

Etnografía de la gestión colectiva de políticas estatales en organizaciones de desocupados de La Matanza - Gran Buenos Aires-

Autor:
Manzano, Virginia

Revista
Runa: archivo para las ciencias del hombre

2008, 28(1), 77-92



Artículo

ÉTNOGRAFÍA DE LA GESTIÓN COLECTIVA DE POLÍTICAS ESTATALES EN ORGANIZACIONES DE DESOCUPADOS DE LA MATANZA-GRAN BUENOS AIRES-

Virginia Manzano*



* Dra. de la Universidad de Buenos Aires (orientación antropología social). Becaria Posdoctoral del CONICET. Miembro de los proyectos FI 041 -UBACyT- y PIP 5858 -CONICET-, y del programa de estudios sobre protesta y resistencia social. Instituto de Ciencias Antropológicas, Sección de Antropología Social, Facultad de Filosofía y Letras, UBA.
Correo electrónico: virginiamanzan@gmail.com

RESUMEN

En este artículo presento resultados de un trabajo de campo antropológico que desarrollé en el distrito de La Matanza, Gran Buenos Aires, entre abril de 2002 y marzo de 2006. En ese marco, observé las actividades cotidianas de grupos barriales vinculados con organizaciones de desocupados. En este sentido, el objetivo general del trabajo es analizar las prácticas cotidianas que se entretajan en función de la gestión colectiva de programas estatales. En particular, reconstruyo las actividades de un grupo de personas pertenecientes a una de las organizaciones estudiadas, quienes se encargaban de las tareas administrativas requeridas por las normativas de los programas estatales de empleo. Muestro la complejidad del proceso de especialización técnica y apropiación de saberes que torna sumamente difusa la frontera teórica entre Estado y movimientos sociales.

Palabras Claves: Políticas estatales, Movimientos sociales; Organizaciones de desocupados; Gestión colectiva; Etnografía.

ABSTRACT

In this article, I show some of the results of an anthropological fieldwork that I carried out in La Matanza, Greater Buenos Aires Area, between April 2002 and March 2006. In that frame, I observed the everyday activities developed by neighbourhood groups linked to unemployed people's organizations. In that regard, this article aims at analyzing the everyday practices that are entwined with the collective negotiation of State-run programs. Particularly, this article reconstructs the activities of a group of people belonging to one of organizations under study, who were in charge of the administrative tasks required by the normative that framed the State-run employment programs. The article contends that the complexity of that process of technical specialization and knowledge appropriation turns the theoretical frontiers between State and social movements extremely blurred.

Keywords: State policies; Social Movements; Unemployed People's Organizations; Collective Negotiation; Ethnography.

INTRODUCCIÓN

En el año 2002, emprendí un trabajo de campo en el distrito de La Matanza¹- Gran Buenos Aires- que se prolongó hasta marzo de 2006. En ese marco, visité diversos grupos barriales que se habían incorporado a la Federación de Tierra Vivienda y Hábitat (FTV) o a la Corriente Clasista y Combativa (CCC)². Observé también las actividades cotidianas en las sedes centrales de ambas organizaciones pero desarrollé un trabajo más intenso en el espacio de la CCC.

En el patio del edificio donde funcionaba la sede central de la CCC - denominada Escuela Blanca- confluía un flujo incesante de personas, mercaderías y planillas. Los sábados por la mañana se celebraban las asambleas de todo el distrito. Una vez por semana se descargaban *alimentos frescos* para comedores comunitarios y un día al mes estacionaba otro camión que transportaba *alimentos secos* (yerba mate, fideos, arroz, lentejas, azúcar, tomate en conserva, aceite, y harinas de trigo y de maíz). Los representantes de cada grupo barrial que se encargaban de los trámites vinculados a políticas estatales, reconocidos en esa organización con la categoría de *técnicos*, transitaban con carpetas y planillas entre sus manos.

Las observaciones sobre este movimiento rutinario que se repetía día a día, semana a semana y mes a mes me condujeron a la pregunta por las prácticas y las relaciones cotidianas que se entretrejan en función de la gestión de programas estatales.

La relación entre las organizaciones de desocupados y el Estado, mediada por programas estatales de empleo, ha sido un tema que mereció la reflexión en la mayoría de los trabajos académicos. Estos programas fueron vistos como respuestas no represivas del Estado al reclamo de puestos de trabajo; es decir, como una estrategia estatal tendiente a institucionalizar un movimiento social disruptivo a partir de mecanismos de negociación en torno a la distribución de planes de empleo y ayuda alimentaria (Delamata, 2004; Svampa y Pereyra, 2003).

¹ La Matanza, con 1.249.958 habitantes, es el municipio más poblado del Gran Buenos Aires (Censo de Población y Vivienda: INDEC, 2001). Según el mismo censo en el Gran Buenos Aires habitan 11.460.575 personas. Se encuentra ubicado en el límite oeste de la Ciudad de Buenos Aires.

² La CCC es una corriente político-gremial vinculada a un partido político de orientación maoísta. En un encuentro celebrado en La Matanza, en abril de 1998, se constituyó la vertiente de desocupados dentro de la CCC, agrupando a diversas organizaciones barriales como juntas vecinales y sociedades de fomento. Por su parte, la FTV también se formó en el año 1998 para articular a organizaciones dedicadas al problema de la tierra y la vivienda. Su fundación formó parte de la estrategia de la Central de Trabajadores Argentinos tendiente a la representación de los trabajadores tanto en el espacio de la producción como en el barrial.

Otros trabajos consideran que los recursos que dispensan programas estatales representan una “presa” para antiguos trabajadores que, convertidos en pobres, actúan con la “lógica del cazador” (Merklen, 2005). Es decir, el debilitamiento del vínculo salarial habría obligado a las “clases populares” y a las organizaciones colectivas que las representan a actuar según la “lógica del cazador”, persiguiendo y capturando recursos que suministran ONGs o diversas instancias gubernamentales.

Los trabajos etnográficos, por su parte, aportaron copiosos datos que permiten complejizar las imágenes de los programas estatales como simples estrategias gubernamentales tendientes a institucionalizar movimientos sociales (Manzano, 2004, 2007 a y b; Quirós, 2006). Estas investigaciones analizan una trama de relaciones sociales en la que las acciones estatales se transforman en prácticas, expectativas y sentidos que configuran procesos de interacción social en espacios familiares y barriales como también así entre organizaciones sociales y entre éstas y los distintos niveles de gobierno. La reconstrucción etnográfica de múltiples prácticas situadas en contexto y la adopción de un enfoque que acentúa los modos más amplios de vida de los sujetos que participan de las organizaciones de desocupados también contribuyó a la deconstrucción de aquellas interpretaciones que afirman la existencia de una *clase popular* homogénea y abstracta que actúa guiada por una “lógica racional” (cazadora), fuera de todo marco procesual.

En el encuadre de estos debates, en trabajos previos reconstruí la configuración histórica de la relación entre el Estado y las organizaciones sociales a partir de los programas de empleo (Manzano, 2007a) como también así las obligaciones y los deberes implicados en la gestión de políticas estatales (Manzano, 2007b).

Continuando con esa línea de reflexión, el objetivo de este artículo es analizar los efectos de programas estatales sobre las actividades diarias de las organizaciones estudiadas, prestando especial atención a la dialéctica entre control y apropiación. En primer lugar, describo las características de los principales programas de empleo para comprender cómo sus componentes modelan rutinas cotidianas. En segundo lugar, con el propósito de reconstruir modos de gestión colectiva de políticas estatales, me concentro en un grupo de personas pertenecientes a la CCC que tienen como principal tarea el seguimiento administrativo de los programas de empleo. Finalmente, a partir de los datos presentados, procuro extraer conclusiones más generales sobre la relación entre el Estado y los movimientos sociales.

EL ESPACIO DE LAS POLÍTICAS ESTATALES

Anotarse en el plan, salir en el plan, cobrar el plan, trabajar con el plan: cada una de estas frases me acercó a un lenguaje que comencé a comprender y a compartir a lo largo de mi estadía en La Matanza. Con esta categoría, las personas que conocí a lo largo de mi trabajo de campo aludían a diferentes programas gubernamentales de la órbita provincial o nacional, que frente a otras modalidades de intervención estatal (mercaderías o medicinas) se caracterizaban por un rasgo común: otorgaban una “ayuda” monetaria a cambio de la *contraprestación del beneficiario en proyectos comunitarios o productivos* (copas de leche, roperos comunitarios, huertas, manualidades, infraestructura -limpieza de calles, arroyos o zanjas-, etc.).

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación empleaba otra terminología para referirse a las acciones que requerían de la *contraprestación del beneficiario* a cambio de una “ayuda económica no remunerativa”. Diferentes programas se definían como *políticas activas de empleo*, y se distinguían de las *políticas pasivas*, que no exigían *contraprestación*; tal es el caso del Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo o Seguro por Desempleo. Bajo la categorización de *políticas activas de empleo* se desarrollaron los *programas de ocupación transitoria*, como el Programa Trabajar, implementado desde 1995, y el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, que a partir de enero de 2002 unificó al conjunto de las acciones previas en el marco de la declaración de “Emergencia en Materia Social, Económica, Administrativa y Cambiaria” de la Argentina.

Más allá de la diferencia entre los diversos *programas de ocupación transitoria* –tema que desarrollé de manera pormenorizada en otro trabajo (Manzano, 2007a)– todos ellos comparten una serie de características comunes como la transitoriedad de los beneficios y de los proyectos y el papel preponderante que se otorga a “los organismos responsables” (ONGs o gobiernos municipales) en la elaboración y ejecución de actividades y en la selección de beneficiarios. Finalmente, y esto es fundamental, en los todos los casos se propicia la focalización del gasto social; es decir, se motorizan estrategias para focalizar sobre el “desocupado pobre” y sobre regiones marcadas por elevados índices de pobreza.

La categoría *beneficiarios* es sumamente relevante para comprender las características de este tipo de políticas. El beneficiario se definía no sólo por su condición de desocupado sino también por el hecho de ser jefe o jefa de un hogar integrado por menores de dieciocho años, discapacitados o enfermos de cualquier edad; y a cambio de una “ayuda económica”, se comprometía a “contraprestar” la concurrencia escolar y los controles de salud de los menores que tuviera a cargo, así

como su propia incorporación en el circuito de educación formal o en cursos de capacitación para lograr una futura reinserción laboral. Además, quienes aspiraban a encuadrarse dentro de estos programas debían acreditar su condición mediante un cúmulo de documentación probatoria. En este sentido, en el artículo 10 del Decreto del Poder Ejecutivo Nacional (165/02) mediante el cual se creó el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados se indicaba:

“Acreditar la condición de jefe o jefa de hogar en situación de desocupado, mediante simple declaración jurada. Acreditación de hijos a cargo mediante la presentación de la correspondiente Partida de Nacimiento del o los menores, o certificación del estado de gravidez, expedido por un centro de salud municipal, provincial o nacional. Acreditación de escolaridad en condición de alumno regular del o de los hijos a cargo, menores de DIECIOCHO (18) años mediante certificación expedida por el establecimiento educativo. Acreditación del control sanitario y cumplimiento de los planes nacionales de vacunación del o de los hijos a cargo, menores de DIECIOCHO (18) años, mediante libreta sanitaria o certificación expedida por un centro de salud municipal, provincial o nacional. Acreditación de la condición de discapacitado del o de los hijos a cargo, mediante certificación expedida por un centro de salud municipal, provincial o nacional. En los casos de ciudadanos extranjeros residentes en forma permanente en el país, dicha residencia deberá ser acreditada mediante Documento Nacional de Identidad argentino.”

En otra escala, estos programas se diseñaron de acuerdo con el asesoramiento técnico y con los requisitos de las líneas de financiamiento de Organismos Internacionales de Crédito. En este sentido, el Banco Mundial denomina *workfare* a lo que en contextos cotidianos se conoce como *planes* y en el Estado argentino se define como *políticas activas de empleo*. Los dictámenes de los técnicos del Banco Mundial aconsejaban aplicar este tipo de programas en aquellas zonas donde crisis macroeconómicas o desastres agroalimentarios habían convertido a una porción significativa de *pobres en desempleados* (Jalan y Ravallion, 1999).

Desde otro ángulo, las estrategias de *workfare*, al menos en el caso argentino, se insertaron en propuestas más amplias del Banco Mundial expresadas en políticas de estabilización macroeconómica, reformas sectoriales de los servicios sociales y redefiniciones del rol del Estado en el tratamiento de la pobreza. Con relación a esto, en 1988 se conocieron los resultados de una misión de monitoreo sobre lo que el propio Banco Mundial definió como “sector social” (vivienda, educación y salud), en ese documento se propusieron una serie de reformas fundamentadas en

el diseño de políticas sociales, tales como la planificación descentralizada, la reestructuración fiscal y administrativa de los servicios sociales, y la focalización del gasto social para reducir la pobreza de manera más eficaz y a menor costo. A fin de obtener el apoyo popular necesario para sostener esas reformas en el tiempo, también se sugería la participación de los beneficiarios directos a partir de la incorporación de organizaciones de base y comunitarias (The World Bank, 1988).

En suma, los programas de ocupación transitoria expresan propuestas de Organismos Internacionales de Crédito frente a la pobreza y la desocupación, que se impusieron de manera asimétrica en estas latitudes en un marco de correlación de fuerzas sociales pautado por políticas de orientación neoliberal. Como mostraré en lo que sigue, los mencionados programas introdujeron una serie de prácticas y un vocabulario específico relacionado con sus componentes: *beneficiarios, proyectos, unidades ejecutoras y organismos responsables*. Esas prácticas y ese vocabulario modelaron la actividad cotidiana de movimientos sociales, pero, al mismo tiempo, se convirtieron en una posibilidad para la apropiación de saberes y para el logro de un mayor control colectivo sobre los dispositivos de funcionamiento estatal.

LA ESPECIALIZACIÓN TÉCNICA: ENTRE COMPUTADORAS Y PLANILLAS

Rosa, Noelia y Cata, integrantes del *Equipo Técnico de Nación* de la CCC, me invitaron al salón de la Escuela Blanca donde trabajaban para que conociera una nueva máquina fotocopidora. “*Es usada, pero es digital; porque la que tenemos allá es más viejita*”, afirmó Rosa con entusiasmo mientras deslizaba una lona para cubrirla. “*Todos los barrios colaboraron y la pudimos comprar*”, agregó. Además de las dos fotocopadoras, había cuatro computadoras, cinco escritorios, ficheros y estantes con carpetas y cajas. De las paredes pendían anuncios, teléfonos y direcciones de diversos ministerios nacionales, un extenso mapa de La Matanza y fotos que retrataban el trabajo en distintos proyectos.

Las tres mujeres me explicaron la utilidad de la nueva fotocopidora para la *vinculación de beneficiarios* que estaban desarrollando por aquellos días. Rosa fue hasta uno de los ficheros, extrajo una carpeta de cartulina color gris y la depositó en mis manos; su intención era que comprendiera el alcance de esa tarea. Abrí la carpeta y descubrí planillas y fotocopias prolijamente ordenadas y foliadas. Una carilla con el escudo argentino encabezaba la documentación y funcionaba como carátula de un “*Proyecto de Serigrafía*”. En las hojas siguientes se registraban las características de ese proyecto: fecha de inicio y finalización, cantidad y nombre de los beneficiarios

incorporados, lugar donde se llevarían a cabo las actividades, resultados esperados y detalle de insumos, herramientas y materiales. Tras esa presentación, se adjuntaban copias para atestiguar las características de cada uno de los beneficiarios: las dos primeras hojas del documento nacional de identidad, constancia del Código Único de Identificación Laboral (CUIL) y certificados relacionados con la "carga", es decir, con hijos menores de 18 años o discapacitados de cualquier edad, tales como partidas de nacimiento, constancias de escolaridad y vacunación, y diagnósticos médicos/psicológicos.

El conjunto de tareas asignadas al *Equipo Técnico de Nación* de la CCC se relacionaba enteramente con tareas propias de la administración de programas de empleo, entre las cuales se destacaban el ingreso de datos en sistemas informáticos, la vinculación de cada beneficiario con actividades productivas o comunitarias, la centralización de registros de asistencia de los diversos proyectos, la recepción de la nómina mensual de la liquidación del beneficio de ciento cincuenta pesos remitida por el ANSeS y el reclamo por solicitudes "rechazadas".

El trabajo más arduo, desde el punto de vista de quienes integraban ese *equipo*, se iniciaba tras la remesa mensual del ANSeS. La recepción de esos listados intensificaba vínculos cotidianos con dependencias estatales con el objetivo de identificar las causas de las solicitudes rechazadas. Además, como esos "rechazos" implicaban la cancelación del beneficio mensual de ciento cincuenta pesos, las acciones se dirigían a la reincorporación de beneficiarios.

La inadecuación de la documentación probatoria requerida por las normativas estatales constituía una de las principales causas para el rechazo de solicitudes. Algunos beneficios se cancelaban debido a problemas en la documentación probatoria referida a la "carga familiar". En otros casos, se interpretaba que los jefes de hogar no se hallaban comprendidos en situaciones de desocupación.

Las solicitudes también podían ser rechazadas a causa de errores cometidos durante el ingreso de datos en el sistema informático, a cargo de los miembros del *equipo técnico*. Según los testimonios, la mayoría de los inconvenientes consistían en problemas de ortografía y de tipeado, omisión o alteración de números de documentos de identidad o claves laborales, y limitaciones para la operación de programas computarizados.

Las actividades de este equipo estaban predefinidas por una modalidad de política estatal cuyos rasgos he puntualizado en el apartado previo. De algún modo, la propia denominación *técnicos* reconocía un lenguaje en uso en dependencias del Estado:

"Yo creo que nació del Ministerio de Trabajo. A mí no me gusta el nombre 'técnico'. A mí no me gusta la palabra; pero nació justamente de los Ministerios

de Trabajo y fue trasladada acá. A mí no me gusta esa palabra, la odio a esa palabra, te juro. Por eso yo a ellos [señalando a dos jóvenes integrantes del equipo] les digo 'compañeros': 'los compañeros de nación'" (Adelina, 45 años, integrante de la Mesa Ejecutiva de la CCC).

Me interesa profundizar sobre una serie de aspectos relacionados con las funciones técnicas para precisar modos de relación con el Estado. Desde fines de la década del 90 se produjo una creciente especialización en el manejo administrativo de programas de empleo que se expresó en la adecuación tanto de estructuras como de tareas. El almacenamiento de documentación, así como también de mercaderías provenientes de otras acciones estatales, ocupaba la mayor parte del espacio en los locales donde funcionaban organizaciones de desocupados (fuera la CCC o la FTV). El dinero recaudado del aporte mensual de beneficiarios de *planes* y de otras actividades (rifas, bailes y ferias) se destinaba fundamentalmente a la mejora de equipamientos. En este sentido, sobresalía la adquisición de fotocopiadoras, computadoras, cartuchos para impresoras y papel. Los fondos reunidos también se empleaban para cubrir los gastos de traslado a dependencias estatales, que incluían boletos de autobuses, combustible de dos autos y estipendio para el almuerzo. En otro orden, aquellas personas que cumplían tareas de *autodefensa* en piquetes o manifestaciones públicas conformaron un sistema de guardias nocturnas y rotativas para custodiar las instalaciones de la Escuela Blanca con el objetivo de proteger los bienes y la documentación que se acopiaban en ese lugar.

Fuera de las sedes centrales, las tareas cotidianas de los *referentes* o *dirigentes* barriales también se vinculaban con los programas de empleo; incluían, entre otras cosas, *anotar* a pobladores en listados de espera de ingresos, completar planillas con datos de beneficiarios o manejar información sobre días y sedes del cobro del beneficio. Los espacios donde desarrollaban su tarea diaria (sus viviendas particulares u otros) se asemejaban a oficinas atiborradas de biblioratos, planillas oficiales, listados, rendiciones de cuenta, calculadoras y, en algunos casos, computadoras. Sobre las paredes de algunas viviendas se exhibían, entre fotos familiares, carteles que contenían información relativa a *los planes*.

Otro aspecto que se ha venido puntualizando en este apartado refiere a la especialización en la función técnica. En este sentido, Rosa, quien se desempeñaba como coordinadora del *Equipo Técnico de Nación*, sostenía:

"Empecé a ayudar en el armado de los proyectos por el tema de que tengo buena letra, porque a pesar de tener nada más que la primaria, siempre tuve la ansiedad de aprender. Bueno, como a mi vieja no le daba el presupuesto, porque se quedó sola con nueve hijos, no pude seguir estudiando, pero me

hubiera gustado seguir la carrera de contaduría... contadora. Bueno, ahí comencé armando proyectos, así, de puño y letra; y después, sin querer me fui metiendo, y al meterte mucho es como que vas adquiriendo más conocimientos. Tenía ciertos amigotes en el Ministerio de Trabajo que me enseñaron a realizar las cargas, porque yo cero en computación; no sabía nada. Aprendí acá”.

La buena caligrafía representaba inicialmente una habilidad valorada para el manejo administrativo de programas de empleo; sin embargo, nuevos requerimientos en las normativas estatales exigieron de pericias ligadas a la operación informática. Sobre el total de los quince integrantes de los equipos técnicos de la CCC, dos contaban con estudios secundarios incompletos, uno tenía estudios primarios inconclusos y los doce restantes, como era el caso de Rosa, habían completado la instrucción primaria. En ese marco, se destacaba el aprendizaje de destrezas específicas en la interacción cotidiana con agentes estatales:

“Es todo mucha burocracia. A veces nos llaman urgente por una hojita que nos habíamos olvidado de firmar o porque faltaba completar cosas. Ya te tenés que preparar, tomar el colectivo y salir para los ministerios. Decí que el trato es muy cordial, muy buena onda con las chicas empleadas; te ayudan en todo, te explican todo. Ellas también son medianamente explotadas porque tienen contratos de tres meses, no gran cosa.” (Matilde, 42 años, integrante del Equipo Técnico de Nación)

La valoración de los agentes estatales –considerados buenas personas, incluso “amigotes”– sobresalía en la mayoría de los relatos de quienes ejercían funciones técnicas. Eran ellos quienes habían incidido de manera directa en el aprendizaje de nuevas habilidades.

Los integrantes del equipo técnico también eran beneficiarios de un *plan* por el cual percibían ciento cincuenta pesos mensuales. A diferencia del resto de los beneficiarios, su contraprestación superaba las cuatro horas diarias. Las motivaciones que impulsaban a formar parte de esos equipos eran variadas y deben entenderse en el marco de trayectorias de vida.

Rosa aportó su testimonio en diferentes asambleas de la CCC: *“Compañeros, ustedes saben que yo era adicta, y que gracias al movimiento yo soy otra persona. Aprendí a compartir con los demás y aprendí a sufrir las necesidades de los demás”* (Registro de campo/ septiembre de 2004).

Rosa tenía 38 años, seis hijos, y la mayoría de los miembros de su familia se habían incorporado a la CCC. Su hermana era *dirigente* del barrio El Futuro, su madre

colaboraba con la distribución de mercaderías y su hija mayor atendía al público en un local donde funcionaba la administración de cooperativas de trabajo. Rosa había formado pareja en el año 2003 con Mario, quien había sido promocionado a la coordinación nacional del conjunto de las cooperativas de trabajo de la CCC y había viajado a Venezuela para conocer experiencias similares. María, la madre de Rosa, oriunda de la provincia de Tucumán, se había instalado en La Matanza a inicios de la década del 70 y había trabajado durante veinte años como cocinera en el comedor de una planta industrial. En una entrevista que mantuve con ella, manifestó, entre lágrimas:

“La organización me dio de ver y sentir por el otro, no por mí misma. Después, las satisfacciones más grandes me dio este movimiento, porque mi hija Rosa tiene séptimo grado y ella aprendió acá el teclado de la computadora. Primero todo era planillas, porque era todo a mano; pero hoy, verla a mi hija que es la técnica de todo el país, que tiene una responsabilidad enorme, es una cosa que a mí me llena de orgullo. Me llena de orgullo ver que ella pudo salir adelante, porque con el estudio que tenía jamás pensé que mi hija iba a llegar a estar con muchísima responsabilidad en su mochila”.

En el caso de Rosa, entonces, las tareas técnicas representaban un hito o, más precisamente, una inflexión en su trayectoria de vida y en la de su familia. El cargo despertaba orgullo y su entorno familiar colaboraba para que ella se desarrollara con éxito en él; por ejemplo, cuidaban de sus hijos pequeños cuando viajaba al interior del país para brindar asesoramiento sobre las tareas de su especialidad.

En otros casos, sobresalía la rotación por la función técnica debido al peso de apremios económicos. Cata tenía 31 años y vivía con sus cinco hijos y un nieto de cuatro meses. Una de las últimas veces que visité el barrio me encontré con ella. Iba vestida con ropa azul de gabardina y se dirigía a un predio donde la CCC estaba construyendo viviendas como parte de un programa del Ministerio de Planificación Federal. Al verme se detuvo para conversar:

“Cómo me gustaba el trabajo de técnica... pero tuve que dejar. Rosa me ayudó para que entre en la cooperativa. Ahora me estaba yendo para allá. Acomodo los ladrillos, ayudo a preparar la mezcla. Son buenos los compañeros que me tocaron. En la cooperativa, aparte del plan, cobro trescientos o cuatrocientos pesos más, eso según cómo vaya la obra. Pero ya son cuatrocientos cincuenta pesos, más la mercadería. Ya con eso me voy arreglando”.

Consideradas en conjunto, es posible observar que las motivaciones para desempeñar la función técnica estaban centradas en el prestigio que confería ese cargo, los aprendizajes que reportaba y el gusto por una tarea diferente a las que se ejercían en otros proyectos, como copas de leche, comedores comunitarios o manualidades.

En términos más generales, desde los inicios de la década de los noventa, pero sobre todo a partir de 1995, con el lanzamiento del Programa Trabajar, las reglamentaciones de los programas de empleo reconocían como organismos responsables para la presentación de proyectos y selección de beneficiarios tanto a gobiernos municipales como a ONGs. En este sentido, la FTV gestionaba programas de empleo en calidad de asociación civil mientras que la CCC, por tratarse de una corriente político-gremial, operaba con avales de la Asociación Amas de Casa del País³ para trámites vinculados con ministerios nacionales y de una junta vecinal para aquellos de la órbita de la provincia de Buenos Aires.

Un punto a destacar, entonces, es el desarrollo de iniciativas dentro de los marcos impuestos por las políticas estatales.

En ese espacio, se fueron apropiando de saberes técnicos con la intención de ejercer un "control" sobre el trabajo de las dependencias estatales. En términos conceptuales, la apropiación⁴ refiere tanto al carácter coactivo de los marcos dentro de los que se toman decisiones como a la capacidad de acción e iniciativa de los sujetos (Grimbeg, 1997; Rockwell, 2004).

En un contexto de intensa movilización social de Argentina, como el mes de diciembre de 2001 y el verano de 2002, tanto la CCC como la FTV lograron mayor control sobre las tareas técnicas a partir del lanzamiento del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados. Esto se expresó en una creciente autonomía respecto de los gobiernos municipales:

"Fuimos viendo que dentro del despelote que tenía el municipio, con lo que ellos tenían y con lo de otras organizaciones, era mejor buscar nuestra propia estructura - que sería la ONG- que nos represente. De esa manera, nosotros

³ Amas de Casa del País es una organización de mujeres con injerencia en distintas provincias de Argentina.

⁴ Las definiciones del concepto de apropiación son variadas e indican la complejidad de ese proceso. En el paradigma reproductivista indicaba concentración del capital económico y simbólico por parte de los grupos dominantes. En otros esquemas se sugiere que la apropiación de recursos y prácticas puede ocurrir en múltiples direcciones. De este modo, el sentido del concepto se desmarca de un modelo de referencia inicial ligado a la apropiación unidireccional de la plusvalía que se da en la producción capitalista (Rockwell, 2004).

podíamos hacer el reclamo más puntual, porque de la otra forma teníamos que ir al municipio a reclamarle que menganito, fulanito y sultanito no salieron para cobrar, que los papeles que faltaban eran éstos...y el municipio en el medio de todo el kilombo que tiene, porque ellos tienen miles capaz, no tomaban en cuenta el nuestro y el nuestro salía perjudicado. Entonces, con nuestra estructura se iba a hacer más directo el trámite. De esa forma fuimos fundamentando porque nos teníamos que independizar como organización, porque igualmente dentro del municipio estábamos como organización, no es que estábamos como municipio, pero la independencia era porque iba a ser más directo y aparte también el intendente se sacaba un peso de encima, porque algunos cachetazos iban a ir para él también” (Adelina, 45 años, integrante de la Mesa Ejecutiva de la CCC).

Hasta el año 2002, ambas organizaciones desarrollaban actividades previstas en las reglamentaciones oficiales para las ONG's como la selección de beneficiarios y el armado de proyectos. Con el lanzamiento del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, sumaron a esas tareas aquellas responsabilidades que las normativas estatales preveían para gobiernos municipales y comunas, entre ellas:

“Coordinar la inscripción de los candidatos a beneficiarios a partir de la administración de un Formulario Único de Inscripción proporcionado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Construir un legajo de cada uno de los beneficiarios propuestos que debe contener: fotocopias del Documento Único de Identidad y de la Clave Única de Identificación Laboral; certificados de escolaridad y del plan de vacunación completo de cada uno de los hijos menores de dieciocho años; constancias médicas que certifiquen estados de gravidez de miembros del grupo familiar y, en caso que corresponda, certificados de discapacidad-confeccionados de acuerdo con normativas legales. Efectuar la carga informática de todos los datos y remitir la información al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Vincular a cada uno de los beneficiarios propuestos a proyectos productivos y comunitarios para el cumplimiento de la contraprestación horaria. Comunicar a los beneficiarios si fueron incorporados y dados de alta en Registro Nacional de Beneficiarios de Planes Sociales, a partir de lo cual comienza a regir el beneficio económico estipulado en la suma mensual de 150 pesos.”

En suma, la CCC y la FTV ganaron control sobre la implementación de programas de empleo tomando responsabilidades asignadas a los gobiernos municipales, esto se expresó en una rutina diaria modelada por las tareas de especialización técnica.

PALABRAS FINALES: ACERCA DEL ESTADO Y LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

Sostuve que uno de los propósitos del presente trabajo era dar cuenta de la gestión colectiva de programas estatales. Cando me refiero a gestión me baso en los aportes de la *antropología de las políticas*, en particular en el concepto de *policy* sistematizado por Shore and Wright (1997). Con esta categoría no se alude solamente a las formas de gestión de un programa en particular sino a un proceso complejo de administración de las poblaciones en el cual las políticas contribuyen imponiendo condiciones, normas y regulaciones sobre la conducta de los sujetos. Desde este enfoque, presenté una serie de datos de mi propio trabajo de campo con organizaciones de desocupados de La Matanza –Gran Buenos Aires- que muestran que para controlar la gestión de programas gubernamentales se especializaron tareas y estructuras y, en poco tiempo, algunas personas se vieron a sí mismas operando programas informáticos, completando planillas, formulando proyectos y colaborando con empleados públicos.

A partir del análisis de la gestión colectiva de programas estatales, en particular a través del estudio de la especialización técnica requerida para la administración de programas de ocupación transitoria, un aspecto axial a resaltar es que la distinción entre movimientos sociales y Estado se vuelve sumamente difusa y lábil.

Por lo general, las teorías sobre los nuevos movimientos sociales y la acción colectiva, especialmente en el caso de América Latina, desarrollaron desde la década del 80 un fuerte contenido normativo acerca de lo que debería ser un movimiento popular y sobre las capacidades de esa forma de movilización social para mantenerse a salvo de las iniciativas estatales³. Estos postulados se expresaron en estudios sobre el *movimiento piquetero*, a partir de la divulgación de una imagen homogénea que acentuó la confrontación de las diversas organizaciones de desocupados con el Estado, así como también los intentos gubernamentales por “cooptarlas” o “institucionalizarlas”.

Los resultados alcanzados en mi investigación, parte de los cuales se presentaron en este artículo, ponen de relieve una variedad de prácticas que tensionan las reificaciones analíticas que hacen hincapié en la distinción normativa entre los movimientos sociales y el Estado. Las acciones de los movimientos sociales y las del Estado no pueden ser interpretadas por fuera de relaciones de poder históricamente construidas. Más aún, la configuración de modalidades de gestión colectiva de programas estatales constituye un indicador de un proceso de

⁵ Un análisis detallado sobre estas teorías se puede consultar en Manzano, 2007 a y c.

producción conjunta de políticas y formas de acción de los grupos subalternos, en el que operan mecanismos de control, apropiación y niveles de autonomía.

Fecha de entega: 7/8/2007. Fecha de aprobación: 16/10/2007.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

DELAMATA, GABRIELA

2004 *Los barrios desbordados. Las organizaciones de desocupados del Gran Buenos Aires.*, Buenos Aires, Libros del Rojas

GRIMBERG, MABEL

1997 *Demanda, negociación y salud. Antropología social de las representaciones y prácticas de trabajadores gráficos 1984-1990.* Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras-CBC/UBA.

JALAN, JYOTSNA AND RAVALLION, MARTÍN

1999 "Income Gains to the Poor from Workfare. Estimates for Argentina's Trabajar Program". *Development Research Group. Poverty and Human Resources.* Washington D.C, The World Bank Press.

MANZANO, VIRGINIA

2004 Tradiciones asociativas, políticas estatales y modalidades de acción colectiva: análisis de una organización piquetera". En *Intersecciones en Antropología*, Nº 5. Olavarría, Facultad de Ciencias Sociales, UNCPBA.

MANZANO, VIRGINIA

2007^a "De La Matanza Obrera a Capital Nacional del Piquete: Etnografía de procesos políticos y cotidianos en contextos de transformación social". Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras – UBA-. Tesis de Doctorado.

MANZANO, VIRGINIA

2007^b "Poder y relaciones de intercambio en el mundo de las organizaciones de desocupados del Gran Buenos Aires". En *Etnía*, Nº 48. Olavarría, Instituto de Ciencias Antropológicas, UNCPBA.

MANZANO, VIRGINIA

2007^c "Del desocupado como actor colectivo a la trama política de la

desocupación: antropología de campos de fuerzas sociales". En Cravino, María Cristina (comp.): *Acción colectiva y movimientos sociales en el Área Metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires, Prometeo-UNGS.

MERKLEN, DENIS

2005 *Pobres Ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*. Buenos Aires, Editorial Gorla.

QUIRÓS, JULIETA

2006 *Cruzando la Sarmiento. Una etnografía sobre piqueteros en la trama social del sur del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires, Antropofagia.

ROCKWELL, ELSIE

2004 "La apropiación, un proceso entre muchos que ocurren en ámbitos escolares". En *Memoria, Conocimiento y Utopía. Anuario de la Sociedad Mexicana de Historia de la Educación*, pp. 28-38.

SHORE, CRIS AND WRIGHT, Susan

1997 "Policy: A new field of anthropology". En Shore, Cris and Wright, Susan (ed.): *Anthropology of policy. Critical perspectives on governance and power*. London & New York, Routledge.

SVAMPA, MARISTELLA Y PEREYRA, SEBASTIÁN

2003 *Entre la Ruta y el Barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires, Biblos.

THE WORLD BANK

1988 *Argentina. Social Sectors in Crisis. A World Bank Country Study*. Washington DC, The World Bank Press.