrios (Neufeld, Cravino, Fournier y Soldano, 2002).

medidas neoliberales de cierre de fábricas y estratificación salarial que tienen lugar desde mediados de los setenta. La población beneficiaria también abarcaba a la generación descendiente de las familias fundadoras de los barrios (quienes habían logrado comprar sus terrenos a través de los loteos populares durante las décadas de los cincuenta y sesenta) los cuales comienzan a experimentar un fuerte deterioro en sus condiciones de vida.

La mayoría de los jefes y las jefas de hogar —de edades muy jóvenes— al momento de ser entrevistados no habían cumplido su escolaridad secundaria, y muchos tampoco la básica.⁹ Sin embargo, según los intercambios que mantuvimos, para muchos de estos hombres y mujeres la educación y el cuidado de las hijas y los hijos ocupaban un lugar muy importante. De hecho, frente a la falta de dinero para cubrir algunas necesidades relativas al cuidado de los niños, como eran la compra no prevista de medicamentos, el traslado a hospitales, o la compra de útiles escolares, los hombres y mujeres no dudaban en recurrir a relaciones basadas en la ayuda mutua. En la mayoría de las ocasiones estas interacciones involucraban a la generación de los padres, cuya situación social —como mencionamos— se diferencia de la propia por haber logrado una cobertura económica mínima a partir de su inserción en el mercado formal de trabajo.

Para las personas adultas y los adolescentes que entrevistamos, la recepción de las ayudas sociales a través de los programas y planes, si bien no resultaba necesariamente resolutoria de las condiciones de desigualdad, constituían una ayuda muy importante. Con ello, tal como lo advierten

9 En el año 2008 el Ministerio de Educación de la Nación pondrá en marcha el Plan FinEs (Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios), que se extendió a todas las jurisdicciones, y en el 2010 tendrá lugar el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios 2 (FinEs), centrado principalmente en la finalización de los estudios secundarios de los cooperativistas de los programas estatales: Ingreso Social con Trabajo y Ellas Hacen.

otros trabajos, no debe suponerse que los beneficiarios no aprecien la satisfacción de otras necesidades que los programas no contemplan, precisamente por no ser consideradas como “básicas” (Raggio, 2003). En la literatura local referida a la implementación de políticas y programas sociales hubo importantes avances acerca de cómo las personas perciben, significan y toman decisiones sobre los beneficios recibidos. Los programas tienen una visibilidad diferencial y a la vez son captados de maneras diversas en función de un entramado de significados en el que se articulan aspectos materiales e imágenes simbólicas por parte de quienes reciben el beneficio (Raggio, 2003).

Aún en vista de estos últimos aportes, consideramos que es necesario avanzar en aspectos no siempre desarrollados con suficiente profundidad en algunos análisis sobre las relaciones entre las políticas públicas y las personas que las receptionan. Uno de estos aspectos es la atención a las *rupturas* y también *continuidades* que tienen lugar en los procesos de realización de las políticas. Entre otros, nos referimos a las tradiciones locales, a las prácticas y normas sociales que muchas veces preexisten a los momentos de “bajada” de las intervenciones estatales o se resignifican en la implementación de las políticas.¹⁰

En los apartados que siguen nos dedicaremos a abordar las interacciones entre las familias y las intervenciones estatales en vista de la dinámica que asumen algunos aspectos que consideramos importantes, sobre todo por el estatus que han adquirido históricamente en las acciones de *crianza*, *educación* y *cuidado* de la infancia.

10 Un importante antecedente que profundiza sobre estas cuestiones lo constituye el trabajo de Neufeld *et al.* (2002), “Sociabilidad y micropolítica en un barrio bajo planes”.

Las familias, el Estado y las redefiniciones entre lo “público” y lo “privado”

En nuestra región, las políticas sociales, en tanto instrumentos de la intervención del Estado, han contribuido históricamente en la definición de derechos, sobre todo a partir de la delimitación de las problemáticas y los ámbitos considerados prioritarios para la integración social (Grassi, 2003). Ahora, en tanto campo multideterminado, la realización de las políticas sociales está atravesada por las luchas y los enfrentamientos entre distintas fuerzas sociales, en un proceso complejo de constitución, mantenimiento y contestación de la orientación hegemónica que asume una sociedad particular (Shore y Wright, 1997).

En los años inmediatos que siguieron a la crisis de diciembre de 2001, sobre todo desde el año 2003,¹¹ en las distintas carteras y secretarías del Estado (tales como los ministerios nacionales de educación y salud) se fueron haciendo explícitos nuevos planteamientos en los contenidos de las políticas. Con manifiesta intención de distanciarse de las orientaciones neoliberales de los años noventa, en la cartera de educación y los programas vinculados a la infancia, se tornan prioritarios principios como los de igualdad, inclusión y derecho universal del cuidado y la educación. Es una intencionalidad de imprimir un nuevo rumbo a las políticas, que de todas formas no implicó la finalización llana de la orientación focalizada de las intervenciones estatales. No solo la focalización persistió como horizonte de los programas, sino también la tercerización, es decir, la delegación de las acciones del Estado a terceros, tales como las ONG.

11 El 25 de mayo de 2003 asume con el voto popular el presidente Néstor Kirchner, quien lleva adelante su mandato hasta el 10 de diciembre de 2007, cuando lo sucede Cristina Fernández de Kirchner, quien preside el país con dos mandatos sucesivos: entre 2007–2011 y 2011–2015.

Sin embargo, ambas orientaciones tendrán lugar en el derrotero de las formas renovadas en que asumieron no solo las intervenciones sociales, sino las provenientes del campo popular. En consecuencia, un conjunto amplio de actores y organizaciones sociales, que exceden al Estado, comenzaron a constituirse en los territorios locales (de los barrios), engranajes clave en la concreción de las políticas. Por cierto, se trató de un proceso que recuperó una historia precedente en nuestro país, en donde *los barrios* han sido altamente significativos para el desarrollo de los modos de vida de las poblaciones subalternas (Neufeld *et al.*, 2002).

El desplazamiento de la gestión de los programas sociales a los barrios, como es posible prever en toda dinámica de implementación de políticas, no implicó la recuperación lineal por parte de las personas, sino que tuvo lugar a través de una serie de mediaciones y mecanismos específicos. Se trató de procesos altamente activos de apropiación (Rockwell, 1996) por parte de los individuos que están estrechamente ligados con la experiencia —a largo y corto plazo— de la penetración explícita o implícita del Estado en la vida cotidiana (Achilli, 1987; Neufeld *et al.*, 2002).

Veamos, a través de algunos ejemplos provenientes de nuestro trabajo de campo, algunas experiencias del encuentro de las familias con el Estado en el contexto que decidimos trabajar. En el ámbito escolar, en el momento de nuestra investigación, estaban vigentes, dentro del Programa Nacional de Inclusión Educativa, las propuestas de intervención *Volver a la escuela*, que se sumaba al ya existente *Todos a la escuela*. En conjunto, ambas líneas de intervención, se propusieron facilitar y apoyar a los niños, niñas y jóvenes entre seis y dieciocho años en su reinserción, inclusión y permanencia en la escuela a través de las propuestas pedagógicas y del otorgamiento de becas. En función de reducir los niveles de abandono, los programas promovían

la detección y siguiente intervención en la atención de los alumnos y alumnas que se encontraban en situación de vulnerabilidad socioeducativa, a la vez que esta intervención también requería el cumplimiento de una serie de medidas por parte de los padres o tutores de los chicos y las chicas. En los hechos, algunas de estas solicitudes sobresalieron por tratarse de pedidos muy precisos (por ejemplo, que el/la niño/a sea tratado/a con algún especialista de la salud). En otros casos, en cambio, se trató de peticiones cuyos cumplimientos implicaban parámetros de controvertida evaluación. Nos referimos, por ejemplo, a una solicitud recurrente en los espacios escolares acerca de que los tutores “*demuestren interés en sus hijos/as*”. En el derrotero de la vida cotidiana de la escuela no estuvieron ausentes, asimismo, prácticas ligadas con el merecimiento de la ayuda recibida, ya sea en relación a estos programas, como a la implementación más general de asistencia a la escuela.¹²

Si nos trasladamos de lleno a la vida cotidiana barrial, la implementación de un plan prácticamente universal en varios distritos bonaerenses como ha sido —y continúa siendo— el programa Más Vida, nos pone de frente a una batería diversificada de prácticas y sentidos. Una de las características distintivas de este programa es que su ejecución prevé un dispositivo de intervención territorial particular: el constituido por una amplia red integrada por trabajadoras vecinales (mayoritariamente mujeres) quienes reciben el nombre de “*manzaneras*”.¹³ En ese sentido, si por algo se des-

12 El trabajo de la investigadora María Paula Montesinos sobre la implementación del programa focalizado ZAP en la Ciudad de Buenos Aires profundiza acerca de la construcción de toda una operatoria de diferenciación que los docentes y directivos deben realizar al momento de “seleccionar” la población beneficiaria para la adquisición de recursos que generalmente son escasos (como las becas de comedor) y cuya base es el “merecimiento” y la “demostración” de la necesidad de asistencia (Montesinos, 2004).

13 En un inicio, la selección de las vecinas para ocupar este puesto estuvo a cargo de los equipos

taca este Plan es porque los recursos se implementan basándose en interacciones próximas, entre “vecinas”.¹⁴ En los hechos, esto implicó —y aun implica— que la obtención y garantía del beneficio se sustente en lazos de fluidez, cuando no solidaridad. En simultáneo, como veremos algunos párrafos más adelante, nada de esto restó lugar a un complejo sistema de seguimiento y testeo con eje central en el “merecimiento” del subsidio recibido.

Según nos van dejando testimoniado estos ejemplos, los encuentros entre las familias y los programas del Estado nada tienen de abstracto, sino que incluyen una batería de visiones, valoraciones y expectativas. Son construcciones subjetivas que sobresalen, además, porque en la mayoría de los casos que analizaremos suceden por fuera de los carriles tradicionales y esperables de las burocracias estatales. Se trata, por cierto, de encuentros “cara a cara”, tramados en interacciones cotidianas y con base en *la proximidad*. Consideramos que estos rasgos no se ajustan a las intencionalidades individuales de los sujetos, sino que mucho tienen que ver con movimientos más amplios que atravesaron la mayoría de los barrios y localidades de nuestra región. Nos estamos refiriendo a los procesos de progresiva territorialización que cruzan a las políticas sociales y también a la redefinición de campos clave para evaluar la “injerencia” y las “competencias” relativas al cuidado infantil.

Como expusimos antes, durante los años noventa e inicios del 2000, los programas compensatorios sobresalen por la orientación descentralizada y tercerizada que cobraron las

técnicos municipales que organizan el programa. Si bien, es usual que se vincule a esta selección en relación a la participación de las mujeres con el partido justicialista, desde donde surge el programa, es posible constatar cómo buena parte de las vecinas fueron elegidas por su trabajo territorial dentro del catolicismo de base.

14 Si bien mayoritariamente las “manzaneras” han sido mujeres, no debe descartarse la presencia de hombres cumpliendo esta función.

intervenciones estatales. Junto con ello, se trata de una materialización de las políticas cuya organización, de manera creciente, se fue *territorializando*, es decir que asumió como foco central de gestión al barrio. Este proceso de territorialización y gradual intervención de las organizaciones barriales en las políticas no se restringió ni se produjo solamente por el accionar del Estado, sino que mucho tiene que ver con las iniciativas que gestaron los propios sectores subalternos.¹⁵ Todos estos movimientos tuvieron lugar en procesos más amplios de fragmentación y recomposición del campo popular¹⁶ y que reconfiguraron a los barrios como espacios privilegiados para las gestiones de los programas sociales.

Tener en cuenta este escalonado desplazamiento de la gestión de las políticas hacia los territorios resulta muy importante para el tema que estamos desarrollando aquí, por cuanto este proceso de territorialización implicó consigo modificaciones en dimensiones claves —al menos al nivel de las representaciones— relativas a la infancia. Estamos aludiendo a la separación entre “lo público” y “lo privado” —que si bien constituye una dicotomía que recorre la historia moderna del pensamiento y construcción sociopolítica de occidente (Bobbio, 1999)— cobra mucha relevancia por el traslado generalizado que aún tiene en distintos aspectos de la vida práctica y social.¹⁷

15 Al respecto *cfr.* de Neufeld *et al.*, 2002; Woods, 2007 y Manzano, 2008.

16 Con la expresión de *recomposición del campo popular* aludimos a los procesos de *estructuración* y *reestructuración* de las posibilidades de actuación y lucha de los sectores subalternos, sobre todo en atención a los procesos de fragmentación social, ruptura de las protecciones colectivas y profundización de la desigualdad que se instalan en nuestro país a partir de la última dictadura militar (1976–1983) y continúan en las subsiguientes décadas de los ochenta y noventa con la implementación de las políticas de corte neoliberal.

17 No podemos olvidar que los términos “público” y “privado” son polisémicos y su definición dependerá del criterio que se toma en consideración (Grassi, 1999). Cuando la referencia es la “naturalidad” del poder, “público” suele utilizarse para designar todo aquello ligado a la dimensión

En el Gran Buenos Aires, en el momento de nuestra indagación, tuvimos testimonio de al menos dos movimientos de esta redefinición de las relaciones entre *lo público* y *lo privado*. Tal como lo hemos podido registrar, por un lado, en espacios “públicos” (es decir, de interés colectivo o el Estado) tales como son la escuela y otras instituciones comunitarias fueron intensificándose en corto tiempo acciones que usualmente eran esperables en el ámbito doméstico (es decir de la vida privada/familiar). Por ejemplo, la escuela, institución fuertemente identificada con “lo público”, se fue constituyendo en un corto tiempo como el lugar principal para el cumplimiento de la educación e instrucción formal de los niños. Pero en ciertas coyunturas —como claramente sucedió en años próximos al 2001— se constituyó en el espacio en el cual muchas familias de sectores populares vieron posibilitada la extensión de la cobertura alimentaria para más miembros del grupo doméstico y en donde los chicos y chicas pudieron acceder, además, a una serie de atenciones (control odontológico, medición del peso y la talla, renovación de los documentos de identidad). Podemos decir que, si bien tradicionalmente la escuela cumplió diversas funciones de asistencia social, en los años noventa y los subsiguientes lo que sobresalió fue el nivel de formalización —en términos de requisitos y rendimientos administrativos— que demandaron dichas acciones (Thisted, 2006).

A la vez, un segundo movimiento que fue cobrando creciente visibilidad en la conurbación metropolitana entre fines de los años noventa e inicios del 2000 fue la presencia de distintas agencias del Estado en el espacio local (ya sea el doméstico o el barrial). Si bien un rasgo característico

coactiva/colectiva del Estado, mientras que lo “privado” se utiliza para dar cuenta del espacio de los particulares que se sustrae de lo estatal (Bobbio, 1999).

de las sociedades capitalistas ha sido la progresiva penetración del Estado en la vida cotidiana (Holloway, 1994; Troulliot, 2001), nos estamos refiriendo a la creciente presencia de prácticas e iniciativas forjadas desde el interés “público/colectivo” en sitios que comúnmente no se identificarían como “estatales”.

En los barrios populares, por ejemplo, junto con las escuelas y los centros de atención a la salud, en el período que estamos refiriendo, se extendieron múltiples espacios a los que ya hicimos referencia en donde se comenzaron a distribuir y organizar los beneficios de las políticas del Estado. En varios municipios, no solo se fueron acondicionando oficinas estatales en precarios locales para que los/as trabajadores/as sociales realicen “in situ” la distribución de las bolsas con mercadería u otros, sino que se crearon delegaciones de “atención al vecino” en domicilios particulares. Un conjunto amplio de espacios como comedores y para la repartición de la copa de leche que funcionaban en galpones y casas particulares recibían la mayor de las veces aportes de los estados locales.

Esto nos da pie para detenernos en el reconocimiento más pormenorizado de quiénes eran, entonces, los/as mediadores/as de las políticas con quienes en concreto los grupos familiares interactuaban, y en muchos casos lo continúan haciendo. Porque en los barrios de la conurbación, la presencia del Estado se fue materializando a través de un conjunto diversificado de actores sociales que comenzaron a insertarse asiduamente en los territorios, ya sea: 1. a partir de la participación como *operadores* y *técnicos* en programas de gobierno (nutricionistas, trabajadores/as sociales, agentes sanitarios); 2. por su colaboración en la organización de los subsidios (referentes barriales a cargo de las cuadrillas de los programas de trabajo transitorio) y distribución (las vecinas responsables de la repartición del

plan Mas Vida, por ejemplo). El desplazamiento de la gestión de las políticas sociales hacia el interior de los barrios fue revirtiendo una percepción generalizada por parte de nuestros entrevistados acerca de que “antes, acá en el barrio, el Estado no llegaba”.

Por cierto, los encuentros entre las familias y el Estado estuvieron atravesados por estos movimientos, pero fundamentalmente a partir de las apropiaciones que los sujetos realizan de los mismos. Porque un punto a señalar es que, en simultáneo los procesos que describimos sobresalieron por plantear una suerte de quiebre de las diferenciaciones entre estas esferas de injerencia (entre lo público y lo privado), las nociones acerca de *la crianza* y el *cuidado* de los niños por parte de nuestros entrevistados se fundamentó, en la mayoría de los casos, en el mantenimiento de la definición más clásica y tradicional de esta separación.

En el derrotero de las acciones, la implementación de la asistencia dentro de los territorios produjo por cierto que la ayuda —y cuando no, la resolución— de las problemáticas más acuciantes se resuelvan de modo más directo o al alcance de los beneficiarios/as (al menos si lo comparamos con las gestiones asociadas a las “ventanillas” del estado). Como dijimos, se trató de una asistencia fuertemente forjada en base a lazos de proximidad y conocimiento mutuo entre quienes mediaban las políticas y quienes recibían la ayuda. Aludimos a un conocimiento entre las partes que incluso, en muchos casos, antecedía en extenso al momento de la intervención estatal.

Así las cosas, en los programas ligados a la alimentación, el cuidado de la salud y la educación, pobladores y pobladoras de los barrios se constituyeron en actores claves, y desde allí establecieron renovadas interacciones y diálogos con sus vecinos. En virtud de esa horizontalidad, las

solidaridades de clase —materializadas en el ofrecimiento de información oportuna y la ayuda para sortear o resolver vicisitudes en el cumplimiento de los requerimientos de los programas— estuvieron al orden del día. A la vez, esto no implicó algunos sentidos paradójales que se estructuraron conformes a las relaciones de afinidad.

Uno de los puntos más sensibles tuvo que ver con las construcciones de sentidos y las imágenes respecto a la responsabilidad y el merecimiento por la ayuda recibida. Al respecto, las referentes barriales que entrevistamos, por ejemplo, reconocían que, a pesar de que eran ellas quienes estaban realizando algunas acciones “propias de las familias” (como suministrar alimentación y cuidado a los niños), “era responsabilidad de la familia” hacerlo. Y si bien se reconocían las condiciones de vida magra de los beneficiarios, fue recurrente que se aludiera a la falta de responsabilidad o esfuerzo de los adultos por no hacer “todo lo posible” por conseguir el sustento para sus hijos.

No podemos pasar por alto que estas expectativas y valoraciones tuvieron lugar, además, en escenarios significativamente renovados para la actuación de las personas. Como dejamos entrever desde los ejemplos ofrecidos, la implementación de muchas de las políticas compensatorias se llevó adelante en instituciones que sobresalían por ser a la vez *espacios altamente significativos* para la organización de dimensiones que rebasaban a esas mismas propuestas (como es la escuela, el club barrial, la iglesia).¹⁸ La inclusión de acciones propias de la responsabilidad “doméstica” (como

18 En ese sentido, no es un dato aislado que, en los espacios de escolarización, la ejecución de medidas compensatorias (ligadas con proveer complemento alimentario, calzado, útiles) es vivido con profundas tensiones. Al respecto un enunciado muy recurrente entre los docentes que trabajan con población de bajos recursos materiales es la referencia de que “han dejado de enseñar para asistir” o que “la escuela dejó de dar contenidos para “contener”. Cfr. Thisted (2006).

dar de comer, tramitar los documentos de identidad, controlar la salud) en espacios como la escuela definió en muchos casos nuevos límites para los intercambios entre los padres, las madres y los/as responsables de los espacios de escolarización. Esto más que nada fue así para el caso de muchas familias, usuales receptoras de políticas compensatorias, para quienes las posibilidades de formulación de otras demandas (como el reclamo de una enseñanza de calidad o sobre el cuidado de los hijos) fueron quedando supeditadas —si bien no en todos los casos, pero sí de manera frecuente— a un marco más amplio de transacciones y vicisitudes frente a la ayuda recibida.

A la vez, en relación a las interacciones entre vecinos, una de las cualidades de los encuentros de las familias con los mediadores de los programas estatales es que en buena medida se dinamizan en tramas vinculares que exceden al *momento específico* de la distribución del subsidio. Al respecto fue usual que las mediadoras de las políticas que conocimos, al momento de testear el merecimiento de sus vecinas a recibir ayuda, nos refirieran a los modos de comportamiento que muchos de ellas tuvieran en instancias “informales” (tales como son fiestas por aniversarios, casamientos, el ritual del bautismo, así como otras ceremonias sociales). Por cierto, y como lo desarrollamos en otros trabajos, estos eventos cotidianos y “espontáneos” se tornaron muy importantes para el relevamiento de “datos” que permitían la evaluación de la “pertinencia” o no de recibir la ayuda estatal (Santillán, 2013). Insistimos en este punto que aludimos previamente: estas modalidades renovadas en cuanto a las formas de regulación —“en terreno” y con base en lazos de proximidad— no son unívocas, ni mucho menos infranqueables. Un aspecto a resaltar es el modo en que continuamente se alternan y dinamizan conforme a prácticas activas —y muchas veces intersticiales— de

reivindicación de clase y resistencia organizada que fueron y son parte de los escenarios barriales.

Pasaremos a desarrollar en el próximo apartado los sentidos más específicos que estos procesos asumen cuando además se enmarcan en iniciativas basadas en la participación y la promoción social.

Familias y políticas públicas: prácticas cotidianas y sentidos en torno a la promoción social

Históricamente, las intervenciones sociales —ya sea a través del modelo higienista o el caritativo— del Estado, las instituciones de beneficencia y la filantropía de la sociedad civil implicaron prácticas de normalización y normatización que recayeron con particular fuerza sobre las familias de las clases populares (Grassi, 1999; Torrado, 2003).

Tempranamente, en el transcurso del siglo XVIII, la promoción del amamantamiento, los cursos de parto o la práctica de la vacunación fueron algunas expresiones de la intervención del gobierno —previo a la constitución del Estado nación— hacia la infancia y la familia como base del orden social (Cowen, 2000). Más adelante, durante el siglo XIX y XX, primero a partir de la acción de organizaciones de la sociedad civil y luego a través de políticas públicas, tuvo lugar la consolidación del lugar de la mujer ligado exclusivamente al cuidado de los niños, el hogar y la higiene (González, 2000; Grassi, 1999).

En los años que nos acercan a nuestra contemporaneidad, la interpelación hacia las familias para el cuidado de los niños y las niñas —que recae preferentemente sobre las mujeres— tiene lugar a través de nuevos discursos. Tal como demostraron diversos estudios, una cualidad de las políticas de orientación compensatoria ha sido su capacidad de

incorporar a través de maneras reactualizadas el discurso de la *promoción social* y la *participación* como parte de la letra de los programas (Grassi, 2003).

Como han señalado algunos autores, los organismos internacionales, tales como la CEPAL, la ONU, el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros, se han encargado desde la década del sesenta de presentar a la *participación social* como una actividad “necesaria” en América Latina para lograr determinados objetivos en campos sociales específicos y estratégicos como los de la salud, la educación y la economía. Desde fines de los ochenta y especialmente durante los noventa, organizaciones como el Banco Mundial hicieron uso del discurso de la *participación social* y lo incluyeron en recomendaciones generales, instalándolo como elemento indispensable para que los pobres, marginales y vulnerables mejoren por sí mismos sus condiciones de vida (Menéndez y Spinelli, 2006).¹⁹

En el período que estamos recuperando, un punto a mencionar es que el postulado de la *participación y promoción* tuvo como cualidad el requerimiento de la “contraprestación” de la asistencia recibida. Por cierto, en nuestro país el requisito de la contraprestación por algún beneficio social obtenido no es novedoso. La asistencia social, constituida como sector estigmatizante y residual del desarrollo de los derechos ligados al trabajador, incluyó en nuestra región el interés —por insistencia de las elites— de privilegiar la “enseñanza” y el “consejo”, antes que la “ayuda”. Este ha sido el mecanismo para fomentar el valor del “esfuerzo” entre las

19 Nada de esto implica que a nivel regional no se haya producido pronunciamientos que intentaron limitar por esos años los avances de estas agendas. Al respecto, en el año 2000, en el marco del desarrollo del Foro Mundial de Dakar, los países de Latinoamérica hicieron pública su insatisfacción del progresivo involucramiento de los organismos internacionales que —de ser entidades de financiamiento— comenzaron a ocupar un protagonismo inusitado en el asesoramiento técnico, la investigación, el monitoreo y evaluación de las políticas educativas de los estados.

clases populares, quienes son centralmente las que reciben el beneficio (Grassi, 2003).

En el transcurso de la investigación, los/as mediadores/as de los programas compensatorios (ya sean docentes, técnicos/as del Estado, trabajadores/as sociales, agentes comunitarios) fueron haciendo suya —en forma diferencial— la recomendación de la “promoción social” y el involucramiento de los beneficiarios en los proyectos. Según nuestros entrevistados, un asunto importante que venía a proveer la “promoción social” era evitar los “malos costumbramientos” y la reproducción de la “cultura del demente” vistas como efectos del asistencialismo.

En los programas sociales, de manera escalonada, se fueron desarrollando distintas estrategias para apelar a la participación de los receptores. Algunos ejemplos de estas propuestas han sido las ofertas de cursos para el “desarrollo de la autoestima” que fueron realizando en forma periódica los gobiernos municipales, así también la capacitación de hombres y mujeres como *promotores sociales* y el recorte de “lo comunitario” como requisito para la obtención de algunos planes del Estado.

Entre las instituciones barriales, las organizaciones dedicadas a la infancia —tales como los centros de apoyo escolar, merenderos y comedores— son exponentes claros de cómo se han ido jugando en el territorio —y en relación con las familias— algunos sentidos referidos a la *participación*.

Para dar cuenta de ello, en lo que sigue tomaremos como referencia los registros de campo que realizamos en un conjunto de centros dirigidos a la infancia (de apoyo escolar o talleres) que recibían, a contra turno de la escuela común, a buena parte de los chicos de los barrios populares para realizar actividades educativas y recreativas. Estos espacios barriales, a cargo de actores sociales muy heterogéneos entre sí (militantes estudiantiles, cuadros de base de la Iglesia

católica, voluntarios) se fueron levantando en distintas co-
yunturas, pero todas asociadas a los procesos de conflicti-
vidad que atravesó el país tras la última dictadura militar.

El acercamiento de los adultos a los centros dirigidos a los/as chicos/as llevó consigo —y aun conlleva— el contacto directo con los/as maestros/as y voluntarios/as comunitarios/as y el inicio de una serie de intercambios que sobre todo son verbales. En general, las conversaciones que los adultos que conocí por aquel entonces establecían con los responsables de los centros de *apoyo escolar* tenían como foco a los/as niños/as y sus cuidados. Sin embargo, muchas veces las charlas derivaban casi indefectiblemente en diversas problemáticas personales de los adultos y en las condiciones de vida familiar y laboral.

Las relaciones entre los adultos y los responsables de los centros complementarios que tomamos como eje de análisis sobresalían por su fluidez y duración en el tiempo. Si bien la creciente formalización de buena parte de estos espacios implicó la entrada de especialistas y docentes titulados, estas relaciones se caracterizaron por ser significativamente estrechas y flexibles (en cuanto a los tiempos y espacios de encuentro), al menos respecto de la institución formal de la escuela. En principio, se puede decir que estas relaciones próximas y poco “formalizadas” estaban en consonancia con la propuesta de una modalidad de trabajo de tipo *comunitaria* y atenta a las necesidades del barrio que ofrecen los responsables de los centros.

En el caso de muchos tutores que conocí, el ingreso de los chicos a un centro comunitario de *ayuda escolar* representaba la entrega de una importante cuota de confianza en torno al cuidado de los hijos y las hijas. Según recuperamos de las charlas que mantuvimos con varios hombres y mujeres, la elección por estas iniciativas implicaba la aceptación de que este espacio era el lugar más adecuado —junto o antes

que la escuela— para la formación y contención de los/as chicos/as. Al respecto, muchas veces la inclusión de los niños en un centro a contra turno de la escuela, se elegía aun cuando implicaba la renuncia a la presencia de los hijos en el hogar y a su eventual ayuda en los quehaceres domésticos o en las actividades que los adultos realizaban en la calle como el cartoneo, pedir comida y ropa en casas particulares.

Por contrapartida de esta entrega de confianza, los familiares a cargo de los/as niños/as reconocían recibir distintos tipos de ayuda por parte de los responsables de los centros de apoyo escolar. Para muchos adultos, los maestros de los apoyos escolares²⁰ constituían interlocutores claves en momentos específicos de las trayectorias educativas de los/as hijos/as, tales como problemas en la promoción del año, “problemas de conducta” en la escuela, así como la orientación de la continuidad de los estudios secundarios y hasta universitarios (aun cuando se trate de una opción no concretada).²¹

Asimismo, el acercamiento de los padres y las madres a los centros tenía muchas veces como punto de partida problemas específicos, casi siempre referidos a la privación económica. El pedido de ayuda desencadenaba, pues, en una serie de intercambios, en los cuales, principalmente los

20 Los educadores de los centros de ayuda o apoyo escolar tienen una formación muy heterogénea entre sí. En algunos casos (sobre todo las experiencias que logran quedar oficializadas por la Dirección General de Escuelas como Centros de Educación Complementaria) se trata de maestros con títulos oficiales. En la mayoría de los casos se trata de vecinos o voluntarios (por ejemplo, de la Iglesia católica) que asumen la tarea sin titulación pero que realizan diversas capacitaciones, muchas de ellas inscriptas dentro de la tradición de la Educación popular.

21 Como lo desarrollamos en otros trabajos, las preocupaciones que los padres llevaban a los centros comunitarios muchas veces derivaban en la intervención directa de los maestros en cuestiones propias de la escuela. A través de informes, cartas informales y comunicaciones telefónicas muchas veces la intervención de los responsables de los centros de apoyo escolar tracciona decisiones de la escuela común, tales como son los cambios de turnos imprevistos de los niños, la inclusión o no de los chicos en proyectos específicos, entre otros (Santillán, 2012).

coordinadores de los centros ofrecían algunas resoluciones que las familias solían retribuir con gratitud. Entre otros se trató de la obtención de recursos para que los chicos puedan ir a la escuela (útiles, zapatillas, guardapolvos) e información de diverso tipo, por ejemplo, el asesoramiento en relación a los trámites para acceder a las pensiones y subsidios del Estado (por cantidad de hijos, discapacidad, otros). En diversas ocasiones, este asesoramiento solía incluir la obtención de los turnos en las agencias del estado correspondientes (de la salud y seguridad social) y el eventual préstamo de dinero para el gasto de traslado.

Según pudimos reconstruir a partir de las entrevistas y observaciones que realizamos, estas interacciones cotidianas solían estar acompañadas por un conjunto de expectativas²² que los responsables de los espacios comunitarios construían sobre el papel de las familias y su participación²³ en la educación y el cuidado de los niños y las niñas. Para ello era común que se organizaran diversas acciones (exposiciones y festivales) con el fin de que los padres, madres o tutores a cargo asistan y sean partícipes de los progresos de los/as niños/as. También se planificaban actividades fundamentadas en el interés por lograr un mayor involucramiento, de acuerdo, además, al tipo de trabajo que se llevaban adelante en estos centros (la preparación de regalos, materiales didácticos, repartición de la colación de leche).

22 Tempranamente la antropología realizó importantes aportes para comprender cómo las relaciones de intercambio entre grupos sociales incluyen obligaciones recíprocas y coerción moral (Mauss, 1979[1923]) así como la generación de la "deuda" que permite asegurar la continuidad de una relación social (Leach, 1976 [1954]). A estas consideraciones, los estudios contemporáneos agregan el interés por comprender las relaciones de reciprocidad en configuraciones más amplias, basadas en la dominación, interdependencia y el poder (Sigaud, 2004).

23 Para profundizar acerca de los sentidos que asumen los postulados sobre la participación de las familias en el contexto de la escuela ver los trabajos antropológicos que problematizan de manera honda estas cuestiones: Cerletti (2014) y Gessaghi y Petrelli (2008).

En los barrios que investigamos, un rasgo que marcaba a estas acciones era la baja proporción de hombres y mujeres que finalmente asistía. La ausencia de los familiares era vivida con mucha preocupación por parte de los responsables de los espacios complementarios de educación. Fueron muchas las ocasiones en las cuales los/as educadores/as comunitarios/as nos refirieron sobre los sentimientos de decepción que generaba en ellos/as la ausencia de los/as tutores/as, sobre todo teniendo en cuenta los esfuerzos puestos en elaborar estrategias renovadas e intentar avanzar sobre formas tradicionales y poco flexibles de convocatoria.

En las organizaciones comunitarias, por cierto, una cuestión que se nos hizo patente fue el fuerte hincapié en la necesidad de reflexión y ajuste en las formas en que debe realizarse la “convocatoria” a la comunidad. Según entendían los educadores esto permitiría habilitar una participación efectiva y un alto porcentaje de involucramiento por parte de los destinatarios de las acciones.

Sin embargo, para avanzar en la comprensión de las particularidades que asumió la relación entre *las familias* y los espacios comunitarios que tercerizan funciones del Estado, es necesario que nos interioricemos acerca de los procesos —y relaciones más generales— que daban marco a las interacciones cotidianas. Esto puede echar luz sobre qué cuestiones motorizó, en tal caso, que los lazos entre los adultos involucrados, como ya hemos mencionado, sean prolongados en el tiempo, incluyan un conjunto de obligaciones sociales y también el “no cumplimiento” de algunas expectativas por parte de las madres y los padres, aun cuando la convocatoria se base en una propuesta de participación de tipo “inclusiva” y “comunitaria”.

Es necesario decir que en el marco de la propuesta de la “participación”, en estos espacios comunitarios —y también fuera de ellos— los encuentros cotidianos entre los/as tutores/as

y quienes llevaban adelante las acciones muchas veces incluían señalamientos y recomendaciones que no siempre eran bien contemplados por las y los adultos en cuestión. En los barrios en donde investigamos, estos señalamientos hacia las madres y los padres solían tener como punto de partida el conocimiento del involucramiento de los niños y las niñas en actividades de cartoneo, el pedido de ropa y la presencia de los mismos en prácticas familiares que en palabras de algunos educadores eran de “dudosa moral”.

Por cierto, los maestros comunitarios con quienes intercambiamos puntos de vista, imbuidos en los lineamientos de la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños, consideraban que resguardar a los chicos y las chicas de algunos peligros era su deber y obligación. En función de ello, en diversas ocasiones los encuentros entre los familiares y los responsables de estos espacios (así como ocurría con operadores y referentes que circulaban en los barrios) incluían argumentos encontrados y confrontaciones que a veces derivaban en la decisión de los padres o los docentes de retirar a los chicos de la institución. Es importante decir que se trataba de un alejamiento que terminaba pronto con la reincorporación de los/as niños/as, sobre todo a partir de la aceptación de las madres y los padres de las directivas que planteaban los responsables de los espacios.²⁴

Como estamos señalando hasta aquí, los encuentros entre las familias y los actores que mediaban por aquel entonces las políticas del Estado incluían una cuota importante de confrontación y a la vez negociaciones con asentimiento. Por cierto, para el caso de las madres y los padres, estos

24 Pierre Bourdieu advierte como toda relación de intercambio es en realidad una relación de incerteza, marcada la mayoría de las veces por el “intervalo”. En sus aproximaciones a las relaciones de reciprocidad, el autor suma esta noción de “intervalo” a la de “tiempo”, cuestión que permite advertir el lugar central que adquieren las prácticas que los sujetos realizan en toda relación social (Bourdieu, 1991).

consentimientos no deben de ningún modo leerse por fuera de relaciones más amplias, de dependencia y continúa retribución. Los/as educadores/as aceptaban esta participación discontinua de los familiares con el fin de no inhabilitar por completo los intercambios y relaciones sociales y toda una circulación de ayuda material y simbólica.

Como expusimos en la introducción, en los albores del año 2000 las condiciones de vida de las familias de los barrios y asentamientos de la periferia sobresalían por su honda precarización. Con esto no queremos decir que estas condiciones determinen linealmente las decisiones, sino que las limitan de manera insoslayable. Esto quedó en evidencia en los procesos de interacción cotidianos, en los cuales han sido mayoritariamente los padres quienes terminaban supeditando sus miramientos respecto a la crianza a cambio de que los niños mantengan su lugar en los espacios comunitarios y también en la escuela.

En los barrios que investigamos, otras organizaciones sociales, tales como los merenderos y comedores, actuaban —y continúan actuando— como intersticios entre los grupos familiares y el Estado. En estos espacios, las familias establecen relaciones estrechas de reciprocidad con referentes y mediadores de las políticas. Todo un conjunto de interacciones que incide en la construcción de mutuas expectativas y demandas ligadas con el cuidado de los niños y que incluye, junto con formas de cooperación, relaciones de influencia diferencial y poder.

Palabras finales

En el presente capítulo nos propusimos poner al descubierto algunas especificidades que asumieron las relaciones entre las familias y el Estado, al menos para la realidad de

muchos pobladores, habitantes de los barrios populares del AMBA. Los encuentros entre las familias y quienes vehiculizan las políticas del Estado se produjeron, como expusimos, en el marco de una importante trama de interacciones que incluyeron —además— valoraciones y expectativas mutuas. En buena medida, se trató de construcciones basadas en relaciones que involucraron distinto peso de influencia y también las apropiaciones y acciones que producen los sujetos. Consideramos que si bien son apropiaciones y recuperaciones que las personas realizaron en forma singular, no pueden pensarse por fuera de la experiencia colectiva que se tiene, en definitiva, de la presencia estatal en coyunturas y espacios determinados.

Como constatamos, en los últimos años, las familias comenzaron a acceder a un conjunto de recursos y beneficios estatales ligados con el cuidado y la educación de los niños y las niñas, que se caracterizan porque su gestión y distribución comenzaron a suceder de manera profusa dentro de los límites internos de los barrios y así atravesaron buena parte de la cotidianeidad de las personas. También porque son intervenciones del Estado que están a cargo de actores heterogéneos entre sí, que llevan adelante sus acciones a través de nuevos canales. Todo un conjunto de cuestiones que nos permite argumentar que las relaciones entre las familias y el Estado, en el período analizado, tuvieron lugar a través de importantes continuidades (históricas), pero también en el marco de nuevos escenarios cotidianos que se redefinen y que involucraron transformaciones que atañen a los *sujetos*, a los *espacios* y también a los *momentos* en que suceden las interacciones ligadas a las políticas sociales.

Por un lado, en cuanto a los sujetos, entendemos que las interacciones entre los grupos familiares y el Estado se desarrollaron en el marco de formas renovadas del trabajo estatal. Es decir, no podemos reflexionar sobre los rasgos

que asumieron los encuentros entre las personas y las intervenciones sociales sin detenernos en una multiplicidad de figuras que el propio Estado construyó dentro de sus fronteras y en el marco de la creación de programas sociales (nos referimos a la figura de operadores/as, efectores/as, técnicos/as, entre otros). Pero también se trató, como vimos, de la configuración de actores de la sociedad civil que comenzaron a actuar en las fronteras e intersticios de las burocracias y aparatos estatales (como los/as referentes barriales y militantes).

En segundo lugar, como este análisis dejó al descubierto, en el período en que focalizamos, las relaciones entre las familias y el Estado tuvieron lugar en nuevos sitios y también en espacios que se fueron resignificando. Hay lugares dentro de los barrios (domicilios particulares, galpones, las propias instituciones tradicionales como la escuela y los centros de salud) que han quedado intervenidos por el paso de los programas y —al menos como nos lo relataron los entrevistados— resulta difícil pensar que vuelvan “a ser lo mismo”.

De igual modo, los encuentros entre los grupos familiares y las intervenciones del Estado se destacan por concretarse en momentos que, como vimos, incluyeron y también excedieron a la distribución y gestión de los programas. Como señalamos, una particularidad de las relaciones entre las personas y quienes interceden en las iniciativas del Estado, es que la mayoría de los encuentros implican relaciones basadas en la proximidad, el vecinazgo y el conocimiento previo (a la concreción de las políticas). Estas interacciones entre los distintos actores sociales que hemos reconstruido, contuvieron, por cierto, una dosis importante de acercamiento y confianza, que sin dudas contribuyeron a la circulación de información significativa y a la consolidación de lazos solidarios. En simultáneo, no quedaron exentas de prácticas de regulación y control que precisamente,

extendiéndose a múltiples instancias de la cotidianidad y al ámbito de las relaciones personales, perdieron su identificación como tales.

Retomando en conjunto estos puntos, los modos en que se han ido concretando las políticas de asistencia (en función de continuidades y también transformaciones) reorganizan, fundamentalmente, configuraciones que son históricas. Entre este conjunto de transformaciones nos referimos por ejemplo a las resignificaciones en las representaciones de las separaciones entre lo público y lo privado, pero también a las formulaciones sobre la participación comunitaria y la promoción social.

Tal como lo hemos abordado en otros trabajos, en el derrotero de los hechos analizados, los procesos de construcción de nuevas diferenciaciones y desigualdades, no implicó la cancelación de respuestas e iniciativas por parte de quienes fueron experimentando progresivamente un deterioro en sus condiciones sociales de vida. En tal caso, los procesos y relaciones que trajimos aquí son importantes en tanto escenarios para el reconocimiento de las posibilidades de actuación e iniciativa de los sectores sociales involucrados.

Referencias bibliográficas

- Achilli, E. (1987). Notas de una antropología de la vida cotidiana. En *Cuadernos de la Escuela de Antropología*, núm. 2. Universidad Nacional de Rosario.
- Bobbio, N. (1999). *Estado, Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la política*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Bourdieu, P. (1991). *El sentido práctico*. Madrid, Taurus Humanidades.
- Cerletti, L. (2014). *Familias y Escuelas. Tramas de una relación compleja*. Buenos Aires, Biblos.

- Corrigan, P. y Sayer, D. (2007). El gran arco: la formación del Estado inglés como revolución cultural. En Lagos, M. y Calla, P. (comps.), *Antropología del Estado. Dominación y prácticas de contestatarias en América Latina*. La Paz, PNUD.
- Cowen, P. (2000). Nacimientos, partos, y problemas de la primera infancia. Fines del siglo XVIII, primeras décadas del XIX. En Moreno, J. L. (comp.), *La política social antes de la política social*. Buenos Aires, Prometeo.
- Das, V. y Poole, D. (2008). El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas. En *Cuadernos de Antropología Social*, núm. 27. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Duhau, E. (2001). Política social, pobreza y focalización. Reflexiones en torno al programa de educación, salud y alimentación. En Zicardi, A. (comp.), *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía: los límites de las políticas sociales en América Latina*. Buenos Aires, CLACSO.
- Gessaghi, V. y Petrelli, L. (2008). El debate en torno de la Ley de Educación Nacional: una mirada sobre la construcción de sentidos acerca de la participación. *Revista Propuesta Educativa*, núm. 29. FLACSO.
- González, F. (2000). Niñez y beneficencia: un acercamiento a los discursos y las estrategias disciplinarias en torno a los niños abandonados en Buenos Aires a principio del siglo XX (1900–1930). En Moreno, J. P. (comp.), *La política social antes de la política social: caridad, beneficencia y política social en Buenos Aires, siglos XVII a XX*. Buenos Aires, Prometeo.
- Grassi, E. (1999). La familia, un objeto polémico. Cambios en la dinámica familiar y cambios de orden social. En Neufeld, M. R., Grimberg, M., Tiscornia, S. y Wallace, S. (comps.), *Antropología Social y Política. Hegemonía y poder: el mundo en movimiento*. Buenos Aires, Eudeba.
- _____. (2003). Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal: la otra década infame. Buenos Aires, Espacio.
- Heller, A. (1994). *Sociología de la vida cotidiana*. Barcelona, Península.
- Holloway, J. (1994). *El estado y la lucha cotidiana*. Buenos Aires, Cuadernos del Sur.
- Leach, E. (1976 [1954]). *Sistemas políticos de la Alta Birmania*. Barcelona, Anagrama.
- Manzano, V. (2008). Etnografía de la gestión colectiva de las políticas estatales en organizaciones de desocupados de la Matanza – Gran Buenos Aires. En *RUNA*, núm. 28. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

- Mauss, M. (1979 [1923]). *Sociología y Antropología*. Madrid, Tecnos.
- Montesinos, M. P. (2004). *Construyendo sentidos acerca de los procesos de desigualdad sociocultural en las escuelas. un estudio acerca de los programas educativos focalizados*. Ponencia presentada en VII Congreso Argentino de Antropología Social.
- Menéndez, E. y Spinelli, (2006). *Participación Social. ¿Para qué?* Buenos Aires, Lugar.
- Neufeld, M. R., Cravino, M. C., Fournier, M. y Soldano, D. (2002). Sociabilidad y micropolítica en un barrio bajo planes. En Andrenacci, L. (org.), *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*. La Plata, Al Margen – Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Raggio, L. (2003). Evaluación de programas sociales desde una perspectiva cualitativa. En torno a las necesidades a partir de los destinatarios. En Lindenboim, J. y Danani, C. (comp.), *Entre el trabajo y la política*. Buenos Aires, Biblos.
- Rockwell, E. (1996). Llaves (claves) para la apropiación: Escolarización Rural en México. En Levinson, B., Foley, D. y Holland, D. C. (eds.), *The cultural production of educated person. Critical ethnographies of schooling and local practices*. New York, State University of New York.
- Santillán, L. (2013). Entre la ayuda y el “desligamiento”: prácticas y regulaciones cotidianas sobre las familias y el cuidado infantil en barrios populares del Gran Buenos Aires. En *Civitas*, vol. 13, núm. 2. UCRS.
- Shore, C. y Wright, S. (eds.). (1997). *Anthropology of Policy. Critical perspectives on governance and power*. New York, Routledge.
- Sigaud, L. (2004). Armadilhas da honra e do perdão: usos sociais do direito na mata pernambucana. En *Mana*, vol. 10, núm. 1, pp. 131–163.
- Thisted, S. (2006). *Niños, escuelas y políticas asistenciales. Una mirada desde el cotidiano escolar*. Ponencia presentada en XI Simposio Interamericano de Investigación Etnográfica en Educación. Buenos Aires, Argentina.
- Torrado, S. (2003). *Historia de la familia en la Argentina Moderna*. Buenos Aires, La Flor.
- Trouillot, M. (2001). La antropología del Estado en la era de la globalización. En *Current Anthropology*, vol. 42, núm. 1. Traducción de Alicia Comas; Cecilia Diez y Cecilia Varela.
- Woods, M. (2007). Modalidades y límites de la intervención de la Iglesia Católica en conflictos sociales territoriales. De la mediación a la confrontación en la diócesis

de Quilmes. En Cravino, (comp.), *Resistiendo en los barrios: acción colectiva y movimientos sociales en el Área Metropolitana de Buenos Aires*. Universidad Nacional de General Sarmiento.

Bibliografía de consulta

Santillán, L. (2009). La crianza y educación infantil como cuestión social, política y cotidiana: una etnografía en barrios populares del Gran Buenos Aires. *Revista Antropológica*, XVII, núm. 27. Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Santillán, L. (2012). *Quiénes educan a los chicos. Trayectorias educativas, infancia y desigualdad*. Buenos Aires, Biblos.