

Militar el Estado:

las prácticas de gestión del Movimiento Barrios de Pie en el Programa de Promotores para el cambio social durante el periodo 2005 - 2008*).

Activating the state: The managerial experience of the “Barrios de Pie” Movement with the “Programa de Promotores” for social change in 2005-2008

Agustina Gradin

Programa de Estado y Políticas Públicas -
FLACSO Argentina
agustinagradin@yahoo.com

Resumen

El presente trabajo enfoca las modificaciones experimentadas en años recientes en la gestión de las políticas sociales en Argentina generadas por la participación de los movimientos de desocupados en la Administración Nacional en el periodo 2005 – 2008, prestando particular atención a las transformaciones que se registraron en el desarrollo de la relación de esas organizaciones con el Estado. El foco del análisis ha sido puesto en la caracterización de las prácticas de gestión, tomándose como caso de estudio a la organización Barrios de Pie.

Palabras claves: Estado, Movimientos de desocupados, Barrios de Pie, Estilos de gestión.

Summary

This paper focuses on some organizational as well operational modifications experienced in Argentina in the implementation and management of social policies, due to the institutional participation therein of several organizations of the unemployed. Such an involvement implied a sharp shift in the ways social policies had been produced and implemented up to then, together with a reconfiguration of the organizations' relation to state agencies. The discussion is conducted through the experience of Barrios de Pie from 2005 to 2008.

Keywords: State, Movements of unemployed people, Barrios de Pie, Management Styles

Fecha de recepción:

13.3.12

Fecha de aceptación:

4.7.12

Introducción

No es novedoso que las diferentes coaliciones de gobiernos distribuyan cargos ejecutivos entre los integrantes de sus construcciones políticas. Sin embargo, a partir de 2003, y por primera vez, se incorporaron a la gestión pública algunas organizaciones sociales, entre ellas el Movimiento Barrios de Pie (BdP), dedicadas directamente a proponer y ejecutar soluciones a sus propios problemas (Masseti 2010). Desde la mirada de estas organizaciones, el viraje en la estrategia gubernamental, que implicó un pasaje de la represión a la integración política, representó un cambio en sus márgenes de acción, resignificando sus prácticas y métodos de lucha, abriendo un abanico de posibilidades que anteriormente no habían sido siquiera concebidas.

La cuestión de la participación de los movimientos de desocupados (en adelante MDS) en la implementación de políticas públicas, y por consiguiente su relación con el Estado ha sido analizada por la comunidad académica desde diferentes perspectivas teóricas y metodológicas. Siguiendo a Gómez (2010), podemos decir que existe hoy un “paradigma normal” integrado por un conjunto de conceptos e hipótesis relacionadas entre sí, que constituyen los principales enunciados analíticos utilizados para abordar el fenómeno de los movimientos sociales, las nuevas formas de acción colectiva y su relación con el Estado. Categorías provenientes de la teoría de la movilización de los recursos (McCarthy y Zald 1977) como “oportunidad política” son frecuentemente utilizadas para caracterizar el fenómeno de alineamiento político de estas organizaciones con el oficialismo y su relación con las políticas de asistencia social (Masseti 2011; Bukart et al 2008; Natalucci 2008; Freytes Frey y Cross 2007; Freytes Frey y Cross 2005; Svampa 2004).

Una versión matizada de esta línea de análisis propone pensar esta integración a partir de la “demanda de normalidad institucional” que siguió a la violenta represión –que incluyó la muerte de dos militantes sociales– de la manifestación de junio 2002 en las proximidades del Puente Pueyrredón (Municipio de Avellaneda, Provincia de Buenos Aires) durante la presidencia interina de Eduardo Duhalde. En este marco, hay diferentes lecturas sobre la asunción de Néstor Kirchner en 2003, donde su reducido caudal de votos o, al contrario, su capacidad política, definen la estructura de oportunidades que favorecieron y determinaron la integración política y a la gestión de los recursos públicos de los MDS (Pereyra, Pérez y Schuster 2008; Natalucci 2008; Gómez 2006). Desde un balance del proceso político y sobre el supuesto de una posición de debilidad de estos actores en relación al Estado, diferentes autores (Masseti 2009; Bukart et al. 2008) plantean el concepto de *estrategias neutralizadoras*, es decir represión acompañada de negociación, para pensar desde el propio gobierno la incorporación de estas organizaciones a la gestión pública. Las mismas tuvieron como consecuencia la fragmentación de estas organizaciones, su desdibujamiento programático y en definitiva, la pérdida de su potencial político transformador que, se suponía, tenían. Dentro de esta categoría de

estrategias neutralizadoras podemos incluir las hipótesis de incorporación subordinada o de cooptación (Svampa 2009) en donde subyace la idea que a través de la distribución de recursos materiales, vía políticas públicas y de cargos políticos en la gestión, estas organizaciones resignaron su capacidad de movilización y confrontación, relegando a los MDS a una representación social sin la posibilidad de pertenecer, construir y aportar a proyectos políticos nacionales.

Desde la implementación del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desempleados,¹ con la consiguiente participación de estos actores en su ejecución, varios autores han señalado el rol de los planes sociales en la consolidación de dichas organizaciones (Gómez 2006 y 2010; Garay 2007; Freytes y Frey 2005 y 2007) o el “efecto disolvente” que tuvieron sobre las mismas (Fornillo 2008). Sin embargo, en la mayoría de los trabajos recién citados, la relación de los MDS con las políticas sociales ha significado un “salto cualitativo” para estas organizaciones y, para algunos, cuantitativos en relación a su capacidad de organización y movilización. Los procesos de “institucionalización” (Masseti 2009) o de “estatalización” (Svampa 2008) refieren a la supuesta burocratización de estas organizaciones en la medida que se adaptan a las formas estatales de mediación de intereses y de respuestas a la demandas. Esta burocratización se presenta como un obstáculo para preservar rasgos distintivos como la horizontalidad, la autoorganización y la participación, que habían acompañado su auge. La tensión entre la lógica política transformadora propia de los MDS, y la lógica burocrática administrativa propia de las políticas públicas, está presente en los debates sobre la capacidad de los movimientos de desplegar estrategias autónomas o heterónomas en relación al Estado y el sistema político (Natalucci 2010; Cortés 2010 a y b; Perelmiter 2010, Massetti 2010; Pérez y Natalucci 2010; Massetti 2009; Gómez 2007).

En esta misma línea y abonando la perspectiva de la autonomía de estas organizaciones, su participación en la implementación y la gestión de las políticas públicas generó debates dentro de las organizaciones y de la comunidad académica sobre la utilización de los recursos. Desde diferentes perspectivas se destacó la resignificación que estas organizaciones hicieron de los planes sociales a través de la promoción de emprendimientos comunitarios y productivos (Colectivo situaciones 2002; Giménez 2004; Quirós 2006). La “institucionalización de la militancia” (Masseti 2010) o la “movimientización del Estado” (Fornillo 2009) proponen también elementos para analizar la capacidad de autonomía de los MDS en el escenario estatal. “Militar el Estado” como tecnología legítima de la gestión estatal (Perelmiter 2010; Massetti 2010) abre una puerta a pensar desde una mirada microsocia, la relación entre estos actores, el sistema político y el Estado. La “politización militante de la gestión” (Gómez 2010) puede y es una característica de la práctica cotidiana de estas organizaciones en el Estado y en la implementación de políticas públicas, que ha sido poco profundizada. Su análisis puede aportar elementos para pensar la autonomía de estas organizaciones o por el contrario, su burocratización.

En esta línea, consideramos que la integración en la gestión de políticas públicas es una forma institucional de participación de dichas organizaciones en el Estado. Un proceso de institucionalización que, a su vez, hizo posible la constitución de estas organizaciones, y específicamente del caso analizado, en actores sociales y políticos con capacidad de incidir en la agenda pública ya que se encontraron, por primera vez, frente a la posibilidad de pensar, decidir y ejecutar políticas sociales (Masseti 2010). Consecuentemente, su incorporación a la administración pública comenzó a diseñar un nuevo modelo y una nueva forma de gestión, transformando la práctica cotidiana del Estado y de las mismas organizaciones (Perelmiter 2010). Es en este novedoso estilo de gestión donde, consideramos, se pueden encontrar algunas claves que nos permitan desentrañar las complejas formas que asumieron la participación de los MDS en la implementación de diferentes políticas públicas de la etapa.

En este marco, el presente trabajo pretende aportar elementos que permitan reconstruir las características que adquirió el estilo de gestión de políticas públicas durante la participación de los MDS en la administración nacional en el periodo 2005 - 2008 en la Argentina, evidenciando las transformaciones ocurridas en el devenir de su relación con el Estado. A los fines de este artículo, el foco del análisis estará puesto, específicamente, en la caracterización de las prácticas de gestión, en tanto una de las dimensiones que comprende dicho estilo, dejando planteadas otras dimensiones para ser abordadas en posteriores trabajos. De esta forma, se reconstruirán las prácticas de gestión y sus lógicas, que emergieron como resultado de la incorporación de la organización Barrios de Pie (en adelante BdP) al Programa de Promotores Territoriales para el Cambio Social del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación durante el periodo ya mencionado.

El trabajo se compone de tres partes. En la primera desarrollamos el marco teórico a partir del cual proponemos el concepto de prácticas de gestión y sus complejidades para analizar el estilo de gestión que emergió con la incorporación de los MDS a la gestión del Estado. En la segunda se presenta el caso de estudio y el trabajo de campo realizado. La tercera parte plantea algunas hipótesis de interpretación respecto de la dinámica movimientos-Estado presentada en las secciones anteriores.

I. Las prácticas de gestión de los MDS en el Estado

A los efectos de analizar la participación de los MDS en el Estado, partimos de la definición de O'Donnell (1979) y consideramos a éste como una relación social de poder entre los diferentes sectores, clases sociales, grupos de poder y actores que componen una sociedad, cuya materialización se puede visualizar en los aparatos administrativos, coercitivos, y de gobierno. En este marco, definimos a las políticas públicas, siguiendo a Oszlak y O'Donnell (1982), como una toma de posición por parte del Estado frente a una cuestión socialmente problematizada. Esta perspectiva nos permite pensar a las políticas públicas como parte de un proceso social, que se construye alrededor del

surgimiento, desarrollo y resolución de las cuestiones sociales de una sociedad. En este proceso, el Estado es uno de los actores más importante, pero a su vez, forma parte de una multiplicidad de actores sociales, políticos e institucionales que también se ponen en movimiento a través de los planes de gobierno, programas y proyectos. A los efectos de nuestro análisis, entendemos al Estado como la materialización de las relaciones de fuerzas de la sociedad en un escenario institucional determinado, donde los actores despliegan sus prácticas de gestión y cuya dinámica responde a la interacción entre los diferentes participantes de la misma. De esta forma, sus rasgos se encuentran en constante disputa y formación. Se parte, así, de un concepto de Estado, no como una unidad coherente de acción, sino como un proceso en formación permanente, incompleto y heterogéneo, informal y sobredeterminado (Perelmiter 2007). Según Oszlak “El aparato estatal no es pues el resultado de un racional proceso de diferenciación estructural y especialización funcional, ni puede ajustarse en su desarrollo a un diseño planificado y coherente. Su formación generalmente describe, más bien, una trayectoria errática, sinuosa y contradictoria, en la que se advierten sedimentos de diferentes estrategias y programas de acción” (1980: 16 – 17). De esta manera, todo nuevo proyecto político introduce tensiones, reacomodamientos y ajustes derivados de las posibilidades e inclinaciones de cada unidad burocrática, de materializar las políticas. Prestar atención a los rasgos distintivos de las burocracias estatales, así como a sus determinaciones históricas y contextuales permite deslumbrar la forma de funcionamiento del Estado, sus potencialidades y limitaciones en el proceso de gestión de políticas públicas (Oszlak, cit.). En este sentido entendemos la gestión de políticas públicas como un proceso integral de transformación de la realidad, que implica desde la definición de la cuestión, su formulación en problema, el diseño de la política, su implementación y evaluación. Este proceso integral de gestión de una política pública presenta diferentes estilos según el régimen político en el cual se inserta, es decir según las relaciones Estado – sociedad en un momento histórico determinado; y las características de las relaciones e interdependencias intra burocráticas, es decir las relaciones Estado – burocracia. En este escenario en permanente formación, consideramos que de la implementación de una política pública, emergen estilos de gestión (Schavelzon 2007; Zaremborg 2004; Oszlak 1980) propios de cada programa, con dimensiones, características y propiedades particulares que pueden ser pensados como la puesta en práctica de una política o el Estado en movimiento.

Estos estilos de gestión, en tanto cristalización de un conjunto de discursos, prácticas de gestión, mecanismos e instrumentos, y dispositivos de intervención social sistematizadas a nivel micro, son determinados por las características del régimen político, sus actores, los mecanismos de selección y de reclutamiento de los roles superiores, en el cual se inscriben y del cual son expresión; y por las características burocráticas, su cultura y requisitos técnicos funcionales, su normativa, rutinas y procedimientos, y sus interdependencias, que determinan la formas de implementación de una política. En este sentido,

un estilo de gestión participativo es aquel que tiene como principal característica la participación de la sociedad civil y sus organizaciones en sus diferentes componentes.

Desde esta perspectiva, las políticas sociales, y como parte de ellas el Programa de Promotores, son el resultado de complejos procesos de interacción, negociación y compromiso que involucran una diversidad de actores quienes definen el entramado de intereses y que concentran desiguales capacidades de control, diferentes tipos y cantidades de recursos y habilidades (Di Virgilio y Galizzi 2009: 319). En este sentido, el estilo de gestión dependerá de la composición del entramado de intereses en el cual se insertan los diferentes actores intervinientes. Este entramado comprende, según Subirats (1989) a todos los sujetos públicos y privados que toman decisiones sobre el uso de los recursos comunes con respecto a un determinado problema. De esta forma, cada política pública genera su propio entramado de organizaciones e intereses, conectados entre sí. Son estos actores, con un perfil determinado, sus características, intereses, perspectivas y recursos de poder, quienes moldean y construyen las formas, procedimientos y mecanismos presentes en el proceso de gestión del Programa. La relación dinámica y compleja entre el régimen político, el aparato estatal y su burocracia, con el estilo de gestión, en un lugar y tiempo determinados, merece un profundo análisis que excede este trabajo. Debemos señalar, asimismo, que el estilo de gestión aquí analizado es producto y expresión del proceso sociopolítico que comenzó con la crisis de representación y legitimidad de 2001 y 2002, continuó con la asunción y gobierno de Néstor Kirchner (2003 – 2007) y su convocatoria a la “transversalidad” como nueva forma de construcción política y social que determinaron las características del régimen político del periodo. Durante el primer mandato de Cristina Fernández (2007 –2011), la decisión de Néstor Kirchner de asumir formalmente la presidencia del Partido Justicialista (mayo 2008) dio mayor complejidad al proceso y condujo a BdP afirmar una “pejotización” o “derechización” del armado político de gobierno.

Los diferentes marcos de alianzas, los actores políticos y los interlocutores sociales validados o soslayados en cada periodo, las decisiones políticas de fortalecer o favorecer a alguna organización en desmedro de otras, son elementos que perteneciendo al nivel de régimen político, determinan e influyen en los diferentes estilos de gestión desplegada en cada política. A nivel macro, determinan el estilo de gestión de lo público desde el Estado nacional. A nivel micro, determinan en qué cuestiones sociales se interviene, qué actores tienen la posibilidad de acceder a cargos en la gestión y de qué nivel, qué tipo de políticas públicas se implementan, cuáles son sus características, potencialidades e impactos. A su vez, cada actor se incorpora a la gestión pública con sus propias experiencias, trayectorias, capacidades e intereses. En esta línea, las lógicas, sus rutinas, sus formas de organización y de resolución de problemas, son diferentes elementos que constituyen las prácticas de gestión que los diferentes actores involucrados despliegan en el marco del Programa. Dichas prácticas son resultado de la propia experiencia de los di-

ferentes actores en los procesos de gestión del Programa, que si bien se adecuan al marco normativo que las rige, lo transforman y resignifican a partir de su propia experiencia.

Los mecanismos e instrumentos de gestión participativos desplegados por el Programa para viabilizar la participación de los diferentes actores y grupos de intereses en el proceso de gestión son la otra dimensión que compone el estilo de gestión resultante. Esta dimensión, se encuentra compuesta por dos subdimensiones. En esta línea, para realizar una clasificación de la primera subdimensión, constituida por los mecanismos participativos, nos basaremos en el criterio propuesto por Cunill Grau (2004) según el cual se diferencia entre dos instancias distintas, los procedimientos participativos y los órganos participativos. Según Rofman:

“La diferencia entre una y otra instancia de participación es relevante, tanto en relación a la calidad de la participación como a los actores implicados. La creación de órganos participativos implica un proceso sistemático y permanente de interacción, que facilita la deliberación respecto de las cuestiones que los convocan y da lugar a la negociación entre las distintas posiciones; a la vez que los actores involucrados son, mayormente, organizaciones, lo que supone ciertas restricciones a la participación de los ciudadanos. Los procedimientos por su parte, convocan a la participación de la ciudadanía en forma amplia y masiva, pero en momentos puntuales, y en general, sólo para aprobar o rechazar iniciativas estatales.” (2007:8)

La segunda sub dimensión esta constituida por los instrumentos de gestión. Estos refieren “al conjunto de herramientas, metodologías y técnicas diseñadas para lograr la consistencia y coherencia entre los objetivos estratégicos del gobierno, y los planes y recursos de cada uno de los organismos” (Ossorio, 2003:26) En esta línea, los instrumentos de gestión utilizados en el Programa de Promotores son aquellos diseñados para perseguir los objetivos fijados en función de los recursos y planes propios de cada actor interviniente. Tanto los instrumentos como los mecanismos participativos se superponen y entremezclan de forma que, en la práctica, puede suceder que un instrumento sirva también como mecanismo participativo.

De la combinación de las prácticas de gestión, y de los mecanismos participativos y los instrumentos de gestión, emerge un tipo de dispositivo de intervención social diferente a la forma clásica de intervención de las políticas sociales. Este dispositivo de intervención social adquiere características particulares en función de los tres componentes anteriores. Siguiendo a Carballada (2010) la intervención del Estado en la sociedad

puede ser analizada en términos de dispositivo, es decir como conjunto heterogéneo de relaciones entre prácticas, instituciones, discursos, normas, procedimientos y saberes para hacer frente una urgencia y conseguir un efecto”, y también como “red cuya función estratégica concreta se inscribe en juegos de poder determinados” (Agamben, 2011). En un dispositivo de intervención social se inscribe una multiplicidad de elementos del orden de los saberes, discursos, mecanismos y procedimientos, normas y rutinas, actores (estatales – no estatales, burocráticos – militantes sociales, profesionales – no profesionales), con sus experiencias, prácticas, expectativas y relaciones de poder, y se vinculan entre sí con la finalidad de conseguir un efecto, en este caso la implementación del Programa de Promotores. Por último, sin entrar en profundizaciones que exceden a este trabajo, es necesario señalar una dimensión que atraviesa transversalmente el resto de las dimensiones y que se encuentra compuesta por los discursos, que representan saberes sobre la cuestión social y sobre la propia práctica, y que se construyen, representan y legitiman el estilo de gestión de un programa determinado. Las formas de definir el problema al que apunta una política pública determinan las estrategias de resolución, los actores legitimados para influir en su solución, y el alcance de las mismas.

Estas dimensiones determinaron lo que, a nuestro entender, es el estilo de gestión participativo propuesto por el Programa de Promotores Territoriales para el Cambio Social a partir de su implementación desde noviembre de 2004. Sin embargo, a los efectos de este artículo, nos centraremos únicamente en la dimensión referida a las prácticas de gestión y sus lógicas, dejando para próximos abordajes el resto de la dimensiones. Enfoque las prácticas de gestión permite analizar la racionalidad puesta en juego por BdP al interior de las agencias estatales, sus campos de acción y estrategias, así como sus límites, en tanto arenas de conflicto político situadas, y no como mera expresión indiferenciada del fenómeno organizacional (Perelmiter 2005).

En este marco general, nos interesa reconstruir las prácticas de gestión de BdP en la implementación de políticas públicas, indagando sobre las lógicas que estructuraron y otorgaron sentidos a sus prácticas. La pregunta que subyace a este trabajo es cómo actuó BdP al interior de los organismos públicos y qué impacto tuvo esto en la propia organización. Consideramos que analizar los estilos de gestión, y específicamente sus prácticas, aportará elementos novedosos al debate sobre la capacidad de este actor de desplegar estrategias autónomas en relación al Estado y a su propia participación en políticas públicas. De esta manera, un enfoque microsociales sobre las prácticas de gestión desplegadas por este actor permite echar luz sobre las limitaciones, las potencialidades, los aportes de los MDS a la construcción del Estado, y como éste a su vez, los transformó a ellos. Un enfoque micro situado nos propone trasladar el foco de preocupación de la clásica mirada normativa por la productividad, la eficiencia o la capacidad estatal, a un interés puesto en el funcionamiento concreto de dichos espacios.

El análisis aquí desarrollado fue abordado desde un enfoque cualitativo de tipo descriptivo. El trabajo de campo se realizó durante los meses de junio y septiembre de 2010 en la Ciudad de Buenos Aires; fueron entrevistados un total de 20 militantes, dirigentes, funcionarios y trabajadores del Estado de la Subsecretaría de Organización y Capacitación Popular del Ministerio de Desarrollo Social durante el periodo 2006 - 2010. A los efectos de este trabajo, se seleccionaron únicamente los relatos de las entrevistas realizadas a aquellas personas vinculadas al Programa de Promotores Territoriales para el Cambio Social, durante el periodo analizado. Su condición de *militantes* y de integrantes del Estado los convierte en informantes claves para analizar el estilo de gestión desarrollado en dicha experiencia desde la mirada de los MDS. Debido a que el objetivo de este trabajo es caracterizar las lógicas presentes en las prácticas y el estilo de gestión desplegado por BdP a partir de su participación en el Programa de Promotores Territoriales, se decidió no incluir en el análisis la perspectiva de otros actores, como los profesionales y técnicos del Ministerio así como sus usuarios, que fueron parte de la experiencia. Esta decisión se fundamentó en la necesidad de recortar el objeto de estudio sin por ello desconocer las tensiones referidas a la relación entre los “militantes” y los trabajadores “de planta” y los “técnicos”, y su diferentes miradas sobre la relación entre gestión y política en el quehacer cotidiano de la burocracia. Tampoco se puede desconocer la tensión propia de los trabajadores, tanto militantes como de planta, a la hora de representar y gestionar en nombre del Estado en el territorio (Perelmiter 2005). Estos elementos serán abordados en posteriores trabajos.

II. El movimiento Barrios de Pie: de la movilización a la institucionalización²

El Movimiento Barrios de Pie nació a fines del año 2001, cuando un sector de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) autodenominado “CTA de los Barrios” se separó de la Federación de Tierra y Vivienda (FTV) debido a diferencia políticas sobre la coyuntura de la crisis político-social de 2001 y el gobierno interino de Eduardo Duhalde (2002 – 2003). “La CTA. de los Barrios” había surgido en el año 2000 como iniciativa de un grupo de militantes vinculados a la corriente nacional Patria Libre y a la Agrupación Juvenil Venceremos, frente juvenil de dicha organización, que a partir del desarrollo de comedores, ollas populares, apoyos escolares y jornadas solidarias en diferentes barrios humildes del conurbano bonaerense, la Capital Federal y del interior del país, fueron consolidando una incipiente organización territorial de extensión nacional. Entre los años 2002 y 2005, Barrios de Pie tuvo un fuerte crecimiento en el marco de la evolución de la crisis social, económica y política que azotaba nuestro país. En el territorio, BdP se organizó alrededor de “Centros Comunitarios”³ con el objetivo de construir una organización que inscribiera a los comedores populares y a todas las actividades que allí se realizaban, con un abordaje integral de todas las problemáticas sociales. De esta manera, todos los centros presentaron un esquema organizativo similar, compuesto por un coordinador/a general y “Áreas” de trabajo. Estas últimas estuvieron vinculadas a problemáticas generales de todos los barrios, y su objetivo fue

el desarrollo de actividades orientadas a la solución de las mismas. Las temáticas sociales que se abordaron fueron salud, educación popular, género, comunicación comunitaria, derecho popular, cultura popular, juventud, micro emprendimientos, y vivienda. En los “centros”, el desarrollo de todas las tareas fue garantizada a través del trabajo colectivo de los vecinos, de docentes.

La experiencia del trabajo en “áreas”, convocó a sectores de la clase media a participar del desarrollo territorial del movimiento, y se constituyó en un importante antecedente de gestión social, que luego fue retomado en la experiencia de gestión pública. La realización de actividades solidarias, la gestión de las “áreas” en tanto para su desarrollo se requería de recursos humanos, materiales y simbólicos para la consecución de objetivos; la organización y capacitación de “promotores” comunitarios a partir de la educación popular, y las campañas de alfabetización para adultos, fueron experiencias que le permitieron al movimiento adquirir herramientas, conocimientos, y técnicas en gestión pública desde ámbitos no estatales. Esta forma de organización en “áreas” le permitió a BdP, según Natalucci (2010) fortalecer su expansión territorial, ampliar su vinculación con los sectores medios; y construir, aún de forma incipiente, una representación social legítima. Estos elementos favorecieron lo que la autora denomina “etapa de institucionalización” de BdP, que se inscribe dentro del primer gobierno Kirchnerista (2003 - 2007). A su vez, esta red de trabajo constituida por promotores y profesionales de los sectores medios, posibilitó comenzar a entablar relaciones con el Estado nacional, provincial y municipal en los territorios. Esta institucionalización del movimiento reorganizó el campo de acción de BdP y del Estado. Se redefinieron estrategias, se reformularon demandas y se precisaron expectativas.

De acuerdo a sus órganos de prensa y a sus dirigentes, a partir del año 2003 BdP entendió, según dicen sus órganos de prensa y sus dirigentes, que se abrió una nueva etapa política con un gobierno que “*parece alejarse de la ortodoxia neoliberal de los 90*” y que “*algunos de los intereses de los sectores populares pueden concretarse desde el Estado*”.⁴ Esta caracterización del gobierno de Néstor Kirchner, llevó a la organización a repensar su estrategia política, pasando de la construcción a partir del reclamo y de la confrontación social, a una estrategia de acumulación basada en la gestión territorial de las políticas sociales estatales a partir de la “institucionalización de dispositivos estatales que puedan ratificar, instrumentar o redefinir derechos sociales, y que combina elementos de la autonomía política, pero condicionados al apoyo del proyecto nacional y la construcción transversal” (Natalucci 2010:94). A mediados del año 2004 el coordinador nacional de BdP pasó a ocupar el cargo de Director Nacional de Asistencia Comunitaria del Ministerio de Desarrollo Social y posteriormente la nueva Subsecretaría de Organización y Capacitación Popular, creada, en opinión de un autor, “a medida” de BdP (Perelmiter 2010:138). Esta experiencia de gestión permitiría a BDP adquirir conocimientos, saberes y recursos, así como formar cuadros políticos para dicha tarea.

La Subsecretaría adoptó un formato que reproducía la lógica de organización de BdP, incorporando a la gestión pública su propia mirada sobre las formas de construcción del Estado en el territorio (Natalucci 2010). El diseño de su estructura orgánica en áreas temáticas vinculadas a problemáticas sociales, característico de su forma de organización social, se adoptó como eje ordenador de los diferentes programas, planes y proyectos desarrollados por la Subsecretaría. De esta forma, la organización puso a disposición de la gestión pública su bagaje de experiencias y saberes construidos en la gestión social en el territorio; los principales responsables de la construcción de las “áreas” fueron incorporados al equipo de trabajo de la Subsecretaría. Entre los programas impulsados destacaron el Programa de “Alfabetización en Salud” orientado a la formación de Promotores en Salud Comunitaria, el Programa “Contalo Vos” de promoción y fortalecimiento de iniciativas de comunicación comunitaria, el Programa “Haciendo Historia” orientado a promover autonomía, capacidad de gestión y de incidencia de las organizaciones comunitarias en las políticas públicas, y el Programa “Vínculos y experiencias comunitarias en educación popular” que financiaba proyectos que desarrollaran prácticas comunitarias en esa área.

BdP abandonó el gobierno a fines de 2008, fundamentando la decisión en una alegada “pejotización” derivada de la asunción de la presidencia del Partido Justicialista por parte de Néstor Kirchner. Ello implicó abandonar los espacios institucionales ocupados hasta entonces, incluida la Subsecretaría de Organización y Capacitación Popular.

“Militar el Estado”: las prácticas de gestión de BdP en “Promotores”

Aspectos de la estrategia metodológica y de análisis del trabajo de campo

En el análisis de las entrevistas efectuadas nos centraremos en tres casos particulares. Ellos permiten reconstruir las lógicas que subyacen a las prácticas de gestión desplegadas por BdP en el Programa de Promotores Territoriales para el Cambio Social. A partir del análisis de los relatos de los entrevistados detectamos diferentes categorías utilizadas para explicar y dar cuenta del sentido y la racionalidad que guiaron dicha experiencia. Entre ellas destacamos “*Militar el Estado*”, ya analizada por Perelmiter (2010), Cortés (2010b) y Masetti (2009) entre otros, porque invita a abordar el análisis de las prácticas de gestión desplegadas por BdP desde tres dimensiones diferentes. Estas dimensiones son construcciones puramente analíticas ya que en la práctica no se encuentran diferenciadas. Pensar esta categoría en términos de su dimensión territorial, dimensión simbólica y dimensión procedimental, nos permite desarmar y reconstruir conceptualmente los sentidos, valores y lógicas que construyen la idea de “*Militar el Estado*” como lógica política de acción de BdP en la implementación de políticas públicas. De esta manera, presentaremos algunas características institucionales importantes sobre el programa de promotores, que consideramos tienen relevancia para nuestro problema de análisis. Luego, se exponen los elementos relevantes que emergieron durante el trabajo de campo

y que nos permitieron construir analíticamente las tres dimensiones de la categoría de “*Militar el Estado*” propuesta para este artículo.

El programa “Promotores Territoriales para el Cambio Social”

- Marco institucional y objetivos

Se trata de una iniciativa de la Dirección de Promotores Territoriales, perteneciente a la Dirección Nacional de Formación de Actores territoriales de la Subsecretaría de Organización y Capacitación Popular del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Su creación fue en noviembre 2004 en el marco de la incorporación de algunos movimientos de desocupados a la gestión pública –entre ellos BdP. Reconoce como objetivo general “Propiciar y generar condiciones sociales que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de la población, promoviendo la organización social y el desarrollo de las capacidades humanas y sociales, desde la identidad comunitaria, la equidad territorial y la realización de los derechos humanos”.⁵ El contexto institucional en que surgió el programa refiere al compromiso asumido por el Ministerio de Desarrollo Social de pensar integralmente el territorio nacional a partir de la propuesta de formar una Red Federal de Políticas Sociales.⁶ El Programa se insertó en esa estrategia, a la cual aportó la formación de promotores territoriales que “hacen realidad la red en el territorio, fortalecen la gestión de las políticas sociales, promueven la organización social apoyando e impulsando el trabajo en redes multi actorales, difunde información facilitando el acceso a las políticas sociales, todo desde el territorio, desde el desarrollo local”.⁷ Es decir, el programa se plantea como instrumento para el desarrollo y fortalecimiento de la Red Federal de Políticas Sociales, a la vez que se presenta como espacio de participación de las organizaciones de la sociedad civil en la promoción del desarrollo social de la comunidad en la cual se insertan.

De sus objetivos podemos inferir un primer elemento novedoso dentro del estilo de gestión de las políticas públicas. La organización social, el protagonismo ciudadano y la participación son los vehículos a través del cual se plantea alcanzar sus objetivos. La construcción (o el fortalecimiento) de redes multi actorales y la identidad territorial –comunitaria son las características asumidas por este programa. La forma organizativa adoptada también es una de sus dimensiones novedosas. Integrado en su mayoría por militantes de las organizaciones sociales que impulsan el programa, éste adoptó dos nuevas figuras, el Facilitador y el Promotor, que suplantaron a los “técnicos” clásicos de las políticas sociales de las décadas anteriores.

- Estructura organizativa

La estructura del programa consistía de un coordinador y un co coordinador, una instancia de dirección y acuerdo político compuesta por un representante de cada organización social (mesa política), una mesa de coordinación territorial integrada por un

facilitador nacional en representación de cada región, una mesa regional compuesta por los facilitadores nacionales y provinciales de cada zona, y un número variado, de acuerdo a cada región de “unidades de trabajo y participación” (UTP) compuestas por los promotores territoriales y organizaciones e instituciones locales. Treinta y cinco facilitadores nacionales y noventa y un facilitadores provinciales eran responsables de la implementación del programa en cada región, según los lineamientos políticos impulsados por las mesas política y de coordinación general. A su vez, los promotores (2553 hacia mayo 2009) eran los responsables de la articulación en el territorio con las organizaciones e instituciones sociales, la ejecución de las actividades y el plan de trabajo propuesto, así como de la difusión del programa. Los facilitadores nacionales coordinan a los facilitadores provinciales quienes hacen lo propio con los promotores territoriales de cada UTP. Las 717 UTP fueron concebidas como los espacios de trabajo y articulación territorial desde donde se impulsan los procesos de diagnósticos y planificación participativos en el territorio, la sistematización de experiencias a nivel local y todas aquellas actividades relacionadas a la promoción comunitaria. El programa cuenta con un reducido cuerpo administrativo de la planta del Ministerio para las tareas administrativas y de apoyo.

- El proceso de formulación e implementación

En noviembre de 2004 se inició el proceso de formación de los primeros 260 facilitadores nacionales y provinciales. En diversos encuentros de formación se fueron intercambiando ideas, concepciones, visiones y construyendo una mirada común sobre el concepto de políticas de promoción y el diseño de la estructura del programa, el rol de los promotores, los lineamientos básicos. Esta etapa de formación de formadores y su réplica en los territorios permitió ajustar los objetivos y los lineamientos del programa a partir de las experiencias aportadas por cada organización social.

Finalizada la etapa de formación de formadores comenzó el proceso de selección y formación de los promotores territoriales. A fines del 2005 tuvo lugar el Primer Encuentro Nacional de Promotores Territoriales con la participación de 2500 promotores territoriales. Sus objetivos fueron demostrar el alcance nacional de programa y apreciar la integración nacional del mismo, intercambiar experiencias en torno a las principales problemáticas, confeccionar un mapa del territorio nacional con la localización de las experiencias, y consolidar los espacios de organización y participación en el territorio. Este encuentro fue la finalización del proceso de formación y el inicio de la puesta en acción del programa en el territorio. Al regreso, cada UTP debía comenzar a desarrollar el programa en el territorio para lo cual se definió una serie de etapas y actividades a los fines de alcanzar los objetivos planteados. En este sentido se definió como primera actividad la realización de diagnósticos participativos en cada territorio para conocer la realidad de barrio, conocer y encontrarse con las diferentes organizaciones e instituciones, y definir colectivamente las áreas temáticas de promoción social y sus prioridades

que podrían ser abordadas desde la propuesta del programa. Para la realización del diagnóstico se debía realizar en primera instancia un relevamiento de organizaciones e instituciones de la zona, posteriormente la convocatoria a la actividad y por último la sistematización de la experiencia. Pasada la etapa de diagnóstico participativo, cada UTP debía planificar una intervención en el territorio en función de los ejes prioritarios definidos en el diagnóstico y en acuerdo con los actores sociales que participaron del mismo. Por *intervención* se entendía el desarrollo de estrategias de promoción socio-comunitarias en un territorio a partir de la articulación de los diferentes recursos ya existente estatales y/o privados, que permitieran abordar una problemática determinada. Las “*intervenciones*” pusieron en relieve la falta de recursos propios para afrontar las demandas que habían surgido de los diagnósticos participativos, obligando a priorizar las acciones referidas a las problemáticas más acuciantes en cada territorio, y dentro de éstas las vinculadas a la promoción de derechos sociales, capacitación comunitaria o prevención. Hacia mediados de 2009 el Ministerio de Desarrollo Social contabilizaba más de 1800 intervenciones del Programa en todo el país, con la participación de más de 9300 actores sociales, entre organizaciones de base, instituciones y asociaciones vecinales.

- Organizaciones participantes

Varias fueron las organizaciones sociales que respondieron a la convocatoria del Ministerio de Desarrollo Social para integrarse al programa. Además de BdP lo hicieron la Federación Tierra y Vivienda (FTV), el Movimiento Evita, el Frente Transversal, y la Corriente Nacional y Popular 25 de Mayo. La FTV y BdP son organizaciones con larga trayectoria en el espacio de los movimientos de desocupados; la CNP25 de Mayo y el Frente Transversal están estrechamente vinculadas al Kirchnerismo como espacio político; el Movimiento Evita también se reconoce como parte de este espacio aunque su origen es anterior y pertenecen al espacio sindical. Estas cinco organizaciones, con trayectorias y formas de construcción políticas diferentes, fueron parte de la mesa promotora del programa, es decir del ámbito al cual el Ministerio convocó para darle forma a la iniciativa. A través de sus referentes, participaron del proceso de formulación e implementación del programa a nivel nacional; la coordinadora nacional y el co-coordinador nacional eran militantes de la CNP25 de Mayo y de BdP respectivamente. En el año 2008 se le otorgó al Programa rango de Dirección nacional, conformando la Dirección Nacional de Promotores Territoriales, y unificando la coordinación del mismo en la figura del Director. Inicialmente el perfil de los facilitadores y promotores fue definido como “militantes sociales con amplia trayectoria de trabajo comunitario, para aportar al aprendizaje colectivo impulsando procesos de organización y participación social, es decir como referentes de las distintas organizaciones y movimientos sociales, convocados por su militancia y sus experiencias de participación e inserción territorial, tanto en la formulación de reclamos como en la elaboración de propuestas. Cada organización presentó candidatos para los diferentes roles, y la mesa de dirección política definió en consenso con todas las fuerzas, quiénes serían convocados a integrar el programa. La

condición de “*militantes sociales*” de los propios promotores y facilitadores, la estructura organizativa diferenciada en “*promotores y facilitadores*” y “*administrativos*”, la forma de funcionamiento de los espacios de dirección y coordinación, y la composición política de los actores intervinientes, fueron construyendo un escenario que permitió y facilitó la implementación del programa en el territorio bajo la consigna de “*militar el Estado*”.

- Recursos materiales, financieros y humanos

A los elementos antes mencionados, es necesario sumarle la forma de concebir, utilizar y canalizar los recursos, tanto humanos como materiales. Los “*promotores*”, en tanto militantes o referentes territoriales, desarrollaban sus tareas dentro del programa en calidad de trabajadores *ad honorem*, por lo que tenían un carácter claramente voluntario que dependía del compromiso de cada promotor (y el de la organización a la cual pertenecía) para con el programa. Las tensiones que implicaban este tipo de relación entre los promotores y el programa, que se expresaban en las exigencias y pretensiones de acuerdo de los objetivos del programa, y las capacidades y posibilidades de los promotores de cumplir con los mismos, tenían el desarrollo del mismo en el territorio y se hacían evidentes en los reclamos de los promotores de tener mayor reconocimiento de su trabajo tanto institucional como monetario. Desde el propio Ministerio se planteaba que no se quería convertir al Programa en “*un plan social para militantes*”, según el relato de los propios participantes. Este fundamento no se encuentra explicitado en ningún documento oficial del Programa, pero es evidente que la ausencia de una renta para los promotores respondía a la limitación de los recursos financieros propios, y a la voluntad política de la dirección del Ministerio. Sin embargo, desde el inicio se intentó resolver esta cuestión a través de un convenio con la Universidad Tecnológica Nacional, por el cual se destinaron recursos en carácter de “*viáticos*”. Éstos no tenían un monto determinado previamente ni eran de cobro regular, por lo que no era posible concebirlos como una renta encubierta. Empero la irregularidad en su percepción y el monto de los mismos, no resolvían el problema de la renta para los promotores, cuestión que repercutía en el desarrollo del Programa en el territorio. Los facilitadores nacionales y provinciales, así como los coordinadores, en cambio, desde el comienzo del Programa fueron incorporados, primero en carácter de contratados, y luego a la planta transitoria.

El debate sobre la condición salarial y de vinculación de los promotores atravesó todas sus acciones y su desarrollo, y suscitó debates en las organizaciones. Si bien había un acuerdo político entre ellas en cuanto a que no existían condiciones para reclamar la salarización de los promotores, los propios militantes de base señalaban este hecho como una contradicción, ya que se les exigía un nivel de participación y compromiso que no se adecuaba a sus condiciones salariales ni de contratación. De hecho, salvo por los listados confeccionados por los facilitadores provinciales y nacionales, oficializados únicamente a los efectos del cobro de los viáticos, no existen registros ministeriales que

designen formalmente a los 2500 promotores territoriales. Este elemento también evidencia su debilidad como estructura institucional, así como su volatilidad y constante modificación por promotores y organizaciones nuevas de acuerdo a la voluntad política de las organizaciones de mayor peso.

La escasez de recursos también se reflejó en la falta de presupuesto para materiales utilizados en las intervenciones en el territorio. La idea de “*articular*” los recursos que otros programas del Ministerio tenían para implementar acciones en el territorio llenaba el vacío por la falta de recursos propios. “*Conveniar*” fue una de las tareas principales de los facilitadores, tanto nacionales como provinciales, quienes debían brindar a los promotores las herramientas necesarias para realizar intervenciones en sus comunidades. Se firmaron convenios con otras dependencias del Ministerio de Desarrollo Social, con otros ministerios y con otros niveles de gobierno, con la idea de facilitar, articular y promover la llegada del Estado al territorio. Otra forma de contar con recursos materiales para las acciones, y que puso en evidencia la tensión entre la lógica política y la lógica burocrática administrativa, fue la posibilidad de organizar “Eventos” financiados por otra Dirección de la misma Subsecretaría a la cual pertenecía el Programa. Realizar un evento consistía en la presentación de un proyecto a la Dirección Nacional de Educación Popular para la realización de una actividad de capacitación comunitaria a partir del cual se adecuaban las acciones que se pretendía realizar para cumplir con los requisitos formales y legales que se solicitaban, a la vez que permitía contar con los recursos necesarios para la logística del evento.

Así, en el año 2006, como resultado del proceso de diagnóstico participativo desarrollado en cada territorio donde existía una UTP, se realizó una serie de intervenciones territoriales con formato de “Jornadas”. Las mismas tuvieron una duración de todo el día, contaron con la presencia de organizaciones sociales e instituciones del barrio en el cual se desarrollaban, y presentaron actividades recreativas, de difusión y capacitación, campañas de salud, ferias de micro emprendimientos, radios abiertas, entre otras cosas. Los recursos que permitieron realizar la difusión y la logística de estas Jornadas fueron canalizados a partir de “eventos”. Los mismos eran gestionados por los facilitadores provinciales quienes eran los responsables de la presentación formal de los proyectos, el desarrollo de los mismos, y la rendición de cuentas correspondiente. Cuando la posibilidad de solicitar financiamiento para las actividades se vio limitada, tanto política como económicamente, el Programa careció de acceso a recursos de fuentes alternativas, limitando sus acciones a las que eran factibles en función de los recursos aportados por las organizaciones participantes en las UTP.

De esta forma, podemos decir que la estructura organizativa y la forma de funcionamiento, sumado a la condición política de sus integrantes, y a la forma de concebir,

utilizar y canalizar los recursos materiales, caracterizaron el escenario donde se fue construyendo la lógica y sus características subyacentes al concepto de “militar el Estado”, síntesis de las prácticas de gestión desplegadas por BdP en el programa.

III. Hipótesis de interpretación

¿Un nuevo Estado? La dimensión simbólica de “Militar el Estado”

La idea de “Militar el Estado” en el barrio apareció por primera vez luego del Primer Encuentro Nacional de Promotores (octubre 2005). Con la llegada del programa al territorio a través de la organización y puesta en funcionamiento de las UTP, y la consiguiente convocatoria a actores sociales a ser protagonistas del proceso de diagnóstico participativo, apareció la necesidad de reconstruir la mirada sobre el rol del Estado, sus características, responsabilidades, obligaciones y capacidades. “*Ponerse la camiseta del Estado*” implicaba dar una discusión con los vecinos, las organizaciones e instituciones sobre qué Estado se intentaba construir, por qué y en qué se diferenciaba del Estado neoliberal de los años noventa, y por qué era necesaria la participación e involucramiento de la sociedad civil en ese proceso. De acuerdo a nuestros entrevistados el Estado “*mínimo y ausente, heredado de la etapa anterior*” debía ser reconstruido y revalorizado desde abajo, en el territorio, donde por su ausencia sistemática, su legitimidad y capacidad de acción se encontraban completamente devastadas. Así partiendo de un diagnóstico donde se reconocía al Estado como el principal actor en el desarrollo territorial, pero respetuoso y abierto a las organizaciones e instituciones territoriales, se consideraba necesario reconstruirlo a partir del debate con los otros actores, de los hechos concretos, la militancia y del trabajo conjunto. La diferenciación entre “*lo nuevo y lo viejo*”, las prácticas clientelares de gestión de las políticas sociales en el territorio y las prácticas de gestión propias de las organizaciones sociales estructuraron y otorgaron sentido a las estrategias desplegadas por BdP en relación a la implementación del Programa de Promotores.

“*Militar el Estado*” también significaba la necesidad de reconstruir un Estado vaciado en contenido y en capacidad de intervención. El programa se planteaba, así, como una alternativa diferente a los programas focalizados y diseñados por una elite técnica de la década neoliberal. En el conjunto de nuevas políticas sociales promovidas por el Ministerio de Desarrollo Social, el Programa intentaba diferenciarse de las políticas asistenciales y clientelares características de otra etapa. Por lo tanto, la disputa simbólica sobre qué Estado era necesario construir para la etapa fue una de las ideas fuerza que estructuró las prácticas de gestión de BdP en el Programa de promotores dentro del propio aparato estatal y en el debate con la sociedad civil. Estos debates y disputas permitieron reconstruir colectivamente un relato sobre el rol del Estado durante la década de 1990 y en la crisis de 2001 – 2002, y la necesidad de un nuevo Estado, presente y promotor con políticas sociales no clientelares basadas en derechos. Paralelamente, esta disputa por el tipo de Estado que se pretendía construir, y su diferenciación con las

prácticas clientelares de las décadas anteriores, expresaba un proceso de politización de las políticas sociales donde se reconstruía y resignificaba el papel de éstas en un proyecto nacional de país, en contraposición a los discursos tecnocráticos neoliberales. Este nuevo Estado, en el marco de un proyecto nacional, implicaba necesariamente nuevas formas de relación con la sociedad civil.

En este punto se hace presente la dimensión territorial de la lógica política de *“Militar el Estado”* en las prácticas de gestión del Programa.

El programa en acción: la dimensión territorial de “Militar el Estado”

De la mano de la disputa simbólica sobre el rol del Estado y las políticas sociales, aparece como significativa la necesidad de *“acercar el Estado a los vecinos”*. Frente a lo que se percibía como ausencia y abandono estatal durante las décadas anteriores, el Programa se propuso reconstruir la relación con las instituciones, organizaciones y vecinos en el territorio, revalorizando su rol, sus capacidades y experiencias en el sostenimiento de los lazos sociales y en la contención de las situaciones de pobreza, a partir de nuevos modos de participación. Según el manual para promotores del Programa:

“Es a partir de reconocer estos procesos que hoy el Estado intenta recuperar las capacidades y experiencias de las organizaciones sociales y comunitarias del territorio nacional, en la búsqueda de generar una verdadera participación con organización y protagonismo popular” (2008: 14)

La dimensión territorial de *“Militar el Estado”* se evidencia en dos ideas fuerza que caracterizan tanto al discurso institucional del programa, como al relato de los promotores. Por un lado, la *“organización y el protagonismo popular”* como herramientas fundamentales para la resolución de las problemáticas sociales. Estas dos herramientas tienen su sustento en la *“territorialización”* de las políticas sociales, que implicaba ir a buscar la demanda y las necesidades al barrio. La organización y el protagonismo de la sociedad civil sólo son posibles en este marco, ya que es en el territorio donde se asienta la organización comunitaria que habilita la participación popular. Por otro lado, la idea del Promotor como representante del Estado nacional y articulador de sus diferentes programas y recursos en el territorio. Como representantes del Estado los promotores tuvieron llegada a instituciones, organizaciones y vecinos con los que carecían de relación en tanto miembros de BdP. El *paraguas* del Estado nacional les abrió posibilidades de alianzas y relaciones que como organización social tenían vedadas. Organizar significaba establecer contacto con una cantidad grande de organizaciones e instituciones, siempre en el marco de un mínimo acuerdo político, para ser parte de la solución de sus propios problemas. Era necesario convocar, promover el protagonismo popular, organizar para representar.

Ahora bien: ¿qué significaba representar al Estado nacional en territorios donde las necesidades y las demandas sobrepasaban la capacidad de acción e intervención del mismo? Por un lado significaba hacerse cargo de las demandas de los vecinos, con sus complejidades y complicaciones, ya que el nivel de atraso social en el cual se comenzó a operar en el territorio presentaba a las cuestiones de primera necesidad (como alimentos, vestimenta, ingreso, trabajo, vivienda) como las prioridades a resolver. La imposibilidad de darles solución desde el propio programa por escapar a sus objetivos, hacía que el trabajo de los promotores, y de las organizaciones, encontrara frecuentemente conflictos sociales de difícil resolución. En momentos en que las respuestas a las necesidades de la población estaban vinculadas sobre todo a la asistencia directa debido a los altos niveles de pobreza y precariedad, el desarrollo de las actividades de promoción social en los barrios significaba una tarea compleja. De hecho muchas de las demandas de la población se encontraban teñidas por el reclamo y la desconfianza constante hacia el Estado “ausente”, tanto por parte de los propios vecinos como de las organizaciones convocadas. Por otro lado, representar y militar al Estado en el territorio les abría a las organizaciones un paraguas para su acumulación política que les permitía posicionarse de mejor forma con respecto a los actores tradicionales —partidos, sindicatos. Al mismo tiempo, la posibilidad de acumulación política se encontraba determinada por su capacidad de resolver las demandas sociales de su territorio. Es decir, la tensión entre las demandas y la capacidad de intervención del programa, y por lo tanto de las organizaciones, también entraba en contradicción con la lógica política de las mismas, y su necesidad de legitimarse social y políticamente en el territorio. La necesidad de mostrarse eficientes en la gestión de las demandas entraba en permanente tensión con los tiempos y procedimientos de la gestión estatal característica del Ministerio de Desarrollo Social.

La idea de “*Militar el Estado*” en el territorio remitió claramente a la necesidad de reconstruir su entramado institucional y su autoridad de cara a la sociedad civil, a la vez que permitió a las organizaciones potenciar su capacidad de relacionarse con otros actores, así como aumentar cuantitativa y cualitativamente su potencialidad de organización y de referencia en el barrio.

“Gestionar”: La dimensión procedimental de “Militar el Estado”

Junto con la disputa simbólica sobre qué Estado construir y la forma de construirlo a través de la organización, el protagonismo popular y la territorialización de las políticas sociales, BdP, como las otras organizaciones, se encontró con otro elemento significativo que aporta algunas claves para pensar sus prácticas dentro del Programa: la gestión necesaria para concretar las acciones en el territorio. Sin experiencia previa en gestión pública y con poca capacidad técnica, las organizaciones sociales encontraron que la lógica administrativa burocrática propia del Estado comenzó a entrar en tensión con la lógica política propia de las organizaciones: *Militar el Estado* era también gestionar.

Durante el proceso de formación de los diferentes componentes del programa, la “*gestión cotidiana*” implicaba únicamente tareas de logística vinculadas a la organización de los eventos de capacitación y formación, los encuentros nacionales, provinciales y locales de las UTP, etc. Sin embargo, durante el proceso de diagnóstico participativo y de intervención en el territorio, la gestión cotidiana se encontraba con los tiempos, lógicas y necesidades políticas que demandaba la comunidad. ¿Qué era gestionar en este marco? ¿Cuáles eran sus prácticas de gestión? ¿Cuáles eran sus lógicas? Indudablemente las prácticas de gestión se fueron construyendo sobre la experiencia realizada. La idea presente en los militantes de lo que significaba acercar el Estado a los vecinos, chocaba con la realidad de su capacidad de poner en funcionamiento la maquinaria estatal en función de la resolución de los problemas sociales presentes en el territorio. Por otro lado, en un marco donde la urgencia y la emergencia seguían presentes en el territorio, la lógica política imperante en la práctica de las organizaciones y de los promotores, remitía a una idea del Estado que, contrariamente a lo que estas organizaciones pretendían en sus discursos, resaltaba el carácter asistencial de la política social. Frente a las necesidades irresueltas, el Estado, y BdP como parte de éste, debían resolver rápidamente esos problemas. Esta circunstancia empujaba a los promotores a encontrarse en la situación de querer resolver conflictos y necesidades pero no contar con los recursos y las herramientas para hacerlo. Frente a esto, los promotores buscaban acelerar los tiempos y las posibilidades del Programa y del Ministerio, para conseguir respuestas; de lo contrario la organización se encontraría frente a la situación de ver desgastada su imagen a la par de la del Estado, “*perdías credibilidad entre los vecinos porque no podías conseguir chapas para el comedor... y tenías un Subsecretario pero el comedor se llovía...*” (Promotora territorial, Ciudad de Buenos Aires).

Diferenciarse de “*lo viejo*”, de las prácticas clientelares, implicaba enfrentarse con el desgaste político por la falta de respuesta a las demandas concretas. La capacidad de gestionar se medía de esta forma, no por el apego a las normas y procedimientos burocráticos, sino por la capacidad política de conseguir respuestas a los reclamos de los vecinos y organizaciones comunitarias. Ahora bien: ¿cómo se articulaba esta lógica política de militar el Estado con los procedimientos y las normas presentes en la administración pública? ¿Cómo operaba esto en la diferenciación entre “*lo viejo y lo nuevo*”, en la construcción de un nuevo Estado? Diferenciarse de las prácticas clientelares implicaba “gestionar” con otros criterios, principalmente con el criterio de derecho por sobre la relación política clientelar, pero también de forma participativa, transparente y pública. Nuestras entrevistas sugieren que estos criterios no siempre fueron respetados, y de hecho la falta de informes públicos y de registros no permite acceder a información que corrobore o descalifique estas afirmaciones. Entre tanto, de los relatos de los entrevistados y del trabajo de campo puede inferirse que si bien no existía una situación de uso clientelar del programa, si existía la orientación de trabajar con aquellas organizaciones con cierta afinidad con los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011).

A partir de la experiencia recogida por BdP en el Programa de Promotores, podemos decir que se construyó una síntesis entre la lógica política de sus prácticas de gestión y la lógica burocrática administrativa propia del Estado. Esta síntesis no estuvo al margen de las disputas internas entre los diferentes actores políticos y sociales presentes en el Ministerio, y con los trabajadores del mismo. La incorporación de este tipo de organizaciones sociales a la gestión pública también trajo aparejado tensiones y transformaciones en la administración pública, al incorporar nuevos saberes y experiencias, así como una nueva correlación de fuerzas. Todo esto se expresó en las tensiones entre las dos lógicas antes mencionadas, y se fue sintetizando parcialmente en las prácticas de gestión de BdP y su lógica política de *“Militar el Estado”*. Esta síntesis se fue construyendo a partir de la experiencia y la adaptación de dicha organización a las normas y procedimientos requeridos para la gestión pública de recursos materiales, financieros y simbólicos.

Es posible afirmar que la síntesis entre la lógica política descrita en este trabajo, y las normas, procedimientos y recursos presentes en la lógica estatal, le permitió a BdP construir un estilo de gestión propio, basado en la militancia del Estado – en su dimensión simbólica (la construcción de un nuevo Estado), su dimensión territorial (el protagonismo y la organización popular) y su dimensión procedimental (la gestión participativa, transparente y pública) –. Este estilo de gestión aquí descripto, sin embargo, refiere a un modelo analítico que no se corresponde, seguramente, en su totalidad con la realidad. A los fines de nuestro trabajo nos interesó reconstruirlo y caracterizarlo con motivo de reflexionar sobre los aportes y tensiones presentes en la incorporación de los MDS a la gestión pública.

Resumen y reflexiones finales

Señalamos al inicio de este que su principal objetivo fue la reconstrucción de las lógicas subyacentes a las prácticas de gestión desplegadas por Barrios de Pie durante su participación en el programa de Promotores Territoriales para el Cambio Social. Partiendo de la definición de prácticas de gestión como la racionalidad que organiza las actividades de los hombres y mujeres vinculados a la gestión pública, nos interesó reconstruir la lógica que estructuró la organización de estas actividades destacando su contraste con la lógica burocrática administrativa del Estado. De las entrevistas realizadas emerge la categoría de *“Militar el Estado”* como descripción de la lógica que impregnaba la práctica de estas organizaciones en el ámbito público. En la visión de nuestros entrevistados, *“Militar el Estado”* implica una diferenciación y una disputa entre *“lo nuevo y lo viejo”* en la gestión de políticas públicas, una frontera con las prácticas clientelares en las políticas sociales y una lógica autónoma de la forma de construcción territorial más convencional del peronismo. *“Militar el Estado”* presupone un *“Estado en disputa”* entre el *“clientelismo asistencialista y las prácticas propias”* que fueron caracterizadas por nuestros informantes como prácticas *“militantes”* transfiriéndoles, casi instantáneamente todo el sentido político – ideológico de la propia organización de la que formaban parte. La

racionalidad que estructuraba y organizaba las prácticas de gestión de BdP implicaba una voluntad política inscrita en el proyecto política del gobierno que, a través del protagonismo de sus militantes, pretendía acercar el Estado a los vecinos mediante la recuperación del rol de garante de derechos sociales y de promotor de la justicia social, garantizando a todos los vecinos la posibilidad de acceder a las políticas públicas. “*Militar el Estado*” significó la posibilidad de participar activamente en una variedad de intervenciones estatales, al mismo tiempo que la aceptación de unas reglas de juego que ponían en tensión la lógica política de la organización social y la lógica administrativa del modelo normativo estatal. Así como el *paraquas* del Estado les permitió ampliar su capacidad de convocatoria y organización y de despliegue de recursos, las normas y procedimientos necesarios para poner en funcionamiento la “*máquina*” estatal acotaban sus intervenciones en el territorio.

Diferentes trabajos han analizado la experiencia de incorporación de BdP al gobierno Kirchnerista, su inscripción en el mundo de las organizaciones “*nacionales y populares*”, y sus diferentes estrategias políticas en cada etapa desde su fundación en 1989 (Biglieri 2008; Cortés 2010; Natalucci 2010; Perelmiter 2010). Nuestro trabajo, parte de una investigación mayor en curso, intentó aportar a una mejor comprensión de la tensión señalada. Nuestra investigación indica que ella no resultó excluyente ni paralizadora de la acción de las organizaciones sociales. La “*apuesta*” de BdP consistió en tratar de adecuar sus prácticas políticas y sociales a las normas y procedimientos estatales que le permitieran aprovechar la posibilidad de “*Militar el Estado*” en el territorio. En determinado momento, sin embargo (fines de 2008) resultó muy difícil elaborar una síntesis entre las perspectivas políticas estratégicas del gobierno nacional y las de BdP, llevando a la organización a poner fin a su participación y, posteriormente, incorporarse a la oposición política.

^(*) Una versión preliminar de este artículo fue presentado en las IX Jornadas de Sociología – Capitalismo del siglo XXI, crisis y reconfiguraciones, organizado por la Carrera de Sociología de la UBA del 8 al 12 de Agosto de 2011 en la Facultad de Ciencias Sociales.

¹ A principios del año 2002, el gobierno interino de Eduardo Duhalde con el financiamiento del Banco Mundial, implementó el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (PJJHD), que se constituyó en un “mega plan”, llegando a tener, a dos meses de su lanzamiento, casi 2 millones de beneficiarios y un presupuesto de casi 3.500 millones de pesos (Di Natale, 2004).

² Si bien excede este trabajo analizar la trayectoria de las referencias políticas de BdP, como la conformación, construcción y consolidación de la Corriente Nacional Patria Libre y, posteriormente, del Movimiento Libres del Sur, debemos remarcar que su estrategia respondió, y aún responde, a sus propios objetivos y a su proyecto político. Esta estrategia encontró su cristalización en diferentes armados y alianzas con otras fuerzas políticas, como el Frente de la Resistencia (1997 – 2001), el Polo Social (2001 – 2003), la “transversalidad” kirchnerista junto con otros movimientos sociales y políticos (Frente Patria para Todos en 2004, y Frente de Organizaciones Populares en 2005), y a partir de abril de 2006, en el Movimiento Libres del Sur, con el cual integraron

primeramente el Frente para la Victoria, luego en alianza con un sector del Kirchnerismo “crítico”, el frente Nuevo Encuentro. Con posterioridad a las elecciones de 2009, se acentuó su perfil opositor cuando integró, junto con un sector de la izquierda, el Movimiento Proyecto Sur, para luego confluir con la mayoría del sector del progresismo opositor en el armado del Frente Amplio Progresista, liderado por el entonces gobernador de la provincia de Santa Fé, Hermes Binner. Su recorrido histórico da cuenta de la estrategia de construcción política seguida por Bdp, dentro de la cual, su incorporación a la administración pública nacional y su capacidad de implementación de políticas sociales, fueron un elemento fundamental para constituirse como actores con capacidad de incidencia en la agenda pública y con cierto peso en el sistema político argentino.

³ Se señalarán entre comillas y con letra Itálica las expresiones correspondientes a categorías nativas (Boivin, Rosato y Balvi, 2003). Las mismas fueron extraídas de los relatos reconstruidos a partir de las entrevistas realizadas, los documentos internos, publicaciones, notas periodísticas de medios masivos y de información presente en la página Web del Movimiento Barrios de Pie (www.barriosdepie.org.ar).

⁴ En www.barriosdepie.org.ar obtenido el 10 de mayo de 2010.

⁵ Apud Construcción Participativa en el Estado. Relato de una experiencia. Programa de Promotores Territoriales para el Cambio Social, Dirección Nacional de Formación de Actores Territoriales, Ministerio de Desarrollo Social.

⁶ La misma tiene como objetivos “Hacer más eficientes la atención de las emergencias de carácter social como alimentación, la emergencia habitacional y los ingresos insuficientes, priorizando la atención de los grupos que presentan mayor riesgo; Promover la integración social a partir del incentivo y apoyo a proyectos productivos y sociales, y el mejoramiento de los ingresos de los sectores más vulnerables económicamente; y por último, impulsar el desarrollo y los lazos comunitarios fortaleciendo procesos asociativos, e interinstitucionales vinculados con el desarrollo social y local. En www.desarrollosocial.gov.ar. Obtenido el 11 de Mayo de 2010.

⁷ Entrevista a Pedro, facilitador nacional de la Región Buenos Aires, Programa de Promotores Territoriales para el Cambio Social.

⁸ En Construcción Participativa en el Estado, Relato de una experiencia, cit.

Referencias bibliográficas

Agamben, Giorgio (2011) ¿Qué es un dispositivo? en *Revista Sociológica* Año 26, Número 73, Páginas 249 – 264.

Biglieri, Paula (2010) “Nuevas conceptualizaciones sobre populismo en América Latina. La emergencia del Kirchnerismo” en Fernández, A. y Lesgart, C. (Comps.) *La democracia en América Latina: partidos políticos y movimientos sociales*. Rosario: Homo Sapiens Ediciones. 63-99.

Boivin, M.; Rosato, A. y Balbi, F. (2003) “Frasquito de anchoas, diez mil kilómetros de desierto, ... y después conversamos” en Rosatto, A. y Balbi, F. (Comps.) *Representaciones sociales y procesos políticos. Estudios de Antropología social*. Buenos Aires: Eds Antropofagia. 121 – 152.

Bukart, M.; Cobe, L. Fornillo, B. y Zipcioglu, P. (2008) “Las estrategias políticas de las organizaciones de desocupados a partir de la crisis del 2001” en Pereyra, S, Pérez, G. y Schuster, F. *La huella piquetera. Avatares de las organizaciones de desocupados después de 2001*. Buenos Aires, Ed. Al Margen. 227 – 310.

Carballeda, A. (2010) “La intervención en lo social como dispositivo: una mirada desde los escenarios actuales” en *Revista Trabajo Social UNAM*, VI Época, N° 1, páginas 46 – 59

Chiara, M. y De Virgilio, M. (2009) “Conceptualizando la gestión social”. En Repetto F, Chiara, M y De Virgilio M (coord.) *Gestión de la política social: conceptos y herramientas*. Buenos Aires, Prometeo Libros. 53 – 86.

Colectivo Situaciones (2002) “Hipótesis 891. Más allá de los piquetes” Buenos Aires, Tinta Limón ediciones.

Cortes, Martín (2010) “Movimientos sociales y Estado en el Kirchnerismo”. Tradición, autonomía y conflicto” en Masetti, A., Villanueva, E. y Gómez, M. *Movilizaciones, protesta e identidades políticas en la Argentina del Bicentenario*. Buenos Aires, Ed. Nueva Trilce. 97 – 117.

Cortés, Martín (2010a) “Desafíos de la política latinoamericana contemporánea: Los movimientos sociales en la gestión estatal. El caso del Movimiento Barrios de Pie en Argentina”, XXII Concurso del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública “La participación de los ciudadanos en la gestión pública”. Caracas.

Cortés, Martín (2010b) “Movimientos sociales y Estado en el Kirchnerismo. Tradición, autonomía y conflicto.” Páginas 97 – 117, En Masetti, A., Villanueva, E. y Gómez, M. *Movilizaciones, protesta e identidades políticas en la Argentina del Bicentenario*. Buenos Aires: Ed. Nueva Trilce. 97 – 117.

Cunill Grau, Nuria (2004) “La descentralización de la descentralización de la política social. ¿Qué hemos aprendido? ” En GOMA, R. y JORDANA, J. *Descentralización y políticas sociales en América Latina*. Barcelona, Fundación CIBOD. 41 - 71.

Delamata, Gabriela (2007) “La ciudadanía en el movimiento social” en Villanueva, Ernesto y Masetti, Astor. *Movimientos sociales y acción colectiva en la Argentina de hoy*. Buenos Aires: ED Prometeo. 51 -62.

Di Virgilio, M. y Galizi, D. (2009) “Los actores en el entramado de la gestión social: una aproximación operacional y elementos para el análisis” En Repetto F, Chiara, M y De Virgilio M (coord.) *Gestión de la política social: conceptos y herramientas*. Buenos Aires, Prometeo Libros. 319 -348

Fornillo, Bruno (2008) “Derivas de la matriz nacional – popular: el pasaje de la movilización a la estatalización del movimiento Barrios de Pie durante la presidencia de Néstor Kirchner (2001- 2007)”, en Pereyra, S, Pérez, G. y Schuster, F. (Comps.) *La huella piquetera*. Avatares de las organizaciones de desocupados después de 2001, Buenos Aires, Ediciones Al margen: 120 – 149.

Freytes Frey, A. y Cross, C. (2007) “Movimientos piqueteros: alcance de su construcción política.” en *Revista Política y Cultura*, N° 27, Departamento Política y Cultura, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México. 121 – 141.

Freytes Frey, A. y Cross, C. (2006) “Políticas sociales y tradiciones ideológicas en la constitución de los movimientos de trabajadores desocupados.” Ponencia presentada en el 7 ° Congreso Nacional de Estudios del trabajo. ASET.

Garay, Candelaria (2007) “Social policy and collective action: Unemployed workers community association, and protest in Argentina”, en *Politics & Society*, Vol. 35, N ° 2, 301 -328.

García Fanlo, Luis (2011) *¿Qué es un dispositivo?: Foucault, Deleuze y -Agamben* En Aparte Rei, Revista de Filosofía N° 74, marzo de 2011. Disponible en <http://serbal.pntic.mec.es/~cmunoz11/fanlo74.pdf>, obtenido el 11 de Julio de 2011.

García Delgado, Daniel (2006) “El desarrollo en un contexto post neoliberal”, Introducción. En García Delgado, Daniel y Nosetto, Luciano. *El desarrollo en un contexto post neoliberal*. Hacia una sociedad para todos, Buenos Aires, ED CICCUS. 12 – 33.

Gimenez, Sandra (2004) “Políticas sociales y los dilemas de la participación” en Revista laboratorio/nline, *Revista de Estudios sobre el cambio social*. Año IV n N ° 16, 13 – 18.

Gómez, M. (2010) “Acerca del protagonismo político y la participación estatal de los movimientos sociales populares: juicio al paradigma normal de análisis” en Masetti, A., Villanueva, E. y Gómez, M. *Movilizaciones, protesta e identidades políticas en la Argentina del Bicentenario*. Buenos Aires, Ed. Nueva Trilce. 65 – 95.

Gómez, M. (2007) “Origen y desarrollo de los patrones de acción y organización colectiva desafiante de los movimientos de desocupados en la Argentina” en Villanueva, Ernesto y Masetti, Astor. *Movimientos sociales y acción colectiva en la Argentina de hoy*. Buenos Aires: Ed. Prometeo. 109 – 136.

Klachko, P. (2010) *Transformaciones en la organización popular a partir de la participación en el gobierno del Estado*. El caso del Movimiento Barrios de Pier, 2001 – 2008”. Documento de trabajo N ° 74 – Programa de Investigación sobre el Movimiento de la sociedad Argentina. 203 – 234.

Masetti, Astor (2004) “¿Protesta o lucha de clases? La idea de “conflictividad social” en las teorías de los movimientos sociales”. En: *Laboratorio/n line Revista de Estudios Sobre Cambio Social*. Año VI. número15. Instituto de Investigaciones Gino Germani. UBA. 20 -27.

Masetti, Astor (2011) “Las tres transformaciones de la política pública asistencial y su relación con las organizaciones sociopolíticas (2003 – 2009)” en *Entramados y Perspectivas Revista de la carrera de Sociología*. Volumen 1 N ° 1, Enero – Julio 2011:9 – 36.

Masetti, A. (2010) “Limitaciones de los movimientos sociales en la construcción de un Estado progresista en Argentina”. *Argumentos, Revista de Crítica Social* N° 12, 2010: 81 – 108 en www.revistasigg.sociales.uba.ar/index.php/argumentos/article/view/118/108. Accesado el 1 de junio de 2011.

Masetti, A.; Villanueva, E. y Gómez, M. (2010) *Movilizaciones, protesta e identidades políticas en la Argentina del Bicentenario*. Buenos Aires, Ed. Nueva Trilce.

Masetti, A. (2009) *La década piquetera. Acción colectiva y protesta social de los movimientos territoriales urbanos*. Buenos Aires, Ed. Trilce.

Mc Carthy, J. y Zald, M. (1977) “Resource Mobilization and social movement: A partial theory”. *American Journal of Sociology*. Vol. 82, N ° 6 May, 1977: 1212 – 1241.

Naishtat, F. y Schuster, F. Comp. (2005) *Tomar la palabra: estudios sobre protesta social en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, ED Paidós.

Natalucci, A. (2010) “Aportes para la discusión sobre la autonomía o heteronomía de las organizaciones sociales” en *Revista Lavboratorio* N ° 23, FSOC – UBA. 90-108.

O’Donnell, G. (1979) “Modernization and Bureaucratic Authoritarianism: Studies in South American Politics”, Institute of International Studies, University of California, Berkeley David Collier (coord.): *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton University Press, Princeton, 1979.

Ossorio, Alfredo (2003) “*Planeamiento Estratégico*” Edición Dirección Nacional del Instituto Nacional de la Administración Pública. 5° Edición.

Oszlak, O. y O’Donnell, G. (1982) “Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación” en “*Lecturas sobre el Estado y las Políticas Públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*” Edición Jefatura de Gabinete de Ministros (Proyecto Modernización del Estado) 2ª Edición, 555 – 584.

Oszlak, O. (1984) “Notas críticas para una teoría de la burocracia estatal” en *Teoría de la Burocracia estatal*. O. Oszlak (Comp.) Paidós. 251 – 307.

Oszlak, O. (1980) “*Políticas públicas y regímenes políticos: Reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas*”. Buenos Aires, Argentina. Cuadernos de trabajo CEDES.

Perelmiter, L. (2010) “Militar el Estado. La incorporación de movimientos sociales de desocupados a la gestión de políticas sociales. Argentina (2003 – 2008)” en Masetti, A., Villanueva, E. y Gómez, M. *Movilizaciones, protesta e identidades políticas en la Argentina del Bicentenario*. Buenos Aires, Ed. Nueva Trilce. 137 – 156.

Perelmiter, L. (2007) “¿Es posible la debilidad estatal?” en *Papeles de Trabajo, Revista electrónica del Instituto de Altos Estudios Sociales*. Año 1 N ° 2. UNSAM. 1 – 20.

Perelmiter, L. (2005) “*La experiencia y en ejercicio de la política en las instituciones estatales Argentinas. Notas para su abordaje*” ponencia presentada en III Jornadas de Jóvenes Investigadores del Instituto Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, 29 Y 30 de Septiembre de 2005.

Pérez, G. y Natalucci, A. (2010) “La matriz movimientista de acción colectiva en la Argentina: la experiencia del espacio militante kirchnerista” *Revista América Latina Hoy*, N° 54, Ediciones Universidad de Salamanca. 97 - 112.

Quiroz, Julieta (2006) “*Cruzando la Sarmiento. Una etnografía sobre piqueteros en la trama social del sur del gran Buenos Aires*”. Serie etnográfica. Buenos Aires. Centro de Antropología Social, Instituto de Desarrollo Económico y Social & Editorial Antropofagia.

Rofman, Adriana (2007) “*Participación de la sociedad civil en políticas públicas: una tipología de mecanismos institucionales participativos*.” Ponencia presentada en VII Conferencia Regional de ISTR para América Latina y el Caribe. Salvador de Bahía, Brasil. Noviembre de 2007.

Schavelzon, Salvador (2007) “El gestionismo y el politicismo en el Estado: el caso de dos estilos de gobierno en la comisión municipal de la Vivienda de la ciudad de Buenos Aires” en *Revista Campos* N° 8 (2). Brasil, 2007: 41 - 63.

Schuster, Federico (Comp.) 2005. “*Tomar la palabra: estudios sobre protesta social en la Argentina contemporánea*”. Buenos Aires, Ed Paidós.

Subirats, J., et al. (2008) “*Análisis y gestión de Políticas Públicas*”, Ed. Ariel; Barcelona.

Svampa, M. y Pereyra, S. (2003) *Entre la ruta y el Barrio: Las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires, Ed. Biblos.

Svampa, M. y Pereyra, S. (2005) “La política de los movimientos de desocupados” En Naishtat, Francisco y Schuster, Federico comp. *Tomar la palabra: estudios sobre protesta social en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, Ed Paidós. 343 - 364.

Zaremborg, Gisela (2004) “*Alpargatas y libro: estilos de gestión, género y política social en Argentina y Chile*” Santiago de Chile, CEPAL Serie Políticas Sociales N°90.