

# GESTIONES ENTRE EL ESTADO Y UN MOVIMIENTO SOCIAL, PELEANDO POR LO PÚBLICO DE LAS POLÍTICAS<sup>1</sup>

*María Florencia FAJARDO<sup>2</sup>*

**RESUMEN:** Este artículo tiene como objetivo reflexionar sobre el carácter de las negociaciones por las políticas públicas que se produce entre un movimiento social y el Estado. El referente empírico se centrará en las gestiones entre el Frente Popular Darío Santillán (FPDS) y el gobierno de la provincia de Buenos Aires, Argentina, a partir de la etnografía realizada entre agosto 2009-octubre 2011. El FPDS fue seleccionado para este estudio, ya que fue una de las organizaciones que no se involucró en la gestión directa del Estado y, sobre todo, porque se diferencia del proyecto político encarnado por Kirchner, conocido como kirchnerismo. Por otra parte, el interés radica en el hecho de que, en general, las producciones académicas suelen tratar, de aquellas organizaciones que han optado por vincularse de manera directa o indirectamente a las instituciones del Estado en el período de 2003 a 2011.

**PALABRAS CLAVE:** Estado. Movimientos sociales. Políticas públicas. Juventud.

**ABSTRACT:** This article aims to reflect on the nature of the negotiations for public policies that take place between a social movement and the State. The empirical reference in this case will focus on the process between the Frente Popular Darío Santillán (FPDS) and the government of Buenos Aires Province, Argentina, from the ethnography made during the period August 2009-October 2011. The FPDS was selected for this study because it was one of the organizations that did not get involved in the direct management of the State and, mainly, because it differentiates with the political project embodied by Kirchner, known as kirchnerismo. Moreover, the interest lies in the fact that, in general, academic productions tend to study those organizations that have chosen to be directly or indirectly tied to the institutions of the State in the period of 2003-2011.

**KEYWORDS:** State. Social movement. Public polity. Youth.

## INTRODUCCIÓN

El marco de este trabajo es la investigación doctoral centrada en el estudio de la construcción de la condición juvenil en un movimiento social de Argentina y en las relaciones del movimiento con el Estado. Uno de los objetivos de la tesis consiste en

---

<sup>1</sup>Este artículo es producto de las reflexiones por haber participado en las gestiones entre el Frente Popular Darío Santillán (FPDS) y el Estado. Parte de ellas se volcaron en un artículo anterior (Fajardo, 2011). Muchas de estas ideas se enriquecieron por las múltiples correcciones y debates de compañeros de trabajo, militancia, y amigos. Agradezco mucho estos aportes, de todas formas me hago cargo de los errores de interpretación que puede haber en estas páginas. Al momento de publicar este artículo es necesario aclarar el FPDS se dividió existiendo en la actualidad dos: FPDS y FPDS Corriente Nacional.

<sup>2</sup> Licenciada en antropología (2007). Doctoranda en Ciencias Sociales UNLP - Comisión de investigaciones Científicas - Facultad de Trabajo Social - Universidad Nacional de La Plata - Centro de Estudios para el cambio Social [florenciafajardo@hotmail.com](mailto:florenciafajardo@hotmail.com). Una primer versión fue presentada en la IX RAM de Curitiba-Brasil. Esta versión amplía los datos presentados allí.

caracterizar y analizar las estrategias que el movimiento y sus miembros se dan en su vinculación con el Estado en relación a las políticas públicas orientadas a la juventud.

Para la elaboración de este artículo el referente empírico será el Ministerio de Desarrollo Social<sup>3</sup> de la provincia de Buenos Aires y el Frente Popular Darío Santillán<sup>4</sup> en una de las regiones donde se organiza: La Plata-Berisso-Ensenada. El referente analítico está compuesto por fuentes documentales, sus programas, producciones de prensa tanto del Ministerio de Desarrollo Social como del Frente Popular Darío Santillán, así como el registro de las observaciones y notas tomadas en reuniones, protestas y charlas informales en las que he participado acompañando al movimiento social al Ministerio, las cuales forman parte del trabajo etnográfico. Es importante destacar que he podido etnografiar estas por ser parte de la organización que estudio.

En un artículo anterior (FAJARDO, 2011) se caracterizó que en el período comprendido entre agosto de 2009 a octubre de 2011<sup>5</sup> se dieron reconfiguraciones en las políticas públicas para la juventud en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Argentina. Se detectaron nuevos programas, publicaciones, así como una lectura de que no todos los jóvenes de la provincia son iguales. La variedad de soportes de difusión de su política (páginas web, blogs, facebook, Twitter) expresan quizás una profundización en la comprensión de la juventud y una intencionalidad de que los mismos sean incluidos por ser los sujetos claves en la supuesta nueva etapa que está viviendo el país. En esta misma publicación hallaba la coexistencia de programas que no logran articularse y que estos muchas veces son totalmente contradictorios. Por ejemplo las unidades de prevención juvenil<sup>6</sup>, con el intento repetido por parte del gobierno provincial de bajar la edad de imputabilidad de 18 a 16 años chocan con las supuestas intencionalidades de lo que declaran oficialmente. Por lo tanto aclarado el punto de partida, intentaré en este artículo avanzar sobre la caracterización de las gestiones propiamente dichas de los recursos económicos provinciales por parte del movimiento social.

## CARACTERIZANDO AL FPDS Y AL MDS

El Frente Popular Darío Santillán es un movimiento político-social que surge en 2004, como resultado de un proceso histórico que podemos iniciar en las

<sup>3</sup> MDS de ahora en más.

<sup>4</sup> FPDS de ahora en más.

<sup>5</sup> Este período corresponde a la gestión en el MDS de Alvarez de Olivera, funcionario del Partido Justicialista.

<sup>6</sup> Creada por el Ministerio de seguridad de la provincia y articulada con el MDS acotada a la ciudad capital de la provincia. Consiste en cuatro vehículos que recorren las calles buscando solucionar el problema de la inseguridad, vinculando el accionar policial con especialistas en minoridad puestos por el MDS "... que intervendrán en relación a niños, niñas y adolescentes *"en conflicto con la ley"* cuando éstos protagonicen contravenciones, mediando, orientando y acompañando" (APDH, la Plata <http://apdhlaplata.org.ar/v1/unidades-de-prevencion-juvenil-en-la-plata-declaracion.html>).

luchas contra las políticas neoliberales que se dieron en Argentina durante los años 90, momento donde surgen los primeros movimientos de trabajadores desocupados. Es una organización federal representada en 9 provincias. Forma el campo de las organizaciones que se comienza a denominar Nueva izquierda<sup>7</sup>, también denominada izquierda independiente, que desde el 2003 al 2011 no participaron de la gestión directa del Estado e inclusive de diferenciaron del proyecto político encarnado por el kirchnerismo<sup>8</sup>. El interés además radica en que en general se registran producciones académicas que prestan mayor interés en aquellas que han entrado, permanecido y/o salido del espacio estatal durante el período 2003-2011. Entre sus definiciones, el FPDS asume ser una organización de carácter multisectorial, porque “reconoce que trabaja con un sujeto social que es plural o multisectorial (...) denominado pueblo trabajador, oprimidos, o los de abajo” (FPDS, 2006). Esta definición de lo popular, refiere al sujeto de las luchas sociales, aclarando en sus definiciones que no puede limitarse al obrero ocupado formalmente, sino que las víctimas del capitalismo atraviesan a varios sectores sociales (Cartilla de presentación Nuestra política y nuestro trabajo. 2011. p: 2). Estos sectores sociales hacia dentro del FPDS son: el *sector rural* vinculado al desarrollo de trabajo agrario y la soberanía alimentaria con pequeños productores y excluidos del campo, *el sector estudiantil* mayoritariamente desarrollado en las universidades nacionales, *el sector de trabajadores asalariados* representado en la organización gremial en los diferentes lugares de trabajo como fábricas, escuelas, hospitales entre otros, y por último *el sector territorial* que corresponde a la organización que se da en los barrios populares de las ciudades.

En el caso del sector que nos interesa en este artículo, el territorial, es el que mantiene las “gestiones” con el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia, entre otras dependencias estatales que no se analizarán en este caso. Se organiza en relación a demandas surgidas en los barrios populares de las ciudades (la falta de trabajo, la precariedad de la educación, la salud, y de infraestructura en los barrios, entre otros). El sector territorial es una nueva denominación que se decidió tomar en el FPDS a lo que antes aparecía organizado bajo el nombre de Movimientos de Trabajadores Desocupados (los MTD), identidad que fuertemente nucleó a desocupados de los barrios más pobres de Argentina. Los relatos de militantes del FPDS dejan traslucir la idea de que con

---

<sup>7</sup> La nueva izquierda es a veces denominada izquierda autónoma, social y/o no partidaria. Según Miguel Mazzeo, todas estas designaciones resultan insuficientes para lo que pretenden nombrar. Para él, lo que mejor distingue a este espacio político son “dos palabras que remiten a las formas de construcción, a un modelo de acumulación militante, a un modo de producir decisiones alternativas, y al mismo tiempo, a un horizonte: poder popular. (...) adopción de un eje estratégico basado en la construcción de poder popular como la forma de acumulación y ejercicio independiente de fuerza revolucionaria” (Mazzeo, 2007:153)

<sup>8</sup> En las elecciones de mayo de 2003, asumió Néstor Kirchner con el 22 % de los votos, con el recientemente creado Frente Para la Victoria como una alianza electoral de orientación peronista que reunía al partido justicialista, al Frente Grande, al Partido Comunista (congreso extraordinario), al partido humanista, al partido de la Victoria, partidos de centro izquierda y dirigentes de un amplio espectro incluidos algunos de la Unión Cívica Radical, entre otros. Este movimiento se comenzará a denominar popularmente como kirchnerismo.

el tiempo, cuando se comenzaron a crear emprendimientos productivos, trabajo autogestivo, las cooperativas de trabajo, comenzaron a ver que ya no eran desocupados, sino que realmente eran ocupados, en todo caso carecían de un empleo formal. Por otro lado, la identidad que años atrás se había construido en torno a ser piquetero, esa dignidad rebelde que reformulaba la pasividad del desocupado, comenzó a verse cuestionada a partir del 2003. Ese giro lingüístico permite disputar otra representación sobre los trabajos que desarrollan en los barrios. Los MTD's, o el sector territorial del FPDS comenzó a dimensionar que si la organización

tenía una vocación revolucionaria y de transformación de la sociedad, no podía quedarse enquistada en los comedores, viendo los problemas de un grupo de vecinos, sino que había que salir a convalidar el proyecto político, socializar nuestras herramientas de organización a más personas. (comunicación personal, junio 2011).

Había entonces que relacionarse con las escuelas, clubes de barrio, y entender al territorio como algo más completo, evitando tener lecturas fragmentadas de una misma realidad<sup>9</sup>.

El FPDS se organiza en áreas de trabajo (comunicación, formación, finanzas, entre otras) y espacios (mujeres, bienes comunes, cultura y jóvenes), que atraviesan a la organización y a los sectores que la componen. De este modo hallamos que el espacio de jóvenes que es el que nos interesa en particular, actualmente está atravesando un proceso de multisectorialización, luego de varios años de solamente estar organizado en el sector territorial<sup>10</sup>. Este espacio nuclea a jóvenes de barrios populares de las ciudades, es decir que su mayor desarrollo hasta el momento y desde sus inicios ha sido en el sector territorial él se promueve la organización de la juventud, se realizan actividades como campamentos, talleres de formación tanto en oficios como culturales, también en comunicación y política. Organiza alrededor de 300 jóvenes de entre 12 y 25 años en promedio, que participan voluntariamente. Muchos de quienes participan son hijos de miembros adultos de la organización que forman parte de cooperativas de trabajo u otros emprendimientos productivos, así como talleres, marchas u otras actividades. Es decir, existe un espacio diferenciado que trabaja con la juventud, más allá de que la juventud exceda a este espacio y constituya el mayor porcentaje de la organización. Veamos ahora un poco sobre el otro actor en este artículo que sería el Ministerio de Desarrollo Social.

<sup>9</sup> Este cambio de percepción no puede entenderse descontextualizada de la dimensión latinoamericana. El FPDS mantiene desde sus inicios la iniciativa de hacer pasantías, viajes e intercambios con movimientos populares del continente. Quiero expresar con esto que muchos de los debates que se dan en el movimiento están atravesados por ejemplo con las experiencias de construcción de las comunas y de poder popular en la Venezuela Bolivariana. Además el FPDS impulsa junto al Movimiento Nacional Campesino Indígena, La Juventud Rebelde, Pañuelos en Rebelión, GEAL (Grupo de Estudios de América Latina) y otras organizaciones el capítulo argentino del Alba de los movimientos sociales. Para más info ver <http://www.albamovimientos.org/>.

<sup>10</sup> En el FPDS actualmente se está dando un proceso de construcción multisectorial de la juventud. (Ver Pinassi, Fajardo, 2012).

El Ministerio de Desarrollo social de la provincia de Buenos Aires se encuentra en un edificio de al menos 11 pisos con paredes grises y puertas vidriadas intervenidas por afiches de la Asociación de Trabajadores del Estado<sup>11</sup> invitando a alguna asamblea, jornada de lucha o paro. Es uno más dentro de los 10 ministerios públicos provinciales que se ubican en la ciudad de La Plata, capital de la provincia de Buenos Aires y por lo tanto capital administrativa que reúne funciones, trámites, obligaciones y deberes de los ciudadanos de la provincia. El mismo se ocupa de dar respuestas a las diferentes situaciones de *vulnerabilidad* que se presentan en la misma. Creado originariamente en 1991 como Consejo Provincial de la Mujer buscando lograr “la plena igualdad jurídica, laboral, política, económica y social de la mujer” ([www.desarrollosocial.gba.gov.ar](http://www.desarrollosocial.gba.gov.ar)) pasó por diferentes denominaciones así como configuraciones, y desde diciembre de 2007 a partir de la sanción de la Ley 13.757 se crea al Ministerio de Desarrollo Social propiamente dicho:

con facultad en la determinación de las políticas de **fortalecimiento** de la economía social, de la familia y **de las organizaciones sociales** y, en especial, la protección de las personas discapacitadas, la igualdad de la mujer, el acceso a la vivienda digna, el empleo, el bienestar de la población de la Provincia de Buenos Aires y, en general, el pleno desarrollo humano, incentivando la acción solidaria... **será el organismo responsable del diseño, instrumentación, ejecución y control de la política general de la niñez y la juventud, la promoción y protección de sus derechos.** ([www.desarrollosocial.gba.gov.ar](http://www.desarrollosocial.gba.gov.ar), negritas mías).

Al ser un edificio al que concurren sobre todo los pobres o vulnerables, aquellos que necesitan de la asistencia social del Estado, por lo tanto es epicentro de muchas de las protestas sociales tanto de movimientos sociales, organizaciones populares, trabajadores estatales, entre otras. Esto se evidencia en las vallas fijadas a la calle en cada una de las esquinas que circunscriben al ministerio que está ubicado en pleno microcentro de La Plata, en calle 56 entre 6 y 7.

El escenario de entrada al ministerio configura personas que entran y salen, con expedientes en las manos, sobres de papel, algunos con caras de perdidos buscan en sus carteras aquel papel donde anotaron a dónde tenían que ir. Mujeres y varones algunos con gran cantidad de barro en sus zapatillas se acercan al mostrador donde los empleados te dan el ingreso (un papel que tenés que firmar en la oficina que consultaste). También entran proveedores, trabajadores del propio ministerio con estufas en la mano ya que en el Ministerio no hay calefacción. Motivo por el cual salta la térmica por la sobrecarga de tensión a causa de la cantidad de estufas eléctricas enchufadas en cada oficina. Tres policías custodian relajados el ingreso, y las personas que aguardan algún ascensor que funcione completan la escena de la planta baja. (Notas del diario de campo, octubre 2010).

<sup>11</sup> ATE es la asociación gremial que representa a parte de los trabajadores estatales. Es una organización de carácter nacional y dependiente de la central Trabajadores Argentinos (CTA).

Haciendo una recorrida por los diferentes pisos, se puede detectar cuáles son las áreas del Ministerio que están más activas. Noté que piso el donde había más dinamismo, así como más reformas edilicias y gente activa correspondía al del programa Envi<sup>12</sup> que fue una de las pocas políticas públicas impulsadas por Álvarez de Olivera durante su gestión.

## LAS GESTIONES:

Frente al ministerio, se encuentran cuatro militantes que representarán al Frente Popular Darío Santillán en una gestión política con los representantes del Estado provincial. Estos militantes que pertenecen al sector territorial del FPDS previamente habrán acordado una hora de encuentro en las puertas del ministerio, así como tenido una serie de pasos previos incumplidos que hicieron que tuvieran que acercarse a hacer reclamos. La secuencia lógica pareciera ser: pedido de gestiones por teléfono, que si no fueron respondidas vuelven a reiniciarse; el segundo paso implica acercarse al Ministerio en persona a pedir la reunión con la secretaria del funcionario en cuestión, y acudir a la reunión. Si fue exitosa y se destrabaron pedidos, continua la dinámica hasta un nuevo reclamo, o en caso contrario de negarse a atender al movimiento o de romper acuerdos o no destrabar cosas es que se llega a una protesta que hace presión afuera mientras un grupo de gestión entra teniendo las relaciones de fuerza un poco más a su favor para negociar. Esta simple secuencia lógica que acabo de describir puede llevar meses, alrededor de seis por ejemplo, y depende de las lecturas políticas que haga la organización sobre la etapa política, sobre la fortaleza del gobierno, sobre la posibilidad o no de ganarle una pulseada al gobierno, hasta de la capacidad de movilización en sus propias filas. Por lo tanto, la gestiones que se etnografiaron y que sirvieron de insumos para este artículo formaron una parte de una secuencia mucho más larga que tiene que ver con la larga hilera de pasos y contrapasos, acuerdos, negociaciones o fracasos que se da en la gestión de los recursos públicos del Estado provincial a manos de un movimiento social en Argentina.

La oficina de los funcionarios con quien las organizaciones sociales se entrevistan, en el caso de haber logrado conseguir una reunión, queda en el segundo piso. También custodiada por otro guardia que lee el diario en su escritorio o manda mensajes, una puerta de madera y un timbre marcan la diferencia de un espacio al que no entras así nomás, sino que tenes que ser anunciado. Al rato, si tuviste suerte sale una de las

<sup>12</sup> El programa de responsabilidad compartida Envi<sup>12</sup> está destinado a la población de la provincia ubicada entre los 12 y los 21 años en situación de vulnerabilidad social. Según lo relevado en la página del MDS así como de sus publicaciones en prensa la propuesta contempla que estos jóvenes terminen sus estudios, aprendan un oficio (brindar herramientas que faciliten su inserción al mercado laboral y a la vida social) y desarrollen proyectos educativos, deportivos y culturales así como darles contención y afecto. Estos jóvenes reciben un pago a través de una tarjeta del Banco Provincia de \$350 mensuales, “si reciben la Asignación Universal por Hijo se les paga la diferencia, en este caso la beca es de 200 pesos” (Socialmente enredados N° 2).

secretarias, la encargada de los planes y alimentos, que no es la misma que le maneja la agenda al funcionario.

La “sala de espera”, encuentra a veces a militantes de una u otra organización, también a las cocineras que trabajan en ese piso, que van y vienen llevando una milanesa y entran a la oficina a llevar el almuerzo. Simpática se ríe ante la mirada de quienes esperan que alguien los atienda. No se hace cargo del pedido de algún plato por parte de los militantes de la organización.

40 minutos después en promedio se abre la puerta, luego de haber preguntado al menos dos veces si faltaba mucho para que esto suceda. Entramos a la parte en que el Ministerio tiene lindo aspecto, donde la madera cubre las paredes, hay calefacción o aire (depende la estación), te ofrecen café y los picaportes brillan. Esta oficina da a otra oficina separada por una puerta. En ella se ve una mesa ovalada, sillas a sus costados, muebles tipo bibliotecas, de esos que tienen llave. Mientras el grupo de gestión de la organización espera ser atendido, repasan los puntos a plantear, el orden, la prioridad y la forma de plantear los temas.

Acción: entran los funcionarios, simpáticos, saludan con la mano o un beso dependiendo el género en cuestión, se pone el cenicero en la mesa, se apoya el paquete de cigarros, y en la cabecera uno, y al lado nomás el otro. Carlos y Pedro<sup>13</sup> preguntan entonces luego de algunas banalidades por qué ese grupo de militante está ahí. El trato de los funcionarios es muy amable, graciosos, chicanero, pero con buena onda, salen chistes de género, o de levante. (Notas del Diario de campo, Julio 2011).

En la reunión se plantean temas como alimentos para los comedores, chapas prometidas que nunca llegaron, nuevos subsidios de desempleo para vecinos organizados recientemente, proyectos para financiamiento del trabajo con mujeres en los barrios populares y subsidios para el trabajo con juventud de la organización. Uno de los reclamos principales del FPDS durante todas las gestiones del año 2010 y 2011 fue que se terminaran de cancelar los pagos de cuotas adeudadas del Proyecto Adolescentes<sup>14</sup>, pero también se exigía nuevas partidas presupuestarias para seguir sosteniendo los trabajos con jóvenes en los territorios, ya que los trabajos existían pero se hacía muy difícil poder sostenerlos sin financiamiento. Las exigencias planteadas por el gobierno para poder hacer una entrega de subsidios directos (que ofrecieron al FPDS y algunas organizaciones más) era presentar un proyecto formal que sintetizara los trabajos que realmente venía desarrollando el movimiento social, acompañado de presupuestos. Estos subsidios, luego de aproximadamente una reunión cada dos meses a lo largo de todo el 2010 y 2011, nunca fueron realmente efectivizados, hallándose actualmente perdidos en la burocracia propia del ministerio, frenados por papeles que se vencían a

<sup>13</sup> Se cambiaron los nombres. Estas dos personas son funcionarios políticos que siguen en nivel de responsabilidad al Ministro. Generalmente son quienes atienden a las organizaciones políticas, representando al propio ministro, quien nunca atiende a las organizaciones, excepto conflictos muy grandes que permitan a los movimientos exigir que sea quien reciba la gestión.

<sup>14</sup> una de las políticas de financiamiento que tenía el ministerio para las juventudes de su provincia era el Proyecto Adolescentes (ver Alainez, Fajardo, Sacco 2008; Alainez y Fajardo, 2009). Los mismos fueron dados de baja por la gestión de Álvarez por considerar que eran *cajas negras de la política*, es decir que servían para hacer cualquier otra cosa menos trabajar con jóvenes.

medida que pasaba el tiempo u otras cuestiones técnicas de las asociaciones civiles con las que se presentan esos proyectos.

Es necesario aclarar que estas reuniones, son espacios donde además de discutir sobre programas, alimentos para los comedores, subsidios, planes, emergen cuestiones que tienen que ver con la coyuntura política actual, así como apreciaciones sobre la política, la militancia y el Estado. Declaraciones como: “El Estado recupera una función que había perdido”, “Yo creo en el Estado”, “estamos para darles una mano” y “El estado no llega a todos lados” son algunas de las respuestas esgrimidas por los funcionarios frente a los planteos de los militantes del FPDS. Y argumentan fuertemente ante las críticas por la falta de regularidad en el financiamiento para el trabajo con juventud, que la política para la juventud del Estado Nacional es la Asignación Universal por Hijo<sup>15</sup>, donde “el Estado recupera una función que había perdido”, que sería garantizar la educación (hacia alusión a esto como el proyecto político peronista), aclarando que esto no le corresponde a los movimientos sociales y sintetizándolo quizás con una pregunta: “¿cuál es la contraprestación de ustedes?” o por qué el Estado tendría que financiar a los movimientos sociales.

Estas intervenciones que planteaban los funcionarios sobre el financiamiento y los objetivos políticos que tienen los movimientos sociales, consideramos que se cruza con dos líneas de indagación que viene siendo abordado en la literatura académica: por un lado el de la autonomía y por el otro (y estrechamente vinculado al anterior) el de la vinculación entre el Estado y los movimientos sociales durante el período 2003 en adelante. (PERELMITER, 2009; MORENO, 2009; CORTES, 2009; THWAITES REY, 2010).

## **METIÉNDONOS EN EL ANÁLISIS**

Es necesario hacer un breve repaso del contexto sociohistórico regional para entender que los cambios suscitados en Argentina forman parte de los cambios que ocurrían a nivel continental. Estas luchas forman parte de las resistencias regionales a las políticas neoliberales, claro que con sus matices y particularismos (ver SEOANE, TADDEI, ALGRANATI, 2009). Luego de un alza de las luchas populares que estos autores van a ubicar desde mediados de la década de 1990 hasta 2005 aproximadamente, se van a cristalizar diferentes proyectos como respuestas a la crisis de legitimidad del

<sup>15</sup> La Asignación Universal por Hijo fue sancionada por decreto en noviembre de 2009 como una política asistencial con intencionalidad universalista, intentando cubrir a los hijos e hijas menores de 18 años de trabajadorxs desocupadxs, trabajadorxs informales que cobren menos del salario mínimo, vital y móvil y monotributistas sociales. Esta política actualmente cubre a 3.8 millones de niños y permitió bajar la pobreza en alrededor de un 13 % y la indigencia en más de un 50 % (www.cecsa.org). Sin embargo esta queda muy corta “en la necesidad de universalizar el beneficio: incluyendo las asignaciones familiares por hijo/a para asalariados formales, el conjunto de las asignaciones por hijo/a deja sin cobertura incondicional al 29.5 % (3,1 millones) de los/as niños/as del país” (www.cecsa.org).

neoliberalismo. Argentina y Brasil serán los exponentes más claros del neodesarrollismo, que se diferenciarán de los otros dos proyectos conocidos como neoliberalismo de guerra (cuyas expresiones más claras serán México y Colombia), y el proyecto del socialismo del siglo XXI o socialismo comunitario (expresados por Venezuela y Bolivia en mayor medida)<sup>16</sup>. El neodesarrollismo va a buscar

reconstruir la autoridad estatal y su papel en el sostenimiento de ciertas actividades industriales, la búsqueda de una mejor inserción internacional en el marco de la mundialización capitalista y la restitución del monopolio de la política al Estado y las mediaciones partidarias asegurando las bases de su legitimidad en cierta recuperación del empleo y con una serie de políticas sociales compensatorias. (SEOANE, TADDEI, ALGRANATI, 2009).

En este sentido, desde el 2003, el kirchnerismo en Argentina logró avanzar en su dimensión de consenso público, de relegitimidad de las instituciones, de valoración creciente de un Estado fuerte que pudiera hacerse cargo de la crisis social que habíamos afrontado los argentinos con su epicentro en el 2001; esto fue acompañado con la demonización a los movimientos populares opositores, a los que no había logrado nuclear en sus filas. Tal como dice Oscar Oszlak, la institucionalización de un orden es piedra fundamental para erigirse como única autoridad de la sociedad. (OSZLAK, 1990).

En este sentido los fuertes crecimientos económicos registrados no sólo en Argentina, sino como reflejo de una bonanza económica regional dada por el alza de los precios de los commodities, permitió al Estado disponer de mayores recursos. Estos fueron inteligentemente distribuidos entre subsidios al gran capital (al transporte, servicios), al pago de la deuda externa y a políticas públicas que ampliaron los estrechos beneficiarios destinatarios de las políticas focales de los años 90. El modelo anterior de políticas sociales focalizadas que habían promovida la onegeización de la sociedad, fue bien utilizado por las luchas populares en el marco de la crisis del neoliberalismo, sirviendo para potenciar la autonomía y fuerza de los movimientos populares. Desde 1998 en adelante los movimientos realizaron fuertes luchas peleando el manejo autónomo de los primeros planes de desempleo que se comenzaron a implementar en Argentina. Estas luchas han sido acompañadas de desarrollos teóricos en las ciencias sociales que han reflexionado y sistematizado cómo las organizaciones sociales se han fortalecido a partir del manejo autónomo de esos recursos, lo que se conoce como la *autonomía política*. (THWAITES REY, 2004). El nuevo modelo impulsado por el kirchenirsmo, también promovido en parte por el Banco Mundial, va a cambiar esto, primero con la institucionalización o cooptación de

<sup>16</sup> Para una correcta y más amplia caracterización de estos proyectos en curso ver Katz (2010): “Tres proyectos en disputa”, en <http://katz.lahaine.org/?p=198>.

los movimientos<sup>17</sup> y luego con la relación directa Estado – beneficiario, como la mencionada Asignación Universal por Hijo o el Plan Argentina Trabaja<sup>18</sup>, son medidas que están tendiendo a beneficiarios directos, que se consiguen vía municipios o Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), sin dejar mediar a las organizaciones sociales en el manejo de los mismos, con una argumentación por parte del gobierno que es evitar a los punteros políticos<sup>19</sup>. Sin embargo en esa redada caen las organizaciones sociales.

En este sentido detecto un posible cambio de implementación en las políticas sociales, al intentar correr a las organizaciones sociales como mediadoras entre el Estado y los sectores populares beneficiarios de ciertas políticas. En este sentido, se desarrollan diversidad de estrategias que implican cortar los subsidios a las organizaciones o modificar constantemente los planes sociales, derivándoles cada vez más funciones a los movimientos sociales que tendrían que realizarse desde el mismo Estado. Hablo de la cantidad de tareas como empadronamientos, cargas y trámites burocráticos como el armado de cooperativas que muchas veces mantienen a los mejores cuadros de las organizaciones políticas ocupados para no perder los triunfos previos como planes, subsidios, etc. Aunque es posible notar un cambio de implementación en las últimas políticas sociales lanzadas, que corren a las organizaciones sociales como mediadoras, estas siguen coexistiendo con proyectos previamente presentados y financiados que benefician toda una propuesta por ejemplo las Unidad de desarrollo infantil que asignan un monto de dinero único presupuestado de antemano y luego las organizaciones deben rendir, para volver a gestionar otro.

¿Qué es entonces lo que se negocia de políticas públicas en clave juvenil entre el gobierno provincial y la organización? Es necesario aclarar que de las nuevas políticas en clave juvenil pensadas por el Ministerio desde la asunción del nuevo ministro, el FPDS en la región de La Plata -Berisso-Ensenada aún no ha accedido a ninguna de ellas. En el caso del Programa Envión una de las dificultades marcadas por el FPDS es que los mismos son coordinados por los municipios. Significa esto que el censo es realizado por el Municipio y definen ellos según un índice de vulnerabilidad creado por el Estado quiénes entran o no al programa. En este sentido algunos de los jóvenes con los que se trabaja en la organización fueron seleccionados por el programa esperando aún su comienzo. ¿Qué ocurre con las otras nuevas políticas? Al momento de cerrar el

<sup>17</sup> Este tema de la institucionalización-cooptación es tema de debates no sin tensiones y acusaciones entre las organizaciones populares y en el mismo ambiente académico.

<sup>18</sup> Programa nacional de trabajo, asumiendo formas de cooperativas de trabajo que se implementaron desde fines de 2009. Un ejemplo que denota la lucha por el manejo autónomo de ellas fue el acampe que se realizó en el año 2009 en la avenida Nueve de Julio (epicentro de Capital Federal) durante 48 hs para exigir cooperativas sin manejos discrecionales y el reconocimiento de las organizaciones sociales para el manejo de las mismas.

<sup>19</sup> Los punteros políticos son una figura similares a los caudillos, pero de los barrios populares, que generalmente funcionan como un apéndice del Estado. Son quienes realizan favores u otras cuestiones materiales, simbólicas y afectivas a cambio de votos, referencia y prestigio. Son intercambios, donde el puntero funciona como un mediador, al que le brinda una prestación como si fuera un cliente, por eso se habla de clientelismo político. (ver Auyero, 1997).

período de etnografía (octubre 2011) el Frente Popular Darío Santillán sólo logró que algunos jóvenes cobraran planes Barrios bonaerenses<sup>20</sup>, aquellos que fueran mayores de 16 años y que sus padres no cobraran la asignación universal por hijo. Lo cual dejaba afuera a la mayor proporción de jóvenes con los que trabaja. El resto, no era beneficiario de la multiplicidad de planes y programas que anuncia la página oficial del Ministerio. Solamente en Berisso conocemos el caso de un joven que está esperando que comience el Envión en su barrio.

Esta situación de desfinanciamiento vivida por el FPDS hacia la juventud, no se acota a este movimiento sino que es extensiva al conjunto de las organizaciones que trabajan con jóvenes y niños de la provincia de Buenos Aires. Salvo por el proyecto Envión que fue brevemente descrito más arriba, hubo un casi total desfinanciamiento a los programas y centros que abordan a los jóvenes y niños-as pobres de la provincia. Esto se reflejó sobre todo en los últimos seis meses del 2012 donde se constató la conformación de una coordinación entre movimientos, organizaciones y profesionales que abordan la niñez y la juventud expresada en diversas manifestaciones y denuncias contra el gobernador provincial. Si bien estas convergencias las veíamos claramente durante la fase neoliberal, donde confluían estudiantes, trabajadores públicos, jóvenes y sectores medios empobrecidos, nos preguntamos si esta coordinadora representará un cambio en la estrategia y táctica de las organizaciones populares para intentar volver a interpelar a este Estado neodesarrollista. Sólo el tiempo permitirá analizar qué ocurrió, así como la cercanía a los procesos de luchas de los sectores populares y las organizaciones.

## PALABRAS FINALES

Se interpreta que existe un cambio en las formas de pensar e implementar políticas públicas por parte del Estado, construyendo algunas políticas universales (Asignación Universal por Hijo, programa federal) que permitirían además de alcanzar a una mayor cantidad de población, evitar el manejo clientelar de los punteros políticos. En el caso de la provincia de Buenos Aires, las políticas para la juventud, reflejan a nuestro modo de ver la situación que se da a nivel federal, una combinación de programas focales con programas con intenciones universales. Por ejemplo el programa “Envión” para la juventud *en riesgo* de la provincia de Buenos Aires selecciona a partir de ciertas encuestas los beneficiarios por un índice de vulnerabilidad y es el propio municipio quien implementa el programa. Es una política focal, que aborda ciertos tipo de jóvenes. Los jóvenes de la provincia de Buenos Aires cuyos padres son

<sup>20</sup> El Plan Barrios Bonarenses es una transferencia directa de ingresos (\$150= U\$S 30) a desocupados mayores de 18 años que no perciban otro tipo de ingresos. Según el MDS el objetivo es contribuir a mejorar el ingreso de los hogares en situación de vulnerabilidad social.

trabajadores precarizados o desocupados, además son beneficiarios de la AUH. En esta reformulación notamos:

- Efectivamente no alcanzan al conjunto de la población que sería potencialmente beneficiaria de ellas;
- Son políticas universales que se combinan con la aún abundante cantidad de políticas sociales focales;
- Permitirían saltar a los punteros políticos y también a las organizaciones populares que mediaban en el manejo de ciertos programas sociales de manera autónoma;
- Fortalecen a los municipios, según el grado de cercanía o no con el proyecto político encarnado con el kirchnerismo, habilitando mayores o menores cantidades de programas que van del gobierno nacional directo a los municipales, saltando la provincia.

Los anuncios del gobierno nacional constantemente denuncian el Estado anterior neoliberal que implementaba políticas sociales focales a la vez que achicaba el Estado y empobrecía a la población. El actual gobierno (tanto nacional como el provincial que representan el mismo proyecto neodesarrollista) postula un cambio en este tipo de políticas, alejándose del Estado neoliberal, plantean que vivimos un momento diferente, que este estado redistribuye. En un artículo recientemente publicado, Nicolás Marcioni, militante del FPDS hace una interesante sistematización del proceso de lucha y de definiciones que se fueron dando dentro del FPDS respecto al Programa Argentina Trabaja. En este, reflexiona sobre lo público de las políticas que siendo públicas no llegan a todos los *beneficiarios* y sólo pueden efectivizarse vía municipal (Marcioni, 2010. La cursiva es nuestra). Este trabajo incluyó una caracterización sobre las formas de funcionar que tiene el Estado Argentino para intentar comprender la *lógica del Estado* y sobre los objetivos de la lucha política del FPDS:

Esto nos permite, primero, releer que el rol de la organización es construir poder popular no sólo por fuera de las políticas públicas, no sólo por fuera de los alcances del Estado, en términos de trabajar y organizar en los lugares donde el Estado no llega o se retrajo, sino también disputar al Estado (como clase trabajadora) las políticas que no están siendo públicas. Disputarle el discurso a este neo-desarrollismo o un Estado [...] benefactor [...] (MARCIONI, 2010, p. 163).

En este marco algunos movimientos asumen la tarea de hacer públicas las políticas, en un intento de disputar el Estado de este modelo neodesarrollista en la construcción de poder popular.

**BIBLIOGRAFÍA**

ALAIÑEZ, Carlos.; FAJARDO, Florencia Maíra.; SACCO, Maíra. *La vagancia se organiza: primeros pasos de sistematización sobre prácticas educativas con jóvenes de barrios populares de La plata y Berisso enmarcadas en un movimiento social (2006-2008)*. En actas electrónicas V Jornadas de Sociología de la UNLP y I Encuentro latinoamericano de Metodología de las Ciencias Sociales. La Plata: 2008. Disponible en: [http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar/vjornadas-2008/front\\_page](http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar/vjornadas-2008/front_page)

ALAIÑEZ, Carlos.; FAJARDO, Florencia Maíra. *La vagancia se organiza: avances en la sistematización*. In: Actas electrónicas 1º CONGRESO NACIONAL. Protesta social, acción colectiva y Movimientos sociales. Disponible en: <http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/ eventos/1-congreso-nacional-accion-colectiva-protesta-social-movimientos-sociales>.

AUYERO, Javier. *Favores por votos*. Buenos Aires: Editorial Losada, 1997.

BALARDINI, Sergio.; HERMO, Javier. *Políticas de juventud en América Latina: evaluación y diseño. Informe Argentina*. FLACSO- Sede Académica Argentina-Proyecto Juventud. Coordinador Académico: Dr. René Bendit, 1995.

CASAS, Aldo. *Los desafíos de la transición*. Lanus: Ed. El colectivo, 2011.

CHAVEZ, Mariana. *Investigaciones sobre juventudes en Argentina: estado del arte en ciencias sociales*. Con la colaboración de María Graciela Rodríguez y Eleonor Faur. Informe para el Proyecto: Estudio Nacional sobre Juventud en la Argentina. Dirigido por Eleonor Faur, 93 pp. (1-92). Buenos Aires, UNSAM-DINAJU. Mayo 2006. Disponible en: <http://www.unsam.edu.ar/publicaciones>, accedido setiembre 2008.

CORTÉS, Martín. *Movimientos sociales y Estado en el "kirchnerismo": Tradición, autonomía y conflicto*. En Actas electrónicas 1º CONGRESO NACIONAL. Protesta social, acción colectiva y Movimientos sociales, 2010.

FAJARDO, Florencia Maíra. *Políticas públicas para la juventud: un estudio de la Provincia de Buenos Aires, Argentina*. IX Reunión de Antropología del Mercosur: Culturas, Encuentros y Desigualdades, 2011.

FÉLIZ, Mariano; LÓPEZ, Emiliano. *Políticas sociales y laborales en la Argentina: Estado, lucha social y políticas en la era pos-neoliberal*. In: *Publicación mensual del Consejo de jóvenes de la Provincia de Buenos Aires*, N° 2 Octubre 2010 y N° 8, mayo 2011.

FORNILLO, Bruno. *El espacio autonomista en el movimiento piquetero argentino: la creación del Frente Popular Darío Santillán*. In: BOHOSLAVSKY, Ernesto; OLEAGA, Marisa Gonzalez. *El Hilo Rojo: Palabras y prácticas de la utopía en América Latina*. Argentina: Paidós, 2009. Páginas: 229-245. ISBN: 978-950-128910-7.

FORNILLO, Bruno; GARCÍA, Analía; VÁZQUEZ, Melina. *Las organizaciones desocupados autónomas en la Argentina Reciente: redefiniciones político-ideológicas e identitarias en el Frente Popular Darío Santillán (2003-2007)*. In: PEREYRA, Sebastian; PEREZ, German; SCHUSTER, Federico. *La Huella Piquetera*. Buenos Aires: Ediciones al Margen, 2008.

GIORGETTI, Daniel. *Participación juvenil en movimientos sociales urbanos: JCTA y FPDS*. In: actas electrónicas II Reunión Nacional de Investigadores/as en Juventudes de Argentina. UNSA Instituto de investigaciones Gino Germani - Facultad de Ciencias Sociales – UBA (2006) "Transformaciones de la protesta social en Argentina 1989-2003". GEPSAC (Grupo de estudios sobre protesta social y acción colectiva). Documentos de Trabajo n° 48. Disponible en: <http://webiigg.sociales.uba.ar/iigg/textos/documentos/dt48.pdf>, accedido setiembre 2010.

- KATZ, Claudio. *Tres proyectos en disputa*. In: <http://katz.lahaine.org/?p=198>, accedido setiembre 2010.
- LAMBUSTA, Damian. *Políticas públicas destinadas a la niñez y la adolescencia en situación de calle. La experiencia de APINAR* en prensa, 2012.
- MARCIONI, Nicolás. *La lucha por lo público de las políticas: el caso del programa Argentina Trabaja*. In: *Pensamiento crítico, organización y cambio social. De la crítica de la economía política a la economía política de los trabajadores y las trabajadoras*. Centro de estudios para el cambio social - Cecso. Lanús: Ed. El colectivo, 2010.
- MORENO, José Eduardo. *¿Lo tomo, lo dejo, lo rompo o lo uso?: concepciones sobre el Estado y estrategias políticas entre las organizaciones del campo popular*. In: Actas electrónicas del Primer Congreso Nacional Sobre Protesta Social, Acción Colectiva y Movimientos Sociales. Buenos Aires: 30 y 31 de Marzo 2009.
- NIREMBERG, Olga. *Participación de adolescentes en proyectos sociales*. Buenos Aires: Ed Paidós, 2006.
- OSLAK, Oscar. *La formación del Estado argentino*. Buenos Aires: Ed. Manantial, 1990.
- PERELMITER, Luisina. *Militar el Estado. La incorporación de movimientos sociales de desocupados en la gestión de políticas sociales*. Argentina (2003-2008). In: Actas electrónicas del Primer Congreso Nacional sobre Protesta Social, Acción Colectiva y Movimientos Sociales, Bs. As, 2009. Disponible en: <http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/eventos/1-congreso-nacional-accion-colectiva-protesta-social-movimientos-sociales>
- PERELMITER, Luisina. *¿Es posible la debilidad estatal?: notas de investigación en torno de la construcción del Estado en política social*. Papeles de trabajo. Revista electrónica del Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de General San Martín. ISSN: 1851-2577. Año 1, n° 2, Buenos Aires, diciembre de 2007.
- RAMIREZ, Graciela Noemi. *La construcción de la juventud desde los programas sociales*. In: actas electrónicas 1° Reunión Nacional de Investigadores en Juventudes. La Plata, Argentina-DINAJU, 2007. <http://www.redjuventudesargentina.org/index.php/reuniones-nacionales>
- PEREYRA, Sebastia; PÉREZ, German. *La huella piquetera*. Avatares de las organizaciones de desocupados postcrisis de 2001. Buenos Aires: Al Margen, 2008.
- SEOANE, Jose; TADDEI, Emilio; ALGRANATI, Clara. El concepto “movimiento social” a la luz de los debates y la experiencia latinoamericana recientes, 2012. In: [http://conceptos.sociales.unam.mx/conceptos\\_final/500trabajo.pdf](http://conceptos.sociales.unam.mx/conceptos_final/500trabajo.pdf)
- SVAMPA, Maristella; PEREYRA, Sebastián. *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires: Editorial Biblos, 2003.
- SVAMPA, Maristella. *La sociedad excluye: la Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Ed. Taurus, 2005.
- SVAMPA, Maristella. *Cambio de época. Movimientos Sociales y poder político*. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI, 2008.
- THWAITES, Mabel Rey. *La autonomía como búsqueda, el Estado como contradicción*. Buenos Aires: Ed. Prometeo, 2004.
- THWAITES, Mabel Rey; Cortes M. *Los movimientos sociales y el Estado: tensiones y contradicciones de una relación*. Notas sobre la Argentina reciente. In: Actas electrónicas II Jornadas Internacionales

de Problemas Latinoamericanos. Córdoba: 2010. Disponible en: <http://jornadaslatinoamericanas.blogspot.com.br/2jornadaslatinoamericanas@gmail.com>

VÁZQUEZ, Burkart. *Dilemas y desafíos de la coordinación: el caso de las organizaciones de Trabajadores Desocupados autónomas en la Argentina*. In: PEREYRA, Sebastián; PÉREZ, German ; SCHUSTER, Federico. (ed): *La Huella Piquetera*. La Plata: Ediciones al Margen, 2008.

## **DOCUMENTOS ORGANIZACIONALES Y PÁGINAS DE INTERNET CONSULTADAS:**

<http://www.desarrollosocial.gba.gov.ar/index.php>

<http://www.envion.gba.gov.ar/wordpress/>

Alba de los movimientos sociales [www.albamovimientos.org/](http://www.albamovimientos.org/)

Batalla de ideas. Revista de debate teórico-político de la izquierda independiente. N°1. septiembre 2010. Colectivo editorial Frente Popular Darío Santillán. Disponible en [www.frentedariosantillan.org](http://www.frentedariosantillan.org)

Coordinadora de Organizaciones Populares de Argentina (COMPA) [www.compa.org.ar/](http://www.compa.org.ar/)

Centro de estudios para el Cambio Social [www.cecso.org](http://www.cecso.org)

1º Conferencia Internacional “Voces de Nuestra América”. Río de Janeiro, 22 de octubre de 2007.

Frente popular Darío Santillán, Cartilla de presentación Nuestra política y nuestro trabajo. 2011 (a).

Desgrabación “Juventudes y compromiso político durante el kirchnerismo: debates, posiciones y perspectivas”. Panel coordinado por el Equipo de Estudios sobre Políticas y Juventudes en el grupo de Estudios de Protesta y Acción Colectiva, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Octubre 2011(b).

Socialmente Enredados, publicación mensual del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, N° 2. año 2011.

---

Data de submissão: 03/03/2013

Data de aprovação: 25/03/2013

