

X Jornadas de Sociología de la UNLP

Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación
Universidad Nacional de La Plata

Mesa 19: *El Estado como problema y solución: Estado, administración y políticas públicas*

Las prácticas de los agentes locales en la implementación de programas sociales en el conurbano bonaerense

Feliu Patricia

Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF)

pfeliu@untref.edu.ar

Resumen

La ponencia se propone presentar los resultados de una investigación sobre la implementación de programas asistenciales a nivel local. Es decir los modos de hacer del Estado y es ahí donde se pueden observar los sentidos que en el territorio imprimen las políticas públicas.

Estos programas están focalizados en sectores de población determinados por la necesidad y en las dos últimas décadas desarrollaron prácticas de seguimiento/acompañamiento, relaciones de proximidad, por los agentes públicos que ofician de referentes en los territorios de influencia.

La indagación puso el foco en la interacción de los destinatarios con los agentes públicos, vínculo cara a cara-directo donde se puede observar la relación política, entramado donde se generan gran parte de los significados acerca del Estado y la esfera del poder.

Se observó, a partir de la visualización de la cotidianeidad de los programas, que tendieron a reproducir la dominación. Un entramado donde persisten mecanismos de arbitrariedad y manipulación a la vez que se vislumbraron pequeñas transformaciones en la vida cotidiana de los destinatarios promovidas desde los programas en relación a trayectorias individuales educativa y de capacitación.

Cambios en el modelo de intervención

Las políticas sociales en Argentina producen un importante giro a inicios del siglo XXI. Se había experimentado, fines del XX, un modo de intervención social anclado en la asistencia, el Estado intervenía cuando fallaba el mercado; un abordaje de tipo paliativo, compensador; focalizado en los pobres, nombrado como “combate a la pobreza”, que se presentaba en un numeroso conjunto de programas sociales independientes que fragmentó la implementación y configuró inscripciones identitarias individuales. Se pasó, tras la crisis política institucional que estalló en el 2001, a una modalidad diferente de intervención que intentó dar nuevas respuestas a la llamada deuda social y aumentar los niveles de bienestar de la población. Y a partir del 2003, se puso en marcha una nueva concepción que revalorizó al sujeto de derecho y retomó la idea de justicia social, nombrado como “producción con inclusión”. En cuanto a las políticas sociales, se las resignifica como instrumento de realización y restitución de derechos sociales y promoción de una sociedad organizada, concibiendo como imperativo ético a la persona y su realización (Cf. Ministerio de Desarrollo Social 2007 y 2010). Ampliaron la cobertura incluso con coberturas universalizantes. Configurando inscripciones identitarias individuales y colectivas. Y a partir del cambio de gobierno del 2015, se actualiza la modalidad de los ´90 nombrado “pobreza cero”, lo cierto es que el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) centra sus presentaciones en la intencionalidad de mejorar calidad de vida, “estar mejor”; refiere a la población en términos de personas, vecinos, titulares de programas, emprendedores, en menor medida a organizaciones y grupos de trabajo.

Esta concepción individualista se realiza en la desactivación y desfinanciamiento de políticas universales (educación y salud) en el caso de salud se reducen o cierran programas como Cunita, Sumar, Remediar, a la vez que reduce la institucionalidad (acciones y financiera). La asistencia se mantiene focalizada en la pobreza, lo más notable es el cambio respecto a la economía social que se reorienta a capacitación para el emprendedorismo y el empleo (individualizantes) desarmando programas y área de gestión, y fortaleciendo otras como el Programa de Inserción Laboral, el Plan Empalme, así como la Ley de emprendedores (Ley N°27349)

Identidades individuales y pobres que también se las comenzó a asociar con la transgresión, los beneficiarios, titulares de programas (jóvenes, desocupados, discapacitados, jubilados, etc) son entendidos como abusadores del Estado, no está presente la concepción del derecho sino en términos de individualización y construcción del merecimiento de la prestación social. La política social se encarga del manejo social del riesgo, busca disminuir el efecto de posibles

riesgos, reducir su potencialidad pero si se materializa, se produce (el efecto no deseado del riesgo) la política social no tiene respuesta; la pobreza entonces se visualiza como peligrosa, una amenaza para lo cual la respuesta es la represión/judicialización.

Otro aspecto que también perdura en las formas de hacer del Estado es el de la descentralización que se estableció con la reforma constitucional de 1994, proceso en el cual se reorganizó la relación entre el Estado central y los gobiernos subnacionales y sociedad, enfatizando los gobiernos locales, ONG y movimientos sociales; entendiendo por un lado, que estos tienen una mayor cercanía con la población, más conocimiento del territorio, capacidad para articular intereses y posibilitar la participación de los diferentes actores, adecuándose a realidades particulares Y por otro lado, que mejora la eficiencia del Estado a la vez que reconfigura la organización institucional. Una gestión social regida por criterios técnicos y eficientes. Que sumado a la perspectiva individualista hace que la política social pierda su carácter político, por lo cual se convierte en una gestión pragmática, rutinaria y autonomizada. (CF Danani, 2008 y 2009, Chiara y Di Virgilio, 2005 y 2009, Repetto 2009).

La implementación de programas asistenciales

La implementación de políticas públicas es un campo de investigación¹ de variadas problemáticas, Fleury manifiesta que la coherencia entre la formulación y la implementación no es mecánica; y es en ésta donde se juegan varias dimensiones entre ellas la política, las relaciones políticas en las cuales se expresan formas de poder. Una posibilidad de observarlas es en las acciones cotidianas de los trabajadores del Estado, agentes (cualquier sea su nivel), en el caso de esta investigación en su encuentro e interacción con la población. Y es, en los intercambios simbólicos y materiales donde se constituyen y conforman aspectos que hacen a la subjetividad de las personas involucradas. (Cf 2007: 152)

La conceptualización de esta experiencia y lo que se construye en términos de subjetividad es considerado por buena parte de las ciencias sociales, hasta fines del XX, un ámbito donde predominan relaciones políticas de subordinación Fleury, Castel, Bourdieu, Wacquant; sintetizado en el tradicional concepto de clientelismo ampliamente trabajado en Argentina: Auyero, Duschatzky, Torres, Trotta, Alonso, entre otros o en términos de Fraser subordinación del status en oposición a un reconocimiento en términos de un otro igual. Si bien la relación de subordinación fue presentando cambios, en el siglo XXI, en nuestro país, donde se

¹ Hace años, Aguillar Villanueva sintetiza el proceso por el cual fue revalorizada la implementación en tanto campo problemática en el estudio de las políticas públicas, iniciado en los '70.

consolidan los movimientos sociales y se despliegan nuevas formas de hacer política en los barrios que va de la mano de la transformación en el mercado de trabajo (flexibilización), Merkler (Cf 2010) y Vommaro Pablo (Cf 2003). Nuevas formas de hacer política que asumen posiciones contradictorias, los movimientos sociales en cuanto a su relación con el Estado, por ejemplo presentan distintos grados de autonomía, es decir, a veces constituyen vínculos virtuosos y otros viciosos, ya planteado por Svampa en el 2000.

Otro cambio de este período es que se comenzó a utilizar el concepto de empoderar vinculado al concepto de inclusión social. Empoderar, en términos generales, es la adquisición de poder e independencia/autonomía por el individuo o grupo para mejorar su situación. Le Bossé y Dufort (2002), lo entienden como un proceso general de adquisición de poder en vistas a alcanzar un objetivo preciso, o llegar a ser los agentes de su propio destino. En tal sentido Rappaport (2000)², lo entiende como la posibilidad de las personas de controlar su vida. Montero (2003), Zimmerman (2000) y Rappaport (1988) coinciden en que el empoderamiento relaciona fortalezas individuales con conductas de ayuda proclives al cambio social.

Nos centramos en la interacción, espacio donde se producen intercambios materiales y simbólicos, es entonces el ámbito donde se produce realidad subjetiva por lo cual se construye identidad, vinculaciones, posicionamientos y se definen cursos de acción (socialización). Para los habitantes de los programas, los agentes públicos (representantes del Estado) son actores muy relevantes para reproducir sus vidas. “Cuando se trata de los pobres (el Estado)... está profundamente implicado hasta en el más mínimo aspecto de la vida cotidiana” (Auyero, 2013: 20). Conseguir esto o aquello, procurar recursos del Estado que por sí mismo no se logran, o vincularse con los servicios estatales para sobrellevar cuestiones de su vida, lugar que las más de las veces se identifica con el merecimiento, merecedor de la ayuda (relación no mercantil) por ser un desvalido en su relación con el mercado. En palabras de Castro Rojas (2010: 37) “... el campo de la asistencia social se pone como de ‘no derecho’, en tanto para ser reconocido como posible usuario, la necesidad presentada debe tener el mérito de ser atendida y de este modo se reemplaza el ‘derecho de ciudadano’ por el ‘mérito de necesidad”. Lo cierto es que estos agentes de nivel callejero o ventanilla³ ejercen una importante influencia en la población y especialmente si es la no favorecida, afectando sus vidas según sea el modo en que éstos traspongan los programas, según los criterios que pongan en juego

2Julián Rappaport, psicólogo y profesor especializado en psicología comunitaria, introduce en 1977 el concepto de empowerment

3 Burócratas de la calle o de ventanilla se denomina a los trabajadores de las dependencias de los servicios públicos que interactúan directamente con los ciudadanos

en sus prácticas, “lo que para algunos son las más altas cumbres del Estado Benefactor, para otros son la más amplia expresión de control social” (Lipsky, 1980: 793). O en el caso de Auyero “Además del puño de hierro y de las patadas clandestinas, el Estado recurre a ‘tentáculos’ más blandos y menos visibles para mantener a los parias urbanos bajo control” (2013:82) en los tentáculos invisibles se identifica a los programas asistenciales.

Dentro del campo de la implementación nos enfocamos en las prácticas de la burocracia, las cuales entendemos pueden desplegarse de variadas maneras, a modo de categorizar para el análisis se dicotimizó considerando por un lado, aquellas prácticas que están ligadas a cumplir formalmente con las tareas, a centrarse en lo administrativo, en cumplir formalidades. Por lo general con inclinación hacia el disciplinamiento, a no dar mucha explicación ni información a los pedidos, planteos, reclamos de los destinatarios; una práctica de tipo tecnocrática. Llegando en algunos casos a imponer su autoridad apelando a la norma, pudiendo utilizar criterios arbitrarios o incluso llegar a ser abusivo respecto a sus intereses personales. Este tipo de actuación lo identificamos como una “práctica burocrática asistencial” (Cf. Zibecchi, 2008). Y por otro lado, aquella cuyas prácticas están más ligadas a una aplicación impersonal de criterios, a una mayor atención sobre las diversas cuestiones que atraviesan los destinatarios, una mayor preocupación por lo que sucede, a procurarse información y ponerla a disposición, o a mostrar ánimo de encontrar soluciones lo que identificamos como una práctica activista (impersonal) con Buchely Ibarra (2015). Para esta categorización se consideraron también la clasificación de la intervención asistencial (reparadora) en oposición a la promocional (transformadora) de Arias (2012) y la diferenciación que plantea Ambort (2016) de prácticas que “atienden” en contraposición a las que “desatienden”.

Las prácticas de los agentes que implementan programas asistenciales en su mayoría las despliegan los agentes de calle o ventanilla, mediadas por los procesos de descentralización, focalización e individualización que revalorizaron la proximidad, las relaciones de cercanía. Por un lado, por su conocimiento, accesibilidad; y por otro, porque las relaciones primarias de intercambio tanto las familiares como las comunitarias se convirtieron en el soporte de la protección social. La proximidad apela también a territorio, o amplía la noción de territorio, el abordaje territorial, gestión territorial, trabajo territorial refiriéndose no solo a los ya conocidos procesos de urbanización, redes de infraestructura y transporte, espacio público, vivienda, concentración de población; y a su dimensión político jurisdiccional en tanto territorios delimitados y administrados por una autoridad; sino también como cotidianeidad.

Danani a las relaciones de proximidad las ubica dentro de las dinámicas de individualización, como las del mercado aunque, en este caso, no mercantiles. "...se encuentran inspirados en el mismo principio: el de la naturalización y la primarización de la vida, que así es concebida como pre-política configurando... la comunitarización" (2008: 45). Lo que interesa señalar es la comunitarización, sostenimiento de la asistencia en relaciones primarias, que coloca a la protección dependiendo de condiciones particulares referidas a grupos primarios como familia pero también organizaciones de la sociedad civil, o incluso personales con agentes públicos, cuestión que se aleja de las garantías sociales de las institucionales públicas/estatales de responsabilidad colectiva/social. O lo que plantea Vommaro G. (2016: 151) "El costo de estos arreglos morales, informales y locales es, como dijimos, la incertidumbre acerca de sus sostenimiento en el tiempo."

Merkler por su parte sostiene que los procesos de individualización no son nuevos, sin embargo asumen, desde hace unas décadas, una dinámica diferente que llama individuación, antes al individuo lo resguardaba la sociedad hoy queda solo, hoy la política social tiene por objetivo "producir al individuo en sí" en tanto "Ser responsable de si mismo y ser activo con el fin de minimizar eventuales costos a la comunidad" (2013: 49)

Considerando estos cambios nos propusimos indagar acerca de la presencia del Estado, pusimos el foco en la implementación de programas en tanto espacio de intercambio de los destinatarios con el Estado mediado por los agentes públicos, recortamos en los programas asistenciales que son aquellos orientados a la población más desfavorecida.

La metodología

La investigación pretendió descentrarse de los programas sociales y adentrarse en los procesos de significación que atraviesan los sectores subalternos del noroeste del conurbano bonaerense. Realizar un recorrido recuperando una visión compleja de lo cotidiano permitiendo describir de manera densa las prácticas y los sentidos de la vida social. Adentrarse en las percepciones de los destinatarios, habitantes de los programas respecto de su experiencia para identificar y especificar su mundo simbólico, su construcción de sentidos respecto a la burocracia y a sí mismos.

La investigación se aborda con un diseño exploratorio, con metodología cualitativa. Se realizaron entrevistas semiestructuradas a los destinatarios en relación a su vinculación con los programas sociales y a la forma de interacción con los burócratas. El total de datos y su posterior análisis, provienen del relato de 50 entrevistas en 5 Municipios del noroeste del

conurbano bonaerense recolectados entre el segundo semestre del 2016 y los primeros meses del 2017. El contacto se estableció a través del Municipio, con los programas “conveniados con municipio” a diferencia de los gestionados por movimientos sociales. Justamente municipios (gobierno local) para observar la adecuación de las gestiones locales a lo formulado en las políticas sociales. La composición de la muestra no representativa se constituyó en su mayoría por mujeres y de tres programas de transferencia monetaria: Argentina Trabaja, Ellas Hacen (de Nación) y Envión (Provincia de Buenos Aires). El esfuerzo interpretativo estuvo puesto en considerar la perspectiva de los actores en un contexto dado. Se puso en práctica el análisis de contenido, una técnica de interpretación donde se realizan tareas de descomposición y clasificación del contenido, se utilizó para el procesamiento el programa atlas.ti.

La configuración de las prácticas de los agentes locales

Se procesaron los sentidos enunciados acerca de las características de las prácticas de la burocracia. Los tres programas asistenciales que más se entrevistó fueron: 1.- Argentina Trabaja⁴ de dependencia nacional su lema: “Transformamos realidades con proyectos colectivos” su objetivo es: “que cada vez más argentinos vivan mejor y puedan tener más oportunidades de inclusión laboral.” El programa sostenía que su impacto es “doblemente positivo: por un lado, genera ingresos económicos que privilegian la participación colectiva y, por otro, mejora los espacios comunitarios, una obra que incide en la vida cotidiana de vecinas y vecinos.” 2.- Ellas Hacen⁵ planteaba: “Mujeres en acción por una vida mejor.” anunciaba que: “el resultado es triplemente positivo: promovemos el desarrollo de las personas y las familias, y mejoramos la calidad de vida en los barrios y generamos nuevos ingresos.” También apuntaba a la terminalidad educativa, capacitación laboral, prevención de violencia de género, etc. 3.- La propuesta del programa Envión⁶ apunta a: mejorar la inserción y/o reinserción de adolescentes y jóvenes con NBI (necesidades básicas insatisfechas) en el sistema educativo, favorecer la inserción laboral de los jóvenes, reducir la situación de riesgo de adolescentes y jóvenes NBI, etc.

Los programas ubican a los destinatarios como población necesitada, ofreciéndoles ingresos condicionados, ¿tienen alguna otra opción estos sectores? no muchas; tienen que agrandar,

4 <http://www.desarrollosocial.gob.ar/ingresosocialcontrabajo>, julio de 2015

5 <http://www.desarrollosocial.gob.ar/ellashacen>, julio 2015

6 <http://www.desarrollosocial.gba.gov.ar/Subsecretarias/PoliticSociales/Envion>, agosto 2015

aceptar las indicaciones, negocian ciertas cuestiones y se asumen como merecedores, merecedor de recibir un programa.

“Si no necesitara, no estaría acá yo.”

“Lo mío es la gastronomía, yo me dedico a hacer cáterin soy cocinero, parrillero y estaba flojo de trabajo y dije bueno me voy a meter aunque es poca plata, pero servía, me puse a trabajar.” (en el programa)

“Y mirá, mi hija es del 2001, nació, 3 meses tenía cuando empezamos a agarrar el carro (cartoneros), encima alquilábamos, no la pasamos bien, vamos a ser sinceros... Me agarró el agua, me agarró la lluvia, y así anduvimos mucho tiempo en la calle y después cuando salió esto...”

Los destinatarios para serlo deben hacer lo que se les dice, están de alguna manera supeditados a las prácticas de la burocracia que gestionan los programas. Los burócratas ponen en juego sus criterios, sentidos y dedicación en la implementación con cierta capacidad de autonomía. Interactúan con los destinatarios quienes son investidos, conferidos por los burócratas a la vez que reaccionan, acomodan, asumen diferentes actitudes y emociones. Las prácticas de los burócratas delimitan y regulan aspectos de la identidad y subjetividad de los destinatarios.

La práctica asistencial fue la de mayor presencia en las narraciones de los destinatarios. Se limita a cumplir formalidades. Centrarse en lo administrativo, con inclinación hacia el disciplinamiento, a no dar explicaciones ni información, a imponer su autoridad.

Ahora, estas prácticas pueden llegar a ser abusivas por interponer los intereses personales del burócrata lo que identificamos como práctica asistencial arbitraria o incluso llegar a amenazar al destinatario lo que identificamos como práctica asistencial manipuladora. Este interponer los intereses personales tiñen de informalidad-irregularidad la implementación (Zibecchi, 2008).

La arbitrariedad en el uso de los criterios provoca *espera/desgano, sentimiento de poca utilidad, importancia, desvalidez*, induciendo *intranquilidad*. Estas prácticas promueven en los destinatarios *una actitud de “aguante”*. Algunos ejemplos:

La espera

Me cansé de ir al Municipio, ya llegó el momento en que dije, ya no voy más, porque me amargaba muchísimo, todas las veces lo mismo

Y eso porque no recorren, porque si vos sos asistente tenes que ir y verdaderamente fijarte

si esa familia la necesita, creo yo que es así

Poco útiles.

Vamos limpiamos las cuatro plazas acompañamos al barrendero a limpiar las cordones de la vereda del barrio para no quedarnos sin hacer nada.

Supuestamente la cooperativa de construcción que tiene la Argentina Trabaja y de construcción cero, cero...

Desvalidez también observada en el acceso, en la precaria información en relación a la ubicación institucional de los burócratas y de los espacios de la burocracia.

(Información) Yo ahora, hace muy poquito me enteré, en este tiempo me enteré que donde estaba la empresa X antes... ahí hay una oficina que trabajan chicas del programa ..., nunca yo me había enterado, nunca.

(Los libros de las cooperativas) No, no están ni escritos ni están nada, están todos en blanco y hay algunos que dicen no los toquen, no los toquen déjenlos ahí! de hecho nunca tuvimos reuniones con los contadores ni nada de eso.

Intranquilidad

Por lo que yo escucho quieren que nosotros la cooperativa nuestra se encargue de pintar todas las fachadas de lo que es las casas. Y bueno nosotros estamos esperando porque estar acá sentados a mí no me gusta.

La manipulación se caracteriza por poner en juego la presión, la amenaza, el abuso, esta forma de uso de criterios provoca *inseguridad* (desamparo, inestabilidad) e *invisibilización*. Estas prácticas sumadas a la corrupción promueven en los destinatarios una *actitud de subordinación*. Algunos ejemplos:

...este juego, que te doy y te saca. Te juegan con el jueguito de la necesidad de la persona. Eso es lo que pasa.

La inseguridad

Cuando nos llevaban a hacer por ejemplo el relleno de las divisiones de la Vereda de las calles que trabajábamos con los fusores que era brea líquida caliente

A nosotros nos agarro de acá, nos cargaron en una trafic y nos llevaban a buscar al riachuelo que era así de pasto (gesto con las manos) a buscar a la nena a las orillas con machete rompiendo el malezal. No decían ustedes están locos.

Invisibilización

(En la entrega de material) "... firmo la planilla yo pero se la quedan ellos la planilla no es que me da a mí una copia de lo que me entregaron, no."

Si pero nosotros cuando él renunció desde el municipio me dijeron ustedes no van a tener más capacitadores, ni capataz (que ya se había ido). Y me dice: hacete cargo de la cooperativa. (No iba a ser reconocida formalmente ni cobrar como capataz

Dentro de los criterios manipuladores se observa un avance mayor cuando se suma la **corrupción** que implica sobrepasar el límite de la legalidad los ejemplos son en el abuso en el uso del dinero, mercadería, pedido de pagos, negocios personales.

La práctica asistencial a su vez estuvo asociada en los discursos de los destinatarios a un bajo grado de capacitación como de poca dedicación en el despliegue de sus acciones. Se puede vislumbrar cómo a medida que se va explicitando el interés personal del burócrata y de la arbitrariedad pasa a la manipulación, se desdibuja el sentido público del programa.

La práctica activista se caracteriza por la aplicación impersonal de criterios, aplica criterios comunes y públicos. Si bien es flexible no se aparta de los lineamientos del programa, dándole regularidad y formalidad. También se caracteriza por una mayor atención sobre las cuestiones que atraviesan a los destinatarios, preocupación por lo que sucede, a procurarse información y ponerla a disposición, o a mostrar ánimo de encontrar soluciones (Buchely Ibarra, 2015). Lo que se observa es que se resuelven las cuestiones, se experimenta la utilidad en las tareas, cierta tranquilidad y consideración personal. Los burócratas son visualizados como personas que cumplen con sus tareas, son respetados, se adecuan a las situaciones de los destinatarios, incluso llegan a motivar o activarlos. Algunos ejemplos:

Uso de criterios imparciales despliega vivencias de

Confianza

(Acceso al plan) Yo me anoté en la bolsa de trabajo.... No me llamaron nunca y de repente un día me llamaron y me propusieron entrar en la cooperativa.

Importancia

Era parar la clase veinte veces para volver a explicar y nada. No tenía problema se volvía a explicar,

La verdad que las capacitaciones, la mayoría que yo fui era gente muy instruida, gente preparada, gente que sabía que había diferentes problemáticas, a lo que se tenían que enfrentar, saber explicar y para que nos servía, eso era re importante, se tomaban su tiempo. Las capacitaciones eran buenas, venían con buena predisposición

Utilidad de la tarea

(Cuando hacían al en la construcción) iba el ingeniero con la gente del sindicato, le daba el ok al maestro mayor de obra del grupo que estaba capacitado para hacer y ellos decían si estaba bien, si estaba mal y que teníamos que mejorar

Dedicación en la tarea

Inmediatez

Cuando surgía un problema, se lo enviábamos al director del programa, a la oficina de empleo, y automáticamente nos hacían las conexiones. (...) No se demoraba la respuesta

Flexible

Por ellas mismas, ellas solas se juntaron y le propusieron a las coordinadoras que querían hacer eso, un emprendimiento, separadas del resto. Hacían bolsos, carteras, todo textil. Una o dos tenían máquina necesitaban el lugar y las chicas del municipio les ofrecieron un lugar

Contiene

*Hace años teníamos a una chica que venía a supervisar, Estefanía (...) venía todos los días Estefanía. Y también nos acompañaba mucho hasta en lo personal
Después hubo muchos compañeros que si necesitaron una contención real por violencia de género, por estar situación de calle, sí, mucho trabajo sobre eso hubo.*

Motiva

Estudio

Mi coordinadora quería que yo... que agarre un... o sea quería que pase a cumplir otra función, otro rol, entonces me mando a hacer las carreras,... me aguanto mucho, y después ella me dijo, bueno ahora vas a ir a estudiar esto, puedes hacer esto, vos que pensas... y bueno hice la Tecnicatura en Economía Social en la UNSAM.

El único requisito era que si no habíamos terminado el secundario teníamos que terminarlo con un Fines o con un Coas. Yo adeudaba 7 materias que las rendí con el Coas. Cuando terminé seguí estudiando, fue el empujón que necesitaba, ahora estoy estudiando psicología social

La práctica activista estuvo asociada en los discursos de los destinatarios a un considerado grado de capacitación como de dedicación en el despliegue de sus acciones. Esta práctica lleva a vivencias donde se experimenta la confianza, importancia, utilidad, así como se valoró la prontitud, flexibilidad y contención en la resolución de problemas, a su vez que dispone al empoderamiento de los sujetos. Facilita la identificación del destinatario como personas integrales, dignas, se aproxima a la idea de sujeto de derecho aunque queda anclada en interacciones individualizantes.

A modo de cierre

Se observó tanto prácticas de los agentes de tipo asistencial como activista, prevaleciendo con claridad el tipo asistencial. Son dos tipos contrapuestos, por un lado la asistencial, caracterizada por la arbitrariedad en la realización de las tareas que produce conductas/actitudes de espera y desgano acompañado por un sentimiento de saberse poco importantes, poco útiles, apoyados en criterios circunstanciales con los que no se puede proyectar, situación que provoca intranquilidad, desorientación; a lo que se suma la manipulación que tensa el vínculo, presiona o amenaza al destinatario para que acepten ciertas circunstancias incluso las ilegales. Por otro lado el tipo activista, flexible y coherente, atenta a lo que sucede y con disposición resolutiva.

Lo que se desprendió en términos de identitarios es que, por un lado, frente a la arbitrariedad/parcialidad se desplegó el aguante: por la tolerancia o por la fortaleza de sobrellevar la desconsideración de la arbitrariedad. Y, frente a la manipulación la subordinación: por doblegarse al agente, a su orden que los relega e invisibiliza. Estas son formas de ser del destinatario como tácticas de cubrirse y seguir sosteniendo la pertenencia al programa, seguir recibiendo la transferencia de dinero que agradecen “por poco que sea”. Y, por otro lado, frente a la imparcialidad, la regularidad se visualiza el empoderamiento.

La cuestión es que estos dos tipos contrapuestos de prácticas se pliegan en los arreglos particulares, es decir anclados en las relaciones de proximidad, con una misma dinámica: individualización aunque de diferente signo “aguante”/subordinación y empoderamiento. Pero el empoderamiento en términos de autovalorización.

Los destinatarios no relataron acciones de la burocracia operando en otras cuestiones tendientes al fortalecimiento vincular de los sujetos, al seguimiento de los proyectos y/o cooperativas, o a la construcción de redes socio-laborales. Tampoco se percibe de un acompañamiento y/o articulación con otros organismos del Estado respecto a problemáticas varias que atraviesan las vidas de los destinatarios y sus familias.

La individualización es la configuración de los programas asistenciales, anclados en los vínculos de proximidad. Esta primarización de la intervención social a través de arreglos interpersonales con los agentes establece una protección débil que no apuntan a garantías institucionales públicas de responsabilidad colectiva y duradera, es decir se desdibuja la idea de lo público, prima la figura del merecedor y no del ciudadano.

Los diseños de estos programas deben desprenderse de las grandes expectativas, son asistenciales que cubren necesidades, y poner el foco de atención en la implementación para procurar la práctica activista de los agentes, y una práctica que también se conecte con

instancias más agregadas de la gestión (intersectorialidad y coordinación). Reflexionar sobre la implementación es reflexionar sobre la práctica, cuestión que problematiza y desafía la organización y funcionamiento de los gobiernos locales donde siguen asentados una buena parte de los programas asistenciales.

Bibliografía

- Alonso, Guillermo, (2007) “Acerca del clientelismo y la política social: reflexiones en torno al caso argentino” en Revista del CLAD Reforma y Democracia. N°. 37, Febrero, Caracas.
- Ambort Matilde (2016) “Atenciones y desatenciones. ‘Asignación Universal por Hijo para la Protección Social’, condicionalidad educativa y agentes burocráticos” en *RAIGAL*. Revista Interdisciplinaria de Ciencias Sociales N° 2, abril – septiembre, Villa María, pp. 83-98
- Andrenacci, Luciano (Comp.) (2006) *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*, UNGS/Prometeo, Buenos Aires
- Arias, Ana Josefina (2012) *Pobreza y modelos de intervención. Aportes para la superación del modelo de asistencia y promoción*, Espacio Editorial, Buenos Aires.
- Auyero Javier (2013), *Pacientes del Estado*, EUDEBA, Buenos Aires.
- Auyero, Javier (2004) *Clientelismo político. Las caras ocultas*, Ed. Capital intelectual, colección: Claves para todos, Buenos Aires.
- Buchely Ibarra, Lina Fernanda (2015) “El activismo burocrático y la vida mundana del estado. Las madres comunitarias como burócratas callejeras y el programa de cuidado de niños Hogares Comunitarios de Bienestar” en Revista colombiana de antropología, vol. 51, N° 1, Enero-Junio de 2015, pp. 137-159.
- Merkler Denis (2013) “Las dinámicas contemporáneas de la individuación” en Castel R; Kessler G; Merkler D y Murand N *Individuación, precariedad, inseguridad ¿Desinstitucionalización del presente?*, Paidós, Buenos Aires
- Castro Rojas, H. Ignacio (2010) “Las intermitencias de la construcción de la ciudadanía. Viejos debates y nuevos escenarios a partir de la experiencia actual argentina” en *Revista Cátedra Paralela*, n° 7, pp. 30-46.
- Chiara y Di Virgilio (2009) (Org.) *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas*, UNGS-Prometeo, Buenos Aires.
- Chiara y Di Virgilio (2005) *Gestión social y municipios. De los escritorios del Banco Mundial a los barrios del Gran Buenos Aires*, UNGS-Prometeo, Buenos Aires.
- Danani, Claudia (2009) “La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización” en Chiara y Di Virgilio (Org.) *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas*, UNGS-Prometeo, Buenos Aires.
- Danani, Claudia (2008) “América Latina luego del mito del progreso liberal: las políticas sociales y el problema de la desigualdad”, en *Revista Ciências Sociais Unisinos*, Vol. 44, n° 1, jan-abr, Río de Janeiro, pp. 39-48.
- Fleury, Sonia (2007) “Salud y democracia en Brasil. Valor público y capital institucional en el Sistema Único de Salud” en *Rev. Salud Colectiva* 3(2), Mayo – Agosto, pp. 147-157.

Lipsky, Michael (1980) “La burocracia en el nivel callejero: la función crítica de los burócratas en el nivel callejero” en *Los años setenta y ochenta, Dilemmas of the Individual in Public Services*, pp 780-794.

Mariatti Acosta, Alejandro (2015) *Política social y despolitización. Un estudio de caso en el Ministerio de Desarrollo Social y los Programas de transferencia de renta condicionada*, Universidad de la República/CSIC, Montevideo

Mayol Alberto (2016) “¿CEOcracia? Déjàvu Macr”i, en Pagina 12, 13 enero

Merklen, Denis, (2010) *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (argentina 1983-2003)*, Editorial Gorla, Buenos Aires.

Repetto, Fabian (2009) “Retos para la coordinación de la política social: los casos de la descentralización y la intersectorialidad” en Chiara y Di Virgilio (Org.) *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas*, UNGS-Prometeo, Buenos Aires.

Svampa, maristella (2000) *Desde Abajo. La transformación de las identidades sociales*, Buenos Aires, UNGS-Biblos.

Torres, Pablo (2002) *Votos, chapas y fideos. Clientelismo político y ayuda social*, de la Campana, La Plata.

Trotta, Miguel (2003) *La metamorfosis del clientelismo político*, Espacio, Buenos Aires.

Vommaro, Gabriel (2016) “La participación política de los sectores populares en la Argentina reciente; transformaciones históricas y nuevos desafíos conceptuales” en Rofman, Adriana (Comp.) *Participación, políticas públicas y territorio. Aportes para la construcción de una perspectiva integral*, UNGS, Buenos aires.

Vommaro, Pablo (2003) “La producción y las subjetividades en los movimientos sociales de la Argentina contemporánea: el caso del MTD de Solano” Informe final del concurso: Movimientos sociales y nuevos conflictos en América Latina y el Caribe. Programa Regional de Becas CLACSO, disponible:
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/becas/20110128033402/vommaro.pdf>

Zemelman Merino, Hugo “Sujeto y subjetividad: la problemática de las alternativas como construcción posible”, *Polis*, Revista de la Universidad Bolivariana, Vol. 9, N° 27.2010. pp. 355-366

Zibecchi, Carla (2008) “Dinámica asistencial, participación social y clientelismo político: un análisis centrado en las experiencias de las mujeres beneficiarias de programas de transferencia de ingresos” en *Question*, sedici.unlp.edu.ar