



Universidad Nacional de La Matanza

Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales

Código: 55 A-210

Título del proyecto de investigación: El enfoque de derechos de ciudadanía en la política social. La experiencia de la gestión de la Secretaría de Desarrollo Social de la Matanza en el período 2010-2015

Programa de acreditación: PROINCE

Director del proyecto: Clara Razu

Integrantes del equipo: Acosta, Zulma; Cuello, Beatriz; Elvira, Fernanda; Fusca, Nicolás; Martín, Lorena; Torres, Claudia; Yovan, Martín

Fecha de inicio: 2016/01/01

Fecha de finalización: 2017/12/31

INFORME FINAL

Resumen:

El presente proyecto, de carácter exploratorio-descriptivo continuó profundizando las líneas de investigación actual, en torno a la gestión de la política social desde una perspectiva que entendemos superadora a las anteriores, integral y de derechos, comprendiendo el reconocimiento que esta perspectiva realiza de los destinatarios de la misma, como sujetos de derechos.

La gestión de la Secretaría de Desarrollo Social de La Matanza en el periodo 2010-2015 fue el universo identificado por el presente proyecto que se planteó profundizar en el conocimiento de dimensiones centrales de su intervención y en su relación con la perspectiva de derechos.

Este proyecto se propuso ahondar en el análisis de la gestión del estado local, buscando identificar en qué medida la perspectiva de los derechos en la gestión integral de la política

social fortalece las condiciones de ciudadanía, mejora la institucionalidad y profundiza la transformación social.

La perspectiva cualitativa del estudio, permitió recuperar del discurso de los distintos actores públicos y privados involucrados en la gestión de esta área del gobierno local. El trabajo de campo se concentró en la recolección de información a partir de entrevistas individuales. Las distintas miradas de los funcionarios, técnicos, referentes de organizaciones y ciudadanos destinatarios de la política pública local fueron tenidas en cuenta y analizadas dando cuenta del complejo entramado de subjetividades que construyen una realidad que pretende ser conocida y comprendida.

Además, se utilizaron fuentes documentales tales como informes de gestión institucional, diseños de programas y proyectos implementados, informes de evaluación, otros informes.

Palabras clave: Políticas Sociales, Gestión Social, Gobierno Local, Abordaje Integral; perspectiva de derecho; institucionalidad; ciudadanía.

Área de conocimiento: 5000. SOCIOLOGÍA

Disciplina de conocimiento: Problemas Sociales

Campo de aplicación: 5008

Otros proyectos con los que se relaciona: UNLAM La gestión social en el Municipio de La Matanza. La intervención de la Secretaría de Desarrollo Social” (PROINCE 55 A/161) y “La articulación y la intersectorialidad en la gestión de la política social. La Secretaría de Desarrollo Social y los actores del territorio en La Matanza” (PROINCE 55 A/184)

Sumario

El presente proyecto, de carácter exploratorio-descriptivo continuó profundizando las líneas de investigación actual, en torno a la gestión de la política social desde una perspectiva que entendemos superadora a las anteriores, integral y de derechos, comprendiendo el reconocimiento que esta perspectiva realiza de los destinatarios de la misma, como sujetos de derechos.

La gestión de la Secretaría de Desarrollo Social de La Matanza en el periodo 2010-2015 fue el universo identificado por el presente proyecto que se planteó profundizar en el conocimiento de dimensiones centrales de su intervención y en su relación con la perspectiva de derechos.

Este proyecto se propuso ahondar en el análisis de la gestión del estado local, buscando identificar en qué medida la perspectiva de los derechos en la gestión integral de la política social fortalece las condiciones de ciudadanía, mejora la institucionalidad y profundiza la transformación social.

La perspectiva cualitativa del estudio, permitió recuperar del discurso de los distintos actores públicos y privados involucrados en la gestión de esta área del gobierno local. El trabajo de campo se concentró en la recolección de información a partir de entrevistas individuales. Las distintas miradas de los funcionarios, técnicos, referentes de organizaciones y ciudadanos destinatarios de la política pública local fueron tenidas en cuenta y analizadas dando cuenta del complejo entramado de subjetividades que construyen una realidad que pretende ser conocida y comprendida.

Además, se utilizaron fuentes documentales tales como informes de gestión institucional, diseños de programas y proyectos implementados, informes de evaluación, otros informes que sistematizan la gestión de la Secretaría de Desarrollo Social de La Matanza.

Palabras clave: Políticas Sociales, Gestión Social, Gobierno Local, Abordaje Integral; perspectiva de derecho; institucionalidad; ciudadanía.

Introducción

El presente informe final da cuenta de los resultados de la investigación que realizamos sobre la gestión de la Secretaría de Desarrollo Social de Municipalidad de La Matanza. El trabajo propuesto buscó profundizar los trabajos previos sobre la gestión social del estado local. En esta oportunidad nos planteamos identificar el modo particular en la perspectiva de los derechos en la gestión integral de la política social fortalece las condiciones de ciudadanía, mejora la institucionalidad y profundiza la transformación social.

Durante la primera etapa del proyecto se trabajó sobre material bibliográfico aportado por los integrantes del equipo y lo abordado en los proyectos anteriores. A partir del fichaje realizado y los artículos e informes elaborados se establecieron encuentros de intercambio donde se fue configurando el posicionamiento teórico desde el que sería abordada la primera elaboración del marco teórico. Además, se avanzó con la primera fase del trabajo de campo para dar una caracterización de los actores con los que articula la SDS. Atentos a que el presente proyecto es precedido por otra investigación, el marco teórico presentado es el resultado de encuadres teóricos previamente elaborados, un acercamiento teórico y descriptivo a la unidad de observación.

En el segundo momento se amplió el trabajo de campo y realizó el análisis de la información elaboración y presentación del informe final.

Selección del Tema

La presente investigación se integra a la línea “Inclusión social, estrategias de intervención” consolidada en el Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales de la UNLaM.

Asimismo, tienen como antecedentes inmediatos dos investigaciones realizadas por este equipo de investigadores docentes: “La gestión social en el Municipio de La Matanza. La intervención de la Secretaría de Desarrollo Social” (PROINCE 55 A/161) y “La articulación y la intersectorialidad en la gestión de la política social. La Secretaría de Desarrollo Social y los actores del territorio en La Matanza” (PROINCE 55 A/184). Cabe mencionar que ambas investigaciones se desarrollaron entre los años 2012 y 2015.

Definición del Problema

El crecimiento en la intervención del gobierno local permite profundizar la reflexión, la discusión y el estudio de muchos temas pendientes aún. Entre ellos, cabe identificar a la

construcción de la agenda social local y los imperativos del desarrollo local con inclusión social, profundizando en la perspectiva de derechos que caracterizó su accionar.

Nuestra línea de investigación se ocupó del estudio de la gestión social del Municipio de La Matanza, focalizando en una de sus áreas más relevantes y estratégicas para la atención de la demanda social, como es la Secretaría de Desarrollo Social (SDS). Continuando la caracterización de la intervención que la SDS desarrolló en los últimos años, el presente proyecto pretende profundizar en el enfoque de derechos, como dimensión de análisis de la gestión buscando aportar a la reflexión de una década de expansión del accionar del Estado y de reconocimiento de los derechos de ciudadanía, a partir de diversos instrumentos de la política pública.

La Secretaría prioriza una estrategia de abordaje territorial, de articulación entre actores y de desarrollo de las principales estrategias de resolución de los problemas sociales. Para ello, cuenta con una estructura organizativa amplia y diversa que intenta dar respuesta a la demanda social crecientemente compleja que recibe de múltiples actores.

La nueva perspectiva de la gestión social matancera, que reconoce al sujeto destinatario de su intervención como un sujeto de derechos, no ha sido una decisión aislada que ha tomado el gobierno local. La gestión de la SDS se valió de distintas herramientas programáticas y financiamiento provenientes del gobierno nacional y provincial, y que estos planes, programas y proyectos fueron incorporados a la estrategia integral de la gestión local. Estas políticas sociales nacionales y provinciales, en general, nutrieron y fortalecieron esta perspectiva de acción pública local, desde el reconocimiento de los derechos de ciudadanía.

Objetivos

- Identificar cuáles han sido los principales ejes de la gestión de la SDS en los que se visualiza la perspectiva de derechos de ciudadanía en el diseño e implementación de planes, programas y proyectos.
- Identificar los principales planes, programas y proyectos nacionales y provinciales que se implementaron en el territorio de La Matanza entre los años 2010 y 2015 y que fortalecieron la gestión de la SDS desde la perspectiva de derechos de ciudadanía.
- Identificar con qué actores y de qué modo, la SDS desarrolló acciones concretas, desde la perspectiva de derecho.
- Reconocer, en el discurso institucional de la SDS el cambio de paradigma que implica la perspectiva de derechos, y que se expresa en la denominación de los programas, de las áreas, los procesos de trabajo, en los documentos elaborados y en las diversas formas de nominación de los otros involucrados en la intervención.

- Identificar, desde la mirada de los técnicos y profesionales vinculados a la SDS, los principales logros y desafíos de la gestión de la política social desde la perspectiva del reconocimiento de los derechos de ciudadanía durante el período estudiado

Hipótesis

La gestión de la SDS de La Matanza ha transformado en los últimos años su perspectiva de abordaje de la problemática social, tomando como paradigma de intervención, el reconocimiento de los derechos de ciudadanía de todos y todas.

Desarrollo:

Material y Métodos: Entrevistas semiestructurada y análisis documental. Método cualitativo

Lugar y Tiempo de la Investigación: Municipio de la Matanza. 2012-2015

Descripción del Objeto de Estudio. Secretaria de Desarrollo Social del Municipio de La Matanza.

Descripción de Población y Muestra: funcionarios; profesionales; técnicos; referentes organizaciones

Diseño de la Investigación: Cualitativo

Instrumentos de Recolección y Medición de Datos: ver anexo metodológico

Confiabilidad y Validez de la Medición: No corresponde

Métodos de Análisis Estadísticos: No corresponde

Resultados y discusión**CAPITULO I RECUPERANDO EL PROCESO****La gestión social en el Municipio de La Matanza**

En el presente capítulo nos proponemos recorrer el trabajo grupal y de investigación de los últimos años. Un proceso continuo de seis años de indagación en torno a la gestión social en el Municipio de La Matanza durante el periodo 2010-2015. Como parte de la trayectoria, el presente proyecto tiene como antecedentes inmediatos dos investigaciones realizadas por este mismo equipo: “La gestión social en el Municipio de La Matanza. La intervención de la Secretaría de Desarrollo Social” (PROINCE 55 A/161), y “La articulación y la intersectorialidad en la gestión de la política social. La Secretaría de Desarrollo Social y los actores del territorio en La Matanza” (PROINCE 55 A-184). Asimismo, estas investigaciones se integran a la línea de “Inclusión social, estrategias de intervención” consolidada en el Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales de la UNLaM.

El trabajo investigativo que hemos desarrollado nos permitió acercarnos, por aproximaciones sucesivas, a la gestión de la Secretaria de Desarrollo Social (SDS) del Municipio de La Matanza. El más extenso y también uno de los más complejos en términos socio-demográficos y político-institucionales del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) y de la Argentina. Su extensión territorial y los cerca de 1.750.000 de habitantes (INDEC, 2010) lo vuelven el municipio de mayor tamaño del país. A ello se agrega el modo en que se manifiestan las múltiples y diversas problemáticas sociales y el caudal de la trama multiactoral. Al estudiar la acción del gobierno local, todos estos elementos nos acercan más a la lógica propia de la gestión de una provincia, que a la de un municipio.

Este es el escenario en donde se desarrolla y despliega la gestión cotidiana de la cartera social del gobierno municipal. De acuerdo al Documento institucional de la Secretaría de Desarrollo Social (2012), el área tiene como finalidad “contribuir al logro de la equidad, la protección y la promoción de derechos, fortaleciendo la calidad de vida de las familias matanceras, potenciando la acción comunitaria y la participación social.”

Elegir una unidad de análisis tan dinámica, con fuerte presencia en las políticas públicas locales, sujeta a los problemas coyunturales y estructurales de lo social, condicionada por una demanda compleja y en permanente reformulación institucional, nos colocó frente a un trabajo de campo que requirió de flexibilidad en su implementación y que en muchas ocasiones nos alejó de los tiempos previstos en los cronogramas.

La metodología cualitativa del estudio permitió comprender la realidad social desde los actores capaces de determinarla y ser determinados por ella. Siempre en un marco de construcción colectiva. Para ello, los conceptos de *campus* y *habitus* (Bourdieu; 2000) fueron centrales para el posicionamiento desde el que este estudio pretendió entender lo social. El primero, colaboró en comprenderla como espacio de conflicto y de competencia en el que las relaciones objetivas son constitutivas del espacio social. Mientras que el segundo no permitió incorporar a la historia, los hábitos y costumbres como determinantes para la construcción de estrategias de los actores y de sus prácticas. Por esto, se buscó acceder a diferentes informantes (especialmente de los ejes de niñez y adolescencia, género y seguridad alimentaria) que se consideraron clave para comprender la gestión de la SDS y su intervención en el territorio.

Esto lo concretamos a través de las técnicas de observación y entrevista en profundidad en la búsqueda de recuperar sus perspectivas sobre dicha gestión, sus fundamentos, estrategias, metodologías e instrumentos técnicos operativos. Entrevistamos a referentes de organizaciones sociales que cogestionan diferentes líneas de acción con la SDS y que ocupan cargos de conducción. También analizamos documentos oficiales del municipio e instrumentos de trabajo internos de la SDS en los cuales hay planteados temas centrales de la gestión. Otros trabajos consultados, fueron las producciones académicas de estudiantes de la carrera de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Matanza quienes, en el marco de prácticas pre-profesionales, generaron informes de relevamiento y de análisis de la gestión local de la Secretaría.

La información se ordenó y clasificó en matrices cualitativas que permitieron identificar relaciones entre dimensiones de análisis. Es importante destacar que la propuesta metodológica fue flexible favoreciendo el acercamiento a los actores sociales y sus

prácticas, como así también a la aparición de nuevos interrogantes producidos en la interacción con ellos.

En este proceso que estuvimos transitando, hemos avanzado en el camino de conocer la gestión de la SDS en un período histórico importante, respecto de su rediseño organizacional, del fortalecimiento de su institucionalidad y de su despliegue en el entramado político-organizacional local.

En este camino, y capitalizando la riqueza que todo encuentro de miradas tiene, hemos podido enunciar un conjunto de ideas ordenadas en torno a los ejes de análisis de nuestros trabajos de investigación.

Por eso es que antes de avanzar, queremos reconocer el valioso aporte y compromiso con la obra de quienes han sido nuestros informantes. Atravesados por la vorágine de su tarea cotidiana pudieron hacer un espacio en sus agendas, para compartir con este equipo de investigación sus inquietudes, reflexiones, desafíos y propuestas. Esperamos que nuestro trabajo haya podido acercarnos insumos para su labor, que siempre devienen de sus propias experiencias. Que puedan ser valiosos para su trabajo cotidiano y que redunde en un mejor Estado local para todos los matanceros.

Mirando a la Secretaría

Decíamos que a largo de este camino fuimos adentrándonos a la lógica del trabajo que la SDS realiza, intentando reconocer en primer lugar qué es la Secretaría en tanto estructura organizacional. Buena parte de los estudios y análisis sobre el tema, señalan que para su organización y administración, los gobiernos locales adoptan la lógica de la sectorialidad de la política. Independientemente se trate de municipios del área metropolitana, ciudades intermedias o pequeñas comunidades la mayoría de los casos presentan una estructura organizativa piramidal con forma de áreas, secretarías, direcciones, coordinaciones, entre otras aperturas posibles.

En este caso, cabe mencionar que al inicio de esta investigación la SDS se encontraba iniciando una nueva gestión de gobierno, con redefiniciones de su estructura y líneas de intervención. Por ello, en nuestro primer trabajo pudimos reconocer su organización en áreas o ejes, e ir comprendiendo cuáles son los dispositivos que la dinamizaron en clave de identificar cómo se fue construyendo la agenda social local y de qué manera fueron tomando forma de intervención, los imperativos del desarrollo local con inclusión social.

Mostramos también sus principales áreas de intervención, focalizando en las denominadas “áreas estratégicas”. Esta configuración permitió comprender el proceso de transformación de la gestión de la SDS, que buscó romper la lógica fragmentada de programas desarticulados y construyendo un modo de hacer política social articulando e integrando el proceso de toma de decisiones.

Los grupos poblacionales priorizados para su intervención fueron los niños, adolescentes y jóvenes, como así también las mujeres en situación los cuales los distintos programas e iniciativas se fueron rediseñando a la medida del territorio.

Un aspecto distintivo de nuestro periodo de estudio, estuvo dado por el acceso de colegas a cargos de relevancia en los distintos niveles de gobierno. Por primera vez en su historia, un trabajador social ocupó el cargo de Secretario. Significativamente, en ese mismo período, otra colega se encontraba ejerciendo -también por primera vez- el cargo de Ministra de Desarrollo Social de la Nación. No es un tema menor esta aclaración, en tanto las áreas sociales de gobierno pudieron desarrollar y traducir técnicamente con mucha pertinencia, la direccionalidad de la política social vigente. Así, la gestión social fue desafiada desde una mirada que integra y supera discusiones teóricas anteriores y la reconoce en su carácter integral y de proceso técnico-político.

Asimismo, en el período 2010-2015 se sucedieron acontecimientos importantes en la Argentina que tuvieron implicancias en el territorio matancero. Se problematizaron nuevas dimensiones de la cuestión social y se gestaron decisiones de política dentro del plan de gobierno. En este escenario, nuestra mirada ha priorizado al conjunto de decisiones y acciones que el Estado local, en consonancia con los otros niveles de gobierno -provincial y nacional- fue tomando en términos de comprender y atender las demandas ciudadanas. Así, la política social se enmarca en el sistema de política pública y se comprende como acción de un estado que se apropia y configura un modo, un modelo particular de estado que se inscribe en un régimen social de acumulación distinto al de otros ciclos históricos.

A nuestro entender, es importante referirnos en este momento a esta idea, ya que no podríamos caracterizar, analizar la gestión social de ningún nivel del estado, desvinculada de un sistema de política que le da sentido y direccionalidad. Tampoco podríamos hacerlo desde el recorte de un territorio en particular, sin comprender que el desarrollo de lo que acontece en lo local, está profundamente imbricado con el desarrollo de lo nacional y regional en tensión con la dinámica de la globalización.

Se mencionó anteriormente al Estado en sus distintos niveles. En el nivel municipal, el gobierno local tuvo en los últimos años un crecimiento vertiginoso tanto en su grado de responsabilidad para la atención de la demanda social como en lo que ha sido denominada “la gestión de la proximidad” (Chiara, M. y Di Virgilio, M. 2009). A la par de las intervenciones en la realidad social, han crecido y se han multiplicado por la diversidad de enfoques y perspectivas los estudios sobre el rol del gobierno local, los impactos de la descentralización y el municipalismo, la relación municipio- provincia y nación en la implementación de las políticas públicas; la importancia del territorio sus recursos y actores para el sostenimiento y viabilidad de la gestión local del desarrollo (Tecco, C: 1997).

El reconocimiento de la multidimensionalidad del espacio local, instala la necesidad de la articulación para gestionar la política pública. Desde esta perspectiva, el escenario de la intervención se puebla de múltiples actores y prácticas que en el territorio se relacionan de modo cotidiano e inciden en la gestión de lo social. Es por ello que en los distintos estudios, y este no es la excepción, hemos intentando recuperar y visibilizar la perspectiva de los distintos actores involucrados. Esta identificación y caracterización no ha sido de actores aislados, sino atendiendo los vínculos que se han ido tejiendo en la gestión de lo social: las estrategias de articulación, la gestión de lo social desde una lógica intersectorial, los desafíos de la coordinación de intereses, objetivos y recursos. También aquí hemos comprobado cómo estos elementos están presentes tanto en los nuevos estudios de la gestión de social como en el modo en que la realidad demanda ser intervenida.

Mirando a los actores

Decíamos en varias oportunidades del desarrollo de nuestras investigaciones anteriores, que este trabajo pretendía colaborar con las líneas de investigación actual, en torno a la gestión de los gobiernos locales metropolitanos, poniendo énfasis en áreas estratégicas, como son aquellas que gestionan la política social. Desde este enfoque, en esta oportunidad nos planteamos caracterizar la gestión no solo desde los lineamientos operativos (planes, programas, proyectos que implementa) sino especialmente desde su accionar en el territorio atendiendo cómo el marco referencial de la promoción y protección integral de los derechos ciudadanos fue tomando forma en el accionar cotidiano.

Las temáticas más asociadas a los aspectos operativos de la gestión de lo social y a los distintos instrumentos de la planificación participativa tuvo en los últimos años un desarrollo y un interés creciente por parte de las áreas de gobierno local. En esta corriente, la SDS piensa y actúa su intervención junto a las organizaciones de la sociedad civil, reconociendo en ellas los canales para mejorar los niveles de participación en el territorio,

configurándolas como actores centrales que forman parte de los nuevos modelos de gestión municipal. Los espacios que promueven las redes fomentando el diálogo para la acción, encontraron en la SDS un actor capaz de ejercer un liderazgo, a veces desde lo político, otras desde lo técnico o asumiendo ambas dimensiones. Por ello, fue muy valioso poder construir y presentar lo que hemos denominado “mapa de actores” del campo de intervención de la SDS a partir de un relevamiento y caracterización de los principales actores sociales públicos estatales y no estatales que desarrollan cotidianamente su intervención transformadora en el mismo escenario social.

Otros aspectos que hemos podido analizar fueron la solvencia técnica y la capacidad política de la SDS. La solvencia técnica de la SDS es reconocida por los actores locales con los que interactúa. La profesionalización de los equipos ha sido visualizada como una fortaleza central para la intervención. Aquí se destacan el conocimiento territorial, la concepción de articulación institucional con la que trabajan, y la horizontalidad y cercanía con que establecen los procesos de gestión cotidiana de las políticas. En tanto la habilidad política se identifica en la puesta en marcha de un proceso de fortalecimiento institucional de la SDS que, entre otras dimensiones, incorporó el trabajo asociativo con las organizaciones sociales.

En este sentido, la SDS una institución que ha promovido y consolidado el empoderamiento de las organizaciones sociales como actor político territorial con quien el Estado local articula e interviene. En concreto, la asistencia técnica, la capacitación y el seguimiento de las acciones se consolidaron como elementos centrales de la gestión cotidiana más próxima a la comunidad y aparecen como los aspectos más destacados por las organizaciones. Fundamentalmente en el marco de la promoción y protección de derechos de niño/as, adolescentes y mujeres.

En tanto expresión del vínculo entre el Estado-SDS- y la sociedad -comunidad matancera- la construcción de la agenda institucional y política es comprendida con un trabajo colectivo que involucra a los distintos actores que hacen la gestión social en La Matanza. Resaltando el grado de autonomía municipal, buena parte de las problemáticas priorizadas y los enfoques para su abordaje no siempre tuvieron correlación con los lineamientos de la agenda institucional y política del estado nacional y provincial. Así es como se fue configurando una lógica de intervención propia, basada en el abordaje integral, la territorialidad de las acciones y la articulación institucional. Apareciendo en el relato de los entrevistados innumerables ejemplos que remiten a estos conceptos, desde sus propias miradas. La valoración positiva respecto de esta forma de trabajo le otorgó legitimidad en la

comunidad, y por momentos cierta naturalización que deberá ser tomada en cuenta en próximos estudios para establecer en qué medida la nueva institucionalidad se afianzo a lo largo del período de gestión.

En cuanto a las áreas prioritarias de intervención, hemos visto que la SDS puso particular énfasis en dos áreas específicas de intervención: las políticas de género y las políticas de niñez y adolescencia. El crecimiento de espacios de participación vinculados a estos ejes y el aumento en el número de participantes en los mismos, fue una dinámica sostenida a lo largo de los últimos años.

En estos espacios, la direccionalidad la SDS no solo ha propiciado el surgimiento de nuevos actores y espacios territoriales, sino que también ha reconocido y potenciado a aquellos que históricamente han desplegado su acción en torno a la protección y promoción de derechos.

Si bien no hemos profundizado aspectos presupuestarios de la gestión de la SDS, merece una mención la situación de los recursos con los que se contó y los que pudo generar, en tanto guardan una relación directa con las capacidades de intervención en el territorio. Aquí pudo reconocerse la tensión entre la oportunidad y la dificultad. No solo por la escala de su intervención, sino también por el volumen de su población y sus características. El presupuesto sigue siendo desafío a seguir profundizando, tanto en su carácter operativo como estructural. Se destaca el mejoramiento que hubo en esos años, aunque siempre se demandó mayor fortalecimiento frente a las demandas crecientes.

Mirando la construcción de ciudadanía

Ya en la etapa final de nuestro proceso de investigación abordamos de modo particular la perspectiva de los derechos en la gestión integral de SDS durante el mismo periodo de estudio que los trabajos anteriores. Nos preguntamos en qué medida el trabajo interventivo de la Secretaría fortalece las condiciones de ciudadanía, mejora la institucionalidad y profundiza la transformación social. Claramente es un objetivo sumamente pretensioso y abarcativo, pero entendemos que hemos podido avanzar en una primera exploración.

Hacernos la pregunta, problematizar estos vínculos entre integralidad de la gestión de la política, ciudadanía, nuevas institucionalidades y transformación social en un caso concreto, es una apuesta interesante.

Básicamente, porque comprendemos que se trata de la gestión de la política social desde una perspectiva superadora a experiencias y enfoques anteriores. Los destinatarios de la

política se vinculan con el estado, no como receptores de algún beneficio ante la identificación de alguna carencia, sino en tanto sujetos de derechos.

El proceso de gestión que hemos conocido, y que desarrollamos en esta última parte de la investigación, se caracteriza por su dinamismo, encadenando decisiones que involucran la interacción de individuos e instituciones en contextos particulares; un proceso de intervención que implica fases interrelacionadas: establecimiento de la agenda, diseño, implementación, sostenibilidad, evaluación de la acción social del Estado.

Es, a nuestro entender, una gestión superadora en tanto su objetivo no es solamente garantizar la adecuada entrega de bienes y servicios, sino que persigue impactar más allá. Es el valor público lo que se busca a partir de la gestación de respuestas eficaces a problemas relevantes para los ciudadanos. En la creación de valor público radica la noción de construcción de comunidad, ciudadanía, democracia, capital social y ampliación de oportunidades para los ciudadanos.

Este enfoque de la gestión, basado en la generación de valor público, le otorga un nuevo rol al desempeño de las organizaciones territoriales. Asimismo, nos obliga a pensar una evaluación cuya mirada supera la de los servicios generados y los impactos consecuentes, ya que requiere de mirar la totalidad de los beneficios generados por los procesos y las relaciones entre los diversos actores, ciudadanos, gobierno, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, entre otros.

En los últimos 20 años, al menos, las formas de materialización y manifestación estatal se han expandido, haciendo más compleja la caracterización del Estado. Estas nuevas formas, a su vez, se caracterizan por ser más complejas en la medida en que involucran formas asociativas diversas entre el Estado y otros actores sociales, en el campo de la producción (o co-producción) de bienes, servicios y regulaciones públicas.

Si bien el contenido de la política social como instrumento de redistribución de la riqueza, sigue implicando el conjunto de transferencias en la forma de recursos tangibles e intangibles, medidas reguladoras, distributivas y redistributivas de servicios en las diferentes áreas, como salud, educación, seguridad social, vivienda, protección, seguridad alimentaria, género, niñez, etc., podemos enfatizar que su concepción se ha complejizado. Ya no solo busca la redistribución de riqueza, sino que busca materializar los derechos sociales y económicos, como condición base que permite la promoción de ciudadanos activos en el ejercicio de sus derechos.

Proponemos que la política social, además de su función redistributiva, busca mostrar una función integradora de los derechos del bienestar, estos son derechos sociales, económicos y culturales. De esta forma la política social participa de una doble función: Por un lado, mejorando la calidad de vida, y así construyendo una ciudadanía activa, una democracia más fortalecida; y por el otro, interviniendo en la generación de reglas de juego, de instituciones, que permiten el ejercicio de los derechos civiles y políticos, para aquellos que son excluidos de los procesos de toma de decisiones.

La perspectiva de la gestión social matancera, que reconoce al sujeto destinatario de su intervención como un sujeto de derechos, no ha sido una decisión aislada que ha tomado el gobierno local. Hemos conocido, a partir de las investigaciones precedentes, que la gestión de la SDS se ha nutrido de distintas herramientas programáticas y financiamiento, provenientes del gobierno nacional y provincial, y que estos planes, programas y proyectos fueron incorporados a la estrategia integral de la gestión local.

Por todo ello, a lo largo del presente informe avanzaremos en la presentación la perspectiva que funda la intervención de la SDS, la gestión social que lleva a cabo y la generación del valor público.

CAPITULO II LA PERSPECTIVA DE DERECHO EN LA GESTION SOCIAL

“Un desafío para la gestión de la Secretaría fue poder comprender los procesos de empoderamiento del ciudadano.... frente a esos interrogantes y a las nuevas demandas, fue todo un laburo con los equipos, que lograran nuevas comprensiones de que el empoderamiento ciudadano exige más eficacia, más rapidez, más resolución y es esta concepción del ciudadano como portador de derechos y del modo que esos derechos han ido evolucionando “

Los Derechos

Los Derechos son una larga toma de conciencia de los hombres ante situaciones de injusticia. Surgen como exigencia de un nuevo orden, desde realidades históricas concretas, adoptados o reconocidos por la conciencia colectiva, más allá de la realidad histórica en la que fueron concebidos. La historia revela que los Derechos, en su forma actual, no pueden ni deben adjudicarse a una sola época, y si bien constituyen un elemento de unidad de la sociedad, tal unidad es conflictiva, porque nace de la puja entre los que luchan por un nuevo orden, y los que procuran mantener su predominio en el vigente. De ahí que la historia de los Derechos no sea lineal, sino que conozca grandes avances y dramáticos retrocesos.

Aunque en la actualidad el desarrollo conceptual de los derechos ciudadanos se engloba dentro de la perspectiva de los Derechos Humanos (DDHH), la revisión histórica nos permite visualizar que en este proceso se pueden reconocer diferentes etapas que señalan la progresiva extensión del contenido del concepto. Una larga etapa, que arranca en los orígenes de la Historia y llega hasta el siglo XVIII, en que se formulan principios y reivindicaciones que constituyen las “raíces” del concepto. La positivización de estos Derechos llamados de Primera Generación, son los que consagraron las libertades civiles y los derechos políticos, denominados también “Derechos de Libertad”. Posterior fue la conquista de los derechos sociales, económicos y culturales, denominados Derechos de Segunda Generación o “Derechos de Igualdad”, y más actualmente y todavía en lucha se establece la etapa de formulación de Derechos de los Pueblos, que constituyen la Tercera Generación de Derechos Humanos. Dos preocupaciones centrales transversalizaron cada etapa de definiciones: el rol del gobernante y los límites de su poder; y la preocupación por establecer el ideal de dignidad del hombre. Debates íntimamente relacionados con las distintas concepciones de sujeto.

Los derechos sociales como derechos

La Noción de “derecho” contiene varios elementos. Por un lado, en el uso cotidiano utilizamos la idea de “derecho” como una pretensión o reivindicación justificada, pero en el uso jurídico del término uno tiene un derecho cuando el ordenamiento jurídico le reconoce a un sujeto una potestad de hacer o de reclamar. Es decir, una pretensión justificada jurídicamente. Un elemento fuerte de la noción de derecho refiere a los casos en los que los sujetos obligados incumplen, generando así la posibilidad de un reclamo. Este rasgo se denomina justiciabilidad o exigibilidad judicial (Abramovich, 2006). Por otro lado, el derecho tiene un carácter escalonado, existiendo normas de diferentes jerarquías. La norma mayor es la Constitución y de ella se subordinan leyes, decretos, y a mayor jerarquía, mayor generalidad, a menor jerarquía mayor especificidad. Es aquí donde entran en juego los diferentes niveles de gobierno con sus respectivas normativas, siendo el gobierno local por su gestión en la proximidad, el actor visto como de mayor responsabilidad por la comunidad en la efectivización de los derechos. Se puede decir que, entre los derechos y el territorio se encuentra la gestión local. En este sentido, visualizamos diferentes iniciativas impulsadas desde la SDS donde la comunidad es una dimensión central de la concepción de territorialidad propuesta por la Secretaría, y que se establece además como uno de los ejes centrales de su gestión. El binomio comunidad-territorialidad se constituyen en campo de efectivización de derechos, la experiencia del Consejo municipal del niño y el joven de La Matanza da cuenta de esta dimensión tal como refieren actores de la SDS

“La planificación estratégica del consejo este año está abocada en la línea de fortalecimiento comunitario...es la vía de entrada de demandas, entonces nosotras dejamos de ver el caso aislado y armamos proyectos colectivos, armamos una planificación de trabajo y la presentamos de manera conjunta...”

También dan cuenta de cómo desde esta área específica, se promueven fortalecimientos que trascienden las competencias propias de la misma,

“...Estamos poniéndole un nombre al fortalecimiento cultural comunitario, a áreas que son absolutamente ajenas a nuestras competencias, pero lo vemos en clave de Desarrollo...” “...Es un juego que está entre fuegos. El objetivo es tratar de cumplir con el acceso al derecho. ...”

Los “derechos sociales” eran una idea desconocida hasta el último tercio del siglo XIX en Europa Occidental. Es el capitalismo, el establecimiento de códigos civiles y comerciales que fijaron las reglas sobre propiedad y contrato; y la ola de constitucionalismo que

traducen en términos de derechos constitucionales el ideario político del liberalismo¹, De esta forma, la idea de igualdad se traduce en términos jurídicos como igualdad formal ante la ley. Ahora bien, la noción de “derechos sociales” es en gran medida producto de la crítica a las insuficiencias del ideario liberal, que no fue solo teórica, sino que se vio reflejada en las luchas sociales. La lucha que comienza por la mejora de las condiciones de trabajo condujo a un desplazamiento de ese modelo, y a su reemplazo por uno novedoso, al que –dada su articulación como respuesta al conflicto de la Cuestión Social– se le dio el nombre de Derecho social (Abramovich, Courtis, 2016).

En relación a estos derechos se configura un relevante rol en torno al Estado como mediador de las relaciones de trabajo, pero los Derechos sociales no quedaron reducidos al campo específico de las relaciones laborales, sino que la creciente desigualdad material llevó al Estado a ampliar su actividad a otras esferas. Esta diversidad en las competencias del Estado en la esfera de protección y promoción de derechos tienen su correlato en diversas acciones de la SDS tal como refieren algunos de sus miembros.

“...La cuestión de género cada vez cobra mayor institucionalidad, se la ha contenido, de hecho esta pronta a ser una secretaria o sub-secretaria. Hay toda una política alimentaria que empieza a tener contenido en el marco de equipos de trabajo, hay un área de planificación de actividades de atención en las situaciones de urgencia...”

Entre el último tercio del siglo XIX y la segunda postguerra del siglo XX se constituyen y consolidan sistemas de seguridad social, sistemas públicos de salud, educación, acceso a la vivienda, etc. En Argentina, estas funciones son asumidas por el Estado a partir de la década de 1940. Se trata del nacimiento de los llamados Estados de bienestar o Estado social. El Estado social es un modelo organizado sobre la base de un Derecho de grupos y no de individuos el individuo goza de beneficios en la medida que pertenece a un grupo social –trabajador, empleador, consumidor, persona con discapacidad, mujer, colectivo trans –. Es un derecho de desigualdades ya que es un instrumento de equiparación, igualación, compensación. Concibe la desigualdad material y da un trato diferente. Una de las referentes de género de la SDS refiere como esta cuestión empieza a cobrar sentido en el abordaje de la violencia hacia las mujeres.

“...Ya veníamos dando esta discusión, pero en forma individual, todos por ahí pensábamos lo mismo pero no lo tirábamos a la mesa a debatirlo y problematizarlo, que la que se presentaba era una mujer con derechos, que está vulnerada igual que

¹ Ideario liberal: todos los seres humanos son libres e iguales, con igual capacidad para participar en el mercado y producir, hacer circular y transar bienes. La idea de contrato supone que las interacciones humanas responden a un intercambio voluntario. El mercado es el mecanismo más eficiente para generar riqueza y asignar factores económicos.

sus hijos, y que teníamos que garantizar esos derechos pero todo juntos y no de manera individual “

Abramovich (2006) manifiesta que es la sociología que comienza a influenciar y a aportar al campo de derecho, señalando qué relaciones ligan a los distintos grupos sociales, qué grupos están en desventaja, qué necesidades tienen. Es así como los derechos sociales son fruto del intento de traducir en expectativas respaldadas legalmente el acceso a ciertos bienes, siendo un rasgo común de su regulación jurídica la utilización del poder del Estado con el propósito de equilibrar situaciones de desigualdad material.

Y en esa misma línea de reflexión, se profundiza la idea sobre el tipo de intervención que se requiere para dar respuesta a la realización de los derechos sociales:

“Nuestras intervenciones tienen que ser desde una mirada compleja, porque una ciudadana tiene una vida compleja, y no es solamente que le pegan sino también ver qué pasa alrededor de eso... para que se pueda empoderar primero la tenemos que acompañar en lo asistencial, en la salud, acompañarla en todas las cuestiones que tiene esta mujer, porque si no entonces estamos haciendo una mirada recortada y la perspectiva de género atraviesa absolutamente todo”

Abramovich (2006) resalta especialmente que el constitucionalismo social durante el siglo XX ha sido una clara tendencia más allá de los gobiernos neoliberales establecidos en algunos años². En el caso Argentino, era una tendencia prefigurada en el artículo 14 bis incorporado en 1957, pero que se consolida en la reforma de 1994 cuando se agrega un nuevo capítulo acerca de los derechos de los consumidores y usuarios, la protección del ambiente, y se reconoce la acción de amparo de “incidencia colectiva”; la obligación estatal de adoptar acciones a favor de sectores sociales desventajados; el reconocimiento de los pueblos indígenas y la adopción del principio de igualdad de oportunidades. Claramente la Constitución amplió su catálogo de derechos sociales por vía de la asignación de jerarquía constitucional a una serie de tratados internacionales de derechos humanos. Por otro lado, a partir de la década del '80 aproximadamente, surge un nuevo tipo de reivindicaciones en el Derecho social, las denominadas demandas de reconocimiento. Grupos o sectores sociales históricamente discriminados o postergados que reclaman visibilidad, y la remoción de pautas supuestamente “neutrales” que en realidad representan los parámetros característicos de otros grupos funcionando como barreras –legales, económicas y sociales– de acceso o participación. Ejemplos son los diferentes movimientos de mujeres, de personas con discapacidad, sectores de diversidad sexual, etc. En ese sentido, la

² Ejemplo de constitucionalismo social son las redactadas en México de 1917, República Alemana de Weimar de 1919, Republicana Española de 1931; en América Latina se expande en las década de 1950-1960; en Argentina la Constitución de 1949 y la reforma de 1957 con algunas cláusulas sociales –art. 14 bis–, y la reforma de 1994.

promoción de derechos referentes a los grupos minoritarios han sido objetivos de la gestión de la SDS.

“...en lo local es sentarse a pensar juntos los diseños de los abordajes ante esta problemática, tanto en seguridad alimentaria, tanto en materia de niñez, tanto en materia de género, con los actores territoriales que son los que de alguna manera tienen el pulso cotidiano de lo que va sucediendo en el barrio, en la localidad, y en función de eso poder construir juntos estrategias de intervención...”

La SDS ha puesto particular énfasis en promover los derechos de género a través del Consejo de la Mujer, los derechos de la infancia y adolescencia en el marco del Sistema de promoción y protección de derechos, del Consejo de la Niñez, así como también el reconocimiento de la Convención de personas con discapacidad liderando la direccionalidad de las intervenciones en esta temática. Asimismo, este abordaje puso en valor la organización y movilización previas de orden territorial comunitario, reconociendo y recuperando saberes y prácticas tanto como generando instrumentos normativos que garanticen e institucionalicen las mismas. Sin duda, estas iniciativas han sido también producto de reclamos históricos de los diferentes sectores. Lo que entendemos subyace a estos reclamos es la igualdad de oportunidades y vuelve a presentarse como un desafío en general de la política pública nacional y en particular de la Gestión Social local. Así lo manifiesta un agente del ámbito del Sistema de Promoción y Protección de la SDS.

“...Las nuevas formas de integración que se fueron construyendo generaron nuevas demandas en la comunidad. Demandas de otras intervenciones, a mayor presencia en el territorio, mayor es el acompañamiento que se demanda por parte de la comunidad...”

Una vez reconocidos los derechos sociales, cabe preguntarse cuáles son las obligaciones que surgen de ello. Los derechos sociales se dirigen no tanto a instituir libertades, sino a asegurar a toda persona condiciones de satisfacción de sus necesidades básicas, que le permitan luego ejercer efectivamente su ciudadanía. ¿Cómo impulsar desde las diferentes líneas de acción de la SDS este ejercicio en la misma gestión de los programas? Se reconocen algunas iniciativas impulsadas en ese sentido tal como manifiesta una referente entrevistada del Programa Alimentario

“...lo que pretendíamos era que el vecino de acuerdo a su economía y su alimentación, pudiera decidir que comprar y no que la manzanera le entregara alimentos que quizás esa familia no necesitaba en ese momento, entonces la idea de la tarjeta era empoderar a las personas y que pudieran elegir y administrar su economía...”

Entendemos que los derechos sociales suponen obligaciones por parte del Estado, obligaciones negativas y positivas. En principio como responsabilidad negativa, abstenerse

de afectar indebidamente la salud, la educación, etc. y la no injerencia arbitraria del poder estatal. Por otro lado, el estado debe regular los derechos, proteger a los titulares de esos derechos, debe proveer de condiciones institucionales para que se pueda acceder a servicios, el Estado es garante final de los derechos. Las iniciativas de distintos organismos de gobierno en la generación de estas condiciones son múltiples y varían de acuerdo tanto a los paradigmas que sustentan sus líneas de gestión y condiciones de viabilidad política, existencia de cuadros técnicos entre otros. El Municipio de la Matanza a través de la SDS, ha promovido acciones que atienden la promoción y protección de derechos generando condiciones institucionales en diferentes situaciones de vulneración de los mismos. A partir de las diferentes entrevistas realizadas a efectores locales, pudimos identificar algunas de sus iniciativas en ese sentido. En el ámbito de Género y Salud en Violencia:

“...Se construyó el protocolo de Salud de Violencia, que es el primero que hay en el país como Protocolo de Violencia, más allá de los precarios que existen.

Se creó en el 2013 y en el 2015 adhirió la provincia en 3 hospitales provinciales, el Paroissien, el Balestrini y el Simplemente Evita del km 32...” “...Todos los dispositivos del eje de género, es con dinero municipal. El programa de prevención, el botón anti pánico, el refugio, entre otros, y no hay ningún tipo de financiamiento desde nación o provincia...”

En las líneas vinculadas a la Promoción y Protección de derechos de las niñas, niños y adolescentes

“...Después de eso, lo que se hizo normativamente en la Matanza, fue la creación oficial de la Mesa Local con un número de ordenanza en ese mismo año, pero ahí nosotros como Secretaria de Desarrollo Social, como representantes del estado municipal, somos quienes coordinamos...”

“...En el 2009 se aprueba la ordenanza para la creación del Podes y a finales de ese mismo año, se firma el convenio de ejecución, en principio con Provincia, para la ejecución de Envión...”

El Estado debe asegurar el ejercicio del derecho cuando el titular no puede hacerlo por sí mismo (Abramovich, Courtis, 2006), pero el componente de garantías o satisfacción de los derechos sociales se vincula habitualmente con el valor de la solidaridad, dado que la forma de cumplir estas obligaciones requiere en general de la redistribución de la riqueza.

El Derecho Social, lógicas y fundamentos

Trabajaremos en este apartado el concepto de Derecho Social en cuanto a sus lógicas y fundamentos a partir de los aportes realizados por Ewald (1999).

En 1848 se cambia la forma de entender el derecho social y se empieza a concebir como un problema de transacción de derechos en conflicto. Este importante cambio de concepción del derecho, está vinculado a la transformación de la racionalidad política liberal que dominó el siglo XIX hacia una racionalidad de tipo solidarista. Cambios doctrinarios se producen, por ejemplo en la noción de “contrato social”. En la concepción clásica, es una relación entre individuos autónomos y soberanos, y hay un estado limitado a guardar los contratos acordados sin su concurrencia. Mientras que en el concepto de contrato que subyace al del derecho social, el todo tiene una existencia propia independiente de las partes. No se trata del “Estado” sino de la “Sociedad” y las partes nunca asumen obligaciones directamente sin pasar por la relación del todo. El contrato rousseuniano se articula sobre la noción de intercambio y está fundado en la propiedad privada dado que todos deben tener algo que ofrecer para el contrato inicial, pero este fue sucedido por la práctica de lo que pueden ser denominados contratos de solidaridad, fundados en la idea de solidaridad justa o equitativa de las cargas y beneficios sociales. La transacción sería uno de los elementos definitorios de la forma general de estos contratos de solidaridad. El derecho social es fundamentalmente derecho contractual en la medida en la que presupone relación de interdependencia y solidaridad entre todos. Como si existiera una relación contractual de todos con cada uno. Esta necesidad de interrelación y solidaridad se visualiza con mayor nitidez cuando los recursos son escasos. Esto es asumido como parte de los desafíos diarios por parte de referentes del Sistema integral de Promoción y Protección de la niñez tal como lo manifiesta uno de los entrevistados

“...Es un arte diario, es política. Si hay vía para gestionarlo por otro lado se gestiona, se gestiona a través de las organizaciones sociales...En clave de co responsabilidad son las mismas organizaciones las que dicen: “nosotros podemos hacer...” “somos autónomos” “podemos juntar lo que falta” Como estado a veces te querés morir...pero por otro lado es lo que se puede hacer para poder sortear dificultades y son construcciones re políticas...”

Los diferentes actores que conforman el Sistema fundan su accionar en el concepto de co responsabilidad y de un contrato de corte solidarista, mas allá de las relaciones conflictivas de los actores territoriales.

El conjunto de las relaciones sociales tiene un orden conflictivo. El programa solidarista está basado sobre la idea de interdependencia conflictiva de los varios elementos que confirman la sociedad. Es la relación de hostilidad lo que las políticas de solidaridad apuntan a regularizar. En esta visión conflictiva de la sociedad el derecho social abandona la idea de que el derecho debe ser igual para todos. Por el contrario, el derecho social pretende ser un instrumento de intervención destinado a compensar y corregir desigualdades, es un derecho de preferencias, de discriminación positiva. Se concibe

como un instrumento político, de gobierno. A la idea de la identidad de derechos, el derecho social opone una multiplicidad de derechos diferenciados. Por eso se habla de derechos sociales en plural. El derecho social introduce y organiza el conflicto de derechos. Su novedad radica no tanto en el contenido de los derechos que concede, como en la forma de colocar el conflicto en el derecho. El derecho social requiere la limitación de la soberanía individual para mantener el respeto de su carácter mutuo. El derecho social es un gran promotor de concesiones mutuas, entre ricos y pobres, entre intereses individuales y grupos sociales, entre derechos civiles y derechos sociales. Es una escuela de tolerancia mutua pero no solo de la diferencia o alteridad, sino que requiere tolerar la limitación de nuestro derecho.

Para Ewald, el contrato se convierte en la última palabra de la política, la herramienta privilegiada de una nueva gestión social: el contrato civil ya no puede reclamar su primacía frente al surgimiento de contratos de planificación, contratos de solidaridad, contratos económicos. Por eso el autor considera que no debería hablarse en singular de “contrato social”, sino de “contratos sociales”, flexibles, múltiples y modificables. Al derecho social se lo puede caracterizar como derecho de transacciones, derechos de grupos en conflicto y como derecho de intereses (Ewald, 1999), donde la voluntad individual se subordina a la finalidad social del derecho. El derecho no protege la voluntad sino el interés que está representado por esa voluntad (Michou, 1932).

Esto tiene un valor programático porque implica una política positiva, organizar la protección de aquellos intereses que la sociedad considerara útil de proteger. Un derecho de intereses es un derecho de grupos. Los intereses a ser reconocidos ahora son intereses colectivos (mujeres, niños, personas con discapacidad, pobres). El interés colectivo tiende a absorber el interés individual, que solo tiene existencia social como parte de un interés colectivo. El interés general es ahora una meta: el mantenimiento de la interacción de solidaridades. El interés público no es la suma de los intereses particulares, se trata de un arbitraje entre los diferentes intereses particulares (Vedel, 1980). Se produce así el reconocimiento legal de los grupos como sujetos de derecho, el derecho social es un derecho de grupos.

La diferencia de estos derechos con los de la primera generación no radica exclusivamente en el contenido de los derechos. De reclamar derechos que la persona posee por su calidad de tal, se ha pasado a reivindicar los medios para que esos derechos se hagan efectivos. En consecuencia, obligan a una acción de los poderes públicos, que deben arbitrar la creación de esos medios o proporcionarlos. La diferencia no radica en la

jerarquía de ambas generaciones de derechos, si no en su carácter dado que los derechos civiles y políticos son garantías del individuo “frente” al Estado, el que asume un rol de protector y garante de la vigencia de esos derechos; en cambio, los derechos sociales, económicos y culturales, exigen del Estado una intervención, una política concreta para disponer los medios que los hagan efectivos. Las diferentes tipos de derechos se encuentran interrelacionados ya que los derechos sociales no pueden consolidarse sin la dimensión política, manifestada en el uso de los derechos políticos, que sólo pueden ser ejercidos si hay libertad civil, pero los derechos sociales son una condición sine qua non para ejercer plenamente los civiles y políticos.

Así lo expresa una de las referentes de infancia y adolescencia de la SDS

“...nosotros planteamos que trabajamos con la inclusión y promoción de los derechos a partir de sobretodo cinco derechos básicos, centrales para nosotros en la promoción de los jóvenes, uno es el derecho a la salud, el derecho a la educación, el derecho al trabajo, tanto el derecho al trabajo como el de inclusión como problematizar el trabajo infantil, el derecho a la expresión, comunicación, y el último que es un poco más transversal que nosotros lo planteamos como un principio es el derecho a la participación y construcción de la ciudadanía para nosotros ese es como direccional de los otros...”

Ciudadanía y Estado

En torno a estas discusiones aparece otro concepto importante que es el de la inclusión/exclusión. La exclusión social es un fenómeno que no se remite sólo a la exclusión económica, sino a la no inclusión de parte de la población a la comunidad social y política, es en definitiva la exclusión y la negación de la realización de los derechos ciudadanos. Esta negación parecería presentarse en dos dimensiones, en la imposibilidad de concretar un derecho, o la desigualdad de tratamiento ante la ley y las instituciones públicas (Fleury, 2003). En este sentido, a exclusión social debe ser comprendida en su complejidad y multidimensionalidad, por eso coincidimos con la autora quien plantea que la exclusión se constituye como un proceso relacional y cultural, que se basa en la diferencia como una condición de la no inclusión, pero que también se manifiesta en lo territorial configurándose espacios particulares para ella.

De esta forma se produce una fractura sociopolítica, basada en una doble institucionalidad (Santos 1993) una democrática, y una excluyente, que como consecuencia deslegitima el poder y restringe la esfera pública (Fleury, 2003). Ante esto la autora afirma que es necesario para afrontar la exclusión social, asumir el claro desafío de la transformación de la institucionalidad. Claramente es comprender que la expansión de ciudadanía requiere de procesos novedosos de gestión de lo público, donde se reconozcan y promuevan la

construcción de nuevos sujetos sociales, que participen en el ejercicio del poder político y en la apropiación de la riqueza social. Lo que requiere un cambio cultural político basada en la ética del reconocimiento del otro como legítimo participante de la esfera pública. Desde esta perspectiva, la exclusión no puede ser atendida sin tener en cuenta el contexto sociocultural que la reproduce y la legitima, con la estrategia de evitar la constitución de actores sociales que sepan resistir, participar y negociar en la esfera pública. El reconocimiento de esta dimensión posibilita lecturas de la cuestión social por fuera de la propia organización/institución favoreciendo el abordaje de la misma desde sus múltiples dimensiones tal como lo refiere uno de los actores entrevistados.

“...que falta mucho, sin duda... Yo creo igual que es un proceso cultural que no se dio acá como si fuera una incubadora, es un proceso cultural que se van dando por otras cosas, muchas que van en otros frentes...”

Si bien coincidimos con este planteo de la autora, cabe mencionar que esa transformación de la institucionalidad es solo una dimensión de una transformación en el modelo de acumulación del estado. La institucionalidad puede mostrarse diferente en tanto el estado tome decisiones diferentes en torno al modo en que produce, acumula y distribuye la riqueza. La institucionalidad es resultante de ese proceso de toma de decisiones.

Volviendo al concepto de ciudadanía que se está planteando, vemos que esta concepción –superadora- se aleja del corte individualista y privado, y se entiende por el contrario, como una dimensión pública de los sujetos. Para el ejercicio de este tipo de ciudadanía se requiere “un modelo de integración y sociabilidad que trascienda los intereses egoístas del individuo en el mercado, en dirección a una actitud generosa y solidaria” (Fleury, 2003).

Por ende, la expansión de la ciudadanía también está relacionada con la participación social, ya que los ciudadanos solo pueden “gozar de manera plena de su autonomía mediado por la construcción colectiva del espacio público y las instituciones” (Olivera, 2001) La lucha contra la desigualdad y la exclusión requiere, en este sentido, de una concertación social que sustente políticas públicas redistributivas en búsqueda de una integración social. En esta dinámica, para que las necesidades puedan ser transformadas en demandas, la democracia requiere de actores sociales, formas de organización y recursos estratégicos que permitan procesos de negociación y también instituciones (Tourine, 1996 en Fleury 2003). Estos procesos que hacen más sólidas las democracias apuntan a la construcción de una identidad colectiva, y a la definición de estrategias conjuntas, y por lo tanto del fortalecimiento de vínculos sociales. A lo largo de toda la investigación el discurso de los actores de las distintas áreas de la SDS hace referencia de modo permanente a la centralidad que en la gestión de los derechos tiene la

multiactorialidad territorial. Cada uno de los entrevistados recupera esta centralidad *como indispensable para la creación de condiciones de posibilidad.*

“ El pensar las normativas nacionales y provinciales, específicamente las leyes que no contemplan la dimensión territorial en términos de poder sentarte con los actores del territorio, con los de las organizaciones y con los de decisión política, en lo local es sentarse a pensar juntos los diseños de los abordajes ante esta problemática, tanto en seguridad alimentaria, tanto en materia de niñez, tanto en materia de género, con los actores territoriales que son los que de alguna manera tienen el pulso cotidiano de lo que va sucediendo en el barrio, en la localidad, y en función de eso poder construir juntos estrategias de intervención, este es el plus que agrega la gestión más asociada con los actores del territorio”

Toda esta discusión nos introduce ya en un plano más relacional, en mirar con particular atención cómo se vinculan las sociedades y los estados. Y ese vínculo –más allá de los atributos que podamos mencionar- se construye a partir de las demandas sociales –que expresan la cuestión social- y a partir de la política pública –en tanto respuesta del Estado a la demanda social.

Es por eso que las manifestaciones de la cuestión social motorizan herramientas e instituciones que se denominan políticas sociales, que son un tipo particular de políticas públicas, que toman formas diversas conforme los modelos de estado y los contextos y de esta forma generan sistemas de protección social también diversos.

En este apartado hacemos una salvedad, que a los fines de nuestra investigación es importante, que tiene que ver con la idea de que cuando hablamos del Estado no es solo el estado central o nacional sino también los otros niveles subnacionales – provincias/estados/municipios. En este sentido en las últimas décadas, se tornó fundamental el rol de los gobiernos locales, atendiendo la demanda de los movimientos y organizaciones, definiendo agenda, generando política pública y recreando posibilidades de articulación social. El estado local ha colaborado fuertemente en los procesos de expansión de ciudadanía con transformaciones en la institucionalidad de su aparato estatal, dando lugar a diversas formas de cogestión pública-publica y pública-privada. En la experiencia de la Secretaría de Desarrollo Social hay un reconocimiento a que ese entramado de gestión posibilitó potenciar desde la gestión local las diferentes líneas de acción tal como plantea quien fuera funcionario de la SDS en ese período.

“La gestión de la SDS impacto de la vida cotidiana de la gente, que se dio por producto de la política pública nacional y provincial, más fuertemente de la nacional, que implicaba toda esta concepción del enclave de derecho y el enclave de la inclusión real y efectiva. El plus que le apporto la secretaria fue la capacidad local de organización, de incorporar desde la terminología hasta la concepción y poder esto traducirlo al barrio, a la sociedad de fomento, al club, a la organización territorial que trabaja con la niñez, con la mujer y con la diversidad de complejidades...”

En definitiva, la lucha contra la exclusión requiere de la formación de nuevos actores sociales, por ende de nuevas formas de sociabilidad, construyendo nuevas subjetividades, pero también exige el desarrollo de nuevos saberes y tecnologías así como estrategias en la relación con las demandas, y por supuesto, procesos de transformación de las estructuras institucionales. Si desde esa lógica entendemos que el fortalecimiento de los actores es parte de esta transformación, la SDS ha propiciado como eje central de su gestión, el emponderamiento de los actores no solo que llevan adelante las políticas de desarrollo, sino también de aquellos a quienes estas políticas están dirigidas. Los diferentes referentes entrevistados dan cuenta de esto.

“...Durante el momento del que estamos hablando, en la gestión se fortaleció la capacitación a los comedores, manipulación de los alimentos, convenios con otras empresas, para generar en la gente la capacidad de procurarse sus propios alimentos, no solo el proveer alimentos o que la gente vaya a comer a los comedores...”

De igual modo, la creación de dispositivos y circuitos para el abordaje de la emergencia climática, que según manifiestan los entrevistados, signó de modo particular la gestión de la SDS en el período investigado, da cuenta de este empoderamiento

“...La gente de Virrey del Pino, Catan, que ya tiene su alerta y ya tienen incorporado su accionar en el caso que ocurran estas emergencias. El protocolo de accionar fue diseñado en este periodo y que sirvió de experiencia para los años posteriores para hacernos de distintos dispositivos, aprovisionarnos de mejores herramientas que no teníamos emergencias climáticas”

Ciudadanía y Política Pública

Si profundizamos el lugar del estado en el reconocimiento de los derechos de ciudadanía deberíamos plantear varias cuestiones. En primer lugar mencionamos que para algunos autores como Santos (1993) dado que la política social provee los principios que permiten ordenar entre la distribución y concentración de riquezas, toda política social sería distributiva. Por otro lado Fraser (2001) afirma que las políticas sociales contienen en si un determinado criterio de justicia guiado por los principios de reconocimiento y redistribución.

Desde una perspectiva de derecho, la política social se dirige a crear oportunidades y fortalecer instrumentos en términos de equidad y justicia social, promoviendo la integración social.

Cuando individuos o grupos poblacionales, por condiciones económicas, sociales o políticas, se encuentran en situación de vulnerabilidad, se requieren políticas públicas y sociales direccionadas a la función de derechos e intervenciones de acción positiva (Rosanvallon, 1995). El contenido de la política social como instrumento de redistribución

de la riqueza, implica el conjunto de transferencias en la forma de recursos tangibles e intangibles. Medidas reguladoras, distributivas y redistributivas de servicios en las diferentes áreas como salud, educación, seguridad social, vivienda, protección, seguridad alimentaria, genero, niñez.

Sin embargo, si miramos las rupturas y continuidades que la concepción de la política social ha tenido a lo largo de la historia, vemos que se ha complejizado. Ya no solo busca la redistribución de riqueza, sino que busca materializarlos desde el reconocimiento de los derechos sociales y económicos, como condición base que permite la promoción de ciudadanos activos en el ejercicio de sus derechos. Desde los distintos programas de la SDS, se evidencia una clara búsqueda en esta línea.

“En la cotidiana escuchábamos mucho pero la gente quiere una respuesta ya, la gente no entiende que el recurso no está, que hay procesos burocráticos administrativos, entonces frente a esos interrogantes era todo un laburo con los equipos, que logran esta ruptura, que comprendieran que el empoderamiento ciudadano exige más eficacia, más rapidez, más resolución y es esta concepción del ciudadano como portador de derechos “

“...Y también marcando a la persona ya no como un vecino beneficiario de los programas o las prestaciones que podemos llegar a gestionar, sino como un actor, un sujeto de derecho. También es algo que nos surge con las manzanas, a las cuales les referimos que ellas no trabajan para nosotros, sino con nosotros y que el rol que ellas cumplen es lo primordial para nosotros...”

Ha habido momentos de la historia en donde a partir de la presencia de modelos de estado sociales e inclusivos, esta perspectiva de los derechos de ciudadanía estuvieron más y mejor expresados. Hubo momentos de presencia de estados liberales que solo entienden la política social como respuesta al flagelo de la pobreza. En definitiva, entendemos a la política social como una herramienta de intervención deliberada del Estado. Que, según su orientación permite redistribuir recursos entre sus ciudadanos con el propósito de alcanzar un objetivo de bienestar o bien permite atenuar de modo residual las consecuencias de la lucha desigual entre el capital y el trabajo.

La gestión de la política social desde la perspectiva de derechos de ciudadanía- busca reducir los niveles de exclusión, las condiciones de vulnerabilidad y riesgo social al que están expuestos grupos particulares de la población. Este es el caso de las luchas en torno a las condiciones como la nacionalidad, la etnia, la raza, el género y la sexualidad, de esta forma vemos como “la identidad de grupo sustituye los intereses de clase como mecanismo principal de movilización política. La dominación cultural reemplaza a la explotación como injusticia fundamental (...) (Fraser, 1997:17).

¿Cómo van configurándose desde las diferentes acciones de gobierno el reconocimiento de esta identidad en surgimiento? ¿Cómo se van dando los procesos de nominación de esos otros? Esas definiciones son expresadas desde las búsquedas de sentido que la gestión de la SDS va configurando

“Nosotros hablamos de la mujer, porque ser mama es un rol, y cuando hablamos del hombre hablamos del varón y cuando hablamos de los chicos, hablamos de los pibes, las pibas, niños y niñas. Para nosotros es fundamental, pero no en lo discursivo, es fundamental en nuestra mirada de cómo vamos a intervenir con ese o esa otra u otro, porque cuando se te escapa el “menor” o la “mama” o el “hombre”, ahí estas marcando cuál es tu ideología, inconscientemente”

Como vemos, la política social y su gestión además de su función redistributiva debería presentar una función integradora de los derechos del bienestar, estos son derechos sociales, económicos y culturales. De esta forma la política social participa de una doble función, por un lado, generando valor público que mejore la calidad de vida, y así construyendo una ciudadanía activa, una democracia más fortalecida; y por el otro, interviene en la generación de reglas de juego, de instituciones que permiten el ejercicio de los derechos civiles y políticos para aquellos que son excluidos de la toma de decisiones. Los modos de poder crear esas nuevas reglas de juego requieren ampliar la mirada y concepción de ese colectivo excluido.

“Los niños y niñas vienen con madres, y si nosotros desde la perspectiva de derechos miramos a los pibes, tenemos que mirarlos también con sus mamas, y desde la perspectiva de derecho no es suficiente si no tenés una mirada de género, porque si vos no construís con los pibes y pibas y con sus mamas, son futuros machistas”

“Como para pensar este impacto, hay procesos de transformación desde la realidad más singular de cada uno de los pibes, creo que lo principal para nosotros en los pibes tiene que ver el reconocerse como sujeto de derecho, salir del lugar de beneficiario o de pibe chorro, pibe expulsado, a poder pasarse a un lugar activo de construcción de proyecto con otro”

En ese sentido, es importante reconocer que la vulnerabilidad social, se relaciona con las asimetrías existentes entre la realización de derechos civiles y políticos, y los derechos sociales y económicos. Pero en ciertas condiciones socioeconómicas, ambientales y culturales, algunos grupos poblacionales se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad como es el caso de las mujeres, los niños, y los adultos mayores, el colectivo trans, las personas con discapacidad. De esta forma, la consagración de estos derechos requiere de un particular tipo de gestión pública que tenga en cuenta la incidencia de la ciudadanía en sus modelos de gestión y agendas, y políticas sociales con perspectiva de derecho.

Sin duda la relación estado - políticas sociales se encuentra íntimamente vinculada a la concepción de sujeto. La construcción subjetiva que hacemos del Otro guía el accionar, y la denominación del "sujeto otro" es también un campo de disputa entre los diferentes actores. Quien el otro? El vago, el delincuente, el no merecedor de atención. Mi hijo el merecedor del programa? quien es el titular de un derecho?

(...) "eran en muchos casos, el aguantadero de los pibes, los pibes reciben beca y son los que afanan, porque no le dan a mi hijo que va a la escuela, primero hubo que remar con estas representaciones, las llamadas telefónicas de pedidos de "me anotas a mi pibe en la beca porque quiere una beca deportiva " "porque mi pibe también tiene derecho" primero hubo que trabajar para que los vecinos, la comunidad pudieran comprender el perfil, el programa digamos, un programa que justamente apostaba a los pibes, en general expulsados de procesos institucionales, expulsados del propio barrio, estigmatizados en algún lugar determinado del barrio, después hubo que trabajar en la construcción de la confianza con el otro, hasta que el otro no vio laburando en la escuela, hasta que el otro no vio que acompañamos el camino del pibe, que ese pibe tenía el derecho de volver por más que haya sido expulsado, hubo que transitar todo un recorrido para que a los actores territoriales nos reconocieran y nos validaran como otros actores en el territorio.

Las diferentes representaciones se sustentan en concepciones filosóficas de sujeto, Hall (citado por Corcini López, 1999) realiza una diferenciación entre el sujeto moderno y el sujeto pos moderno que puede complementar el análisis. Por un lado el sujeto del Iluminismo, concebido como un sujeto unificado y dotado de capacidades que le dan razón, poder y acción. Un modelo de sujeto ideal prefijado, su identidad se centra en el Yo con independencia de la interacción social con su medio. En esta concepción son fundamentales las fortalezas y debilidades personales. El sujeto moderno es considerado por la ciencia como un ser dotado de potencialidades individuales que pueden ser desarrolladas por medio de las políticas públicas que buscan la emancipación y autonomía del hombre apuntando a una racionalidad de verdades absolutas. Como en esta concepción son fundamentales las habilidades y debilidades naturales, los fracasos, sea de integración, desarrollo, educación, etc., se los considera responsabilidad del individuo. Concepción que no ha dado respuesta a las desigualdades sociales estructurales acentuadas por los problemas de género, etnia, discapacidad, etc. Desde esta perspectiva meritocrática existen merecedores y no merecedores, y aquellas personas que por sus propias debilidades y pocos méritos individuales no pudieron promover su propio desarrollo, son considerados "beneficiarios", dado que estarían obteniendo un beneficio no merecido por parte de los programas sociales.

Por otro lado en la concepción del sujeto posmoderno, el problema de la identidad del sujeto no se centra en el Yo, sino en las influencias sociales que provienen del medio al que pertenece. No se trata de un sujeto autónomo o auto suficiente, sino que su identidad

está formada a partir de la interacción social en los diferentes contextos. La identidad del sujeto Posmoderno es pensada como una celebración móvil, se pueden desempeñar muchas identidades dependiendo del medio. La identidad no es vista como un factor biológico sino como algo que se define históricamente. Visualiza a los sujetos en forma pluri constitucional donde la identidad debe ser considerada dentro de contextos plurales donde las diferencias son un escenario natural. Con esta visión aparecen nuevos términos como multiculturalismo, posmodernidad, posestructuralismo, poscolonialismo, etc., que caracterizan una nueva concepción de sujeto e identidad y también una nueva mirada sobre las relaciones sociales. Desde esta mirada, la interacción con el contexto social es fundamental para construir identidades culturales, ya que estas son consideradas como el resultado de procesos y relaciones que el sujeto establece a lo largo de su vida, por lo que se entiende que la construcción de la identidad, como un proceso social e histórico que se constituye en escenarios plurales, permite pensar en sujetos multiculturales. Pero fundamentalmente esta concepción entiende a los sujetos como activos y participes para su propia construcción subjetiva.

Los entrevistados hacen hincapié en la diferenciación en la denominación de los sujetos destinatarios de los programas sociales mostrando una clara disputa que se funda en las concepciones antes mencionadas.

“La concepción de los destinatarios estaba puesta en beneficiarios y se incorpora toda la concepción de sujeto de derecho, tanto en términos de niñez que pasan a ser niños, niñas o adolescentes sujetos plenos de derecho, cuando la concepción previa los denominaba como beneficiarios de los programas y con una carga muy focalizada. En términos también de seguridad alimentaria, todos los programas estaban vinculados a la concepción de beneficiarios del programa y la denominación en si con las ordenanzas de la legislación a nivel local, pasan a ser de titulares de derecho, es titular de derecho de la tarjeta alimentaria, es titular de derecho del programa Mas Vida, cuando antes predominaba la concepción de beneficiario, beneficiario pasivo de la recepción de un beneficio.”

La idea de beneficiario es cuestionada por el paradigma liberal que la sostiene y se define en cambio la idea de que el otro, el pibe, es titular de derecho. Sin embargo proponemos poner en cuestión también esta última denominación. Que significa ser titular de un derecho? Quienes son los titulares? Que hace que algunos titulares puedan participar de un programa social y otros no? Nos preguntamos, en una concepción pos moderna de identidades flexibles, dinámicas, construidas socialmente por interacción constante, relacionada con una perspectiva que plantea el objetivo último de la política pública como la promoción de un ciudadano activo y participe, es la denominación de “titular de derecho” la expresión más adecuada? No son estos pibes integrantes de un programa porque hubo previamente la vulneración de un derecho? Tal vez estos pibes, ciudadanos están siendo

más que titulares, *participantes* de los programas sociales. Retomaremos más adelante estas nociones y construcciones subjetivas sobre el otro destinatario de la política pública.

CAPITULO III EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTION DESDE UNA PERSPECTIVA DE DERECHO

1. Aspectos organizacionales

“en ese periodo es donde se produce la profundización de un proceso de integración de los componentes que venía de hace ya tiempo atrás. En este proceso se fusionan programas, y se fusionan equipos territoriales, administrativamente y algunas cuestiones de planificaciones estratégicas. Siguen siendo programas con autonomía, pero en el territorio es un solo equipo “

La gestión de la SDS se entiende en el proceso que venimos insistentemente mencionando, que tiene que ver con el cambio paradigmático, que le da centralidad a la ciudadanía y a los objetivos vinculados con la inclusión social.

En línea con los ejes conceptuales que estamos desarrollando, el concepto de ciudadanía hizo referencia a la pertenencia a una comunidad política en la que se accede y ejercitan fundamentalmente los derechos civiles, esto es entendido como derechos políticos constitucionales (Campero, 2007). La concepción de ciudadanía tradicional se funda en los derechos individuales, básicamente en las libertades individuales y la participación, esta última relacionada fundamentalmente con la libertad a elegir y ser elegido, construyéndose así una perspectiva de ciudadanía que se ejerce en forma individual.

En torno a estas discusiones aparece otro concepto importante para adentrarnos en la perspectiva de los derechos y que tiene que ver con los de inclusión/exclusión. Estas categorías también se asocian a los objetivos estratégicos de la SDS.

En primer lugar, comprendemos que la exclusión social es un fenómeno que no se remite sólo a la exclusión económica, sino a la no inclusión de parte de la población a la comunidad social y política, es en definitiva la exclusión y la negación de la realización de los derechos ciudadanos. Esta negación parecería presentarse en dos dimensiones, en la imposibilidad de concretar un derecho, o la desigualdad de tratamiento ante la ley y las instituciones públicas (Fleury, 2003). En este sentido, la exclusión social debe ser comprendida en su complejidad y multidimensionalidad, por eso coincidimos con la autora quien plantea que la exclusión se constituye como un proceso relacional y cultural, que se basa en la diferencia como una condición de la no inclusión, pero que también se manifiesta en lo territorial configurándose espacios particulares para ella.

De esta forma se produce una fractura sociopolítica, basada en una doble institucionalidad (Santos 1993) una democrática, y una excluyente, que como consecuencia deslegitima el

poder y restringe la esfera pública (Fleury, 2003). Ante esto la autora afirma que es necesario para afrontar la exclusión social, asumir el claro desafío de la transformación de la institucionalidad. Claramente es comprender que la expansión de ciudadanía requiere de procesos novedosos de gestión de lo público, donde se reconozcan y promuevan la construcción de nuevos sujetos sociales, que participen en el ejercicio del poder político y en la apropiación de la riqueza. Lo que requiere un cambio cultural político basada en la ética del reconocimiento del otro como legítimo participante de la esfera pública. Desde esta perspectiva, la exclusión no puede ser atendida sin tener en cuenta el contexto sociocultural que la reproduce y la legitima, con la estrategia de evitar la constitución de actores sociales que sepan resistir, participar y negociar en la esfera pública.

Como venimos trabajando, la SDS inscribió su accionar en el Paradigma de Promoción y Protección de Derechos, donde la concepción de ciudadanía se fue ampliando, incorporando los derechos colectivos, dando centralidad al empoderamiento no solo de cada individuo, sino, y fundamentalmente de la comunidad, de las comunidades para ser más precisos, y las organizaciones sociales de base territorial, próximas históricamente a los procesos de exclusión que caracterizaron al área metropolitana, y a La Matanza en particular.

Esta concepción de ciudadanía, superadora, se aleja del corte individualista y privado, y se entiende, por el contrario, como una dimensión pública de los sujetos. Para el ejercicio de este tipo de ciudadanía se requiere “un modelo de integración y sociabilidad que trascienda los intereses egoístas del individuo en el mercado, en dirección a una actitud generosa y solidaria” (Fleury, 2003).

Por ende, la expansión de la ciudadanía también está relacionada con la participación social, ya que los ciudadanos solo pueden “gozar de manera plena de su autonomía mediado por la construcción colectiva del espacio público y las instituciones” (Olivera, 2001).

En esta dinámica, para que las necesidades puedan ser transformadas en demandas, la democracia requiere de actores sociales, formas de organización y recursos estratégicos que permitan procesos de negociación y también instituciones (Tourine, 1996 en Fleury 2003). Estos procesos que hacen más sólidas las democracias apuntan a la construcción de una identidad colectiva, y a la definición de estrategias conjuntas, y por lo tanto del fortalecimiento de vínculos sociales.

Toda esta discusión refuerza el sentido más relacional en nuestro análisis, en el que miramos con particular atención cómo se vinculan las sociedades y los estados. Y ese vínculo –más allá de los atributos que podamos mencionar- se construye a partir de las demandas sociales –que expresan la cuestión social- y a partir de la política pública –en tanto respuesta del Estado a la demanda social.

Todos los entrevistados reconocen a las demandas sociales, como complejas, necesitadas de una organización que puedan dar cuenta de un proceso de intervención integral y de construcción colectiva:

“Son problemas comunitarios, individuales o no, que nos abarcan no sólo a nosotros (como SDS). Entonces ahí necesitas sí o sí de las otras áreas porque, qué sé yo, obras públicas, o salud, o tierra, o educación, educación de adultos, cultura, juventud.”

En este apartado recordamos que cuando hablamos del Estado no es solo el estado central o nacional sino también los otros niveles subnacionales –provincias/estados/municipios. Volvemos a poner en valor el rol de los gobiernos locales, atendiendo la demanda de los movimientos y organizaciones, (Antonia Polinari Bordón 2015) definiendo agenda, generando política pública y recreando posibilidades de articulación social.

Si bien lo desarrollaremos en capítulos posteriores, vale mencionar cómo el estado local ha colaborado fuertemente en los procesos de expansión de ciudadanía, con transformaciones en la institucionalidad de su aparato estatal, dando lugar a diversas formas de cogestión pública-publica y pública-privada.

Es por ello que la SDS asumió la conducción de su gestión desde este posicionamiento, donde el estado local convoca, favorece, promueve el abordaje multiactoral de las demandas sociales, fortaleciendo a las organizaciones sociales implicadas y encarando procesos de institucionalización que alcanzaron diferentes niveles de desarrollo, como analizaremos más adelante.

La construcción de procesos de inclusión requiere de la formación de nuevos actores sociales, por ende de nuevas formas de sociabilidad, construyendo nuevas subjetividades, pero también exige el desarrollo de nuevos saberes y tecnologías así como estrategias en la relación con las demandas. Sobre esta idea refiere un entrevistado:

“El trabajo de ese equipo (el equipo de la SDS) es con los referentes territoriales, y el servicio de protección de derechos es municipal en muchos aspectos, y en otros ha tenido colaboración de provincia. (...) hablar de referentes territoriales te hablo desde el militante político, la escuela, la vecina, la señora del comedor.”

La articulación con otros niveles del Estado, con otras áreas municipales, con las organizaciones de la comunidad, para todo el ciclo de políticas públicas fue uno de los rasgos más distintivos de la gestión de la SDS. Promover la construcción colectiva de las demandas, la comprensión y resolución de los problemas sociales, la conducción de los procesos institucionales, tuvo siempre el acento en la multiactorialidad, con la complejidad que esto implica y que continuaremos profundizando a lo largo de nuestro trabajo, especialmente en el capítulo de gestión asociada.

La dimensión organizacional

“Las organizaciones pueden ser entendidas como sistemas sociales que tienen la particular característica de condicionar la pertenencia.”³ Hay condiciones para las personas que ingresan a ellas, y hay condiciones para permanecer en ellas. Los reglamentos y las normas que la organización establece entran en tensión con los comportamientos de los sujetos que la conforman, generando situaciones de acuerdos y conflictos que caracterizan su desarrollo. En este escenario los diferentes miembros, grupos, áreas dentro de la organización se relacionan y contribuyen para la concreción de los objetivos institucionales, en diversas formas, con diferentes intereses, demandas y expectativas. “Asegura solidaridad y solidez relativa a estas uniones, una cierta posibilidad de duración a pesar de las perturbaciones aleatorias. La organización, pues, transforma, produce, reúne, mantiene.” (E. Morin)

La SDS se constituye en un sistema social, donde pertenecer es una dimensión de análisis permanente para quienes tenían roles de conducción en el período que estudiamos. Aquellos que pertenecían a este sistema podían garantizar que la organización cumpliera con sus objetivos institucionales, o al menos así lo ven muchos de los entrevistados. En reiteradas ocasiones recuperan momentos críticos que pudieron superar, adjudicando esto a la capacidad de quienes, teniendo una profunda identificación con el espacio, lograban los acuerdos políticos necesarios para la continuidad de las acciones, el cuidado de la direccionalidad, el mantenimiento de los equipos de trabajo.

Remitiéndonos al inicio del período estudiado un entrevistado destaca la necesidad de una conducción personalista e implicada con el modelo que se quería para la SDS:

“En ese momento que se va quien era el responsable de la Jefatura de gabinete, nosotros nos vamos a la SDS con el nuevo Secretario que era hasta ese momento parte del equipo de la Jefatura. Nos vamos porque era importante que las acciones de niñez pasaran a depender de la SDS a pesar de que el que cranea y le da impulso a Niñez es ese primer Jefe de gabinete, así que no nos queríamos quedar en

³ Dario Rodriguez -Diagnostico-Organizacional-

Jefatura. Institucionalmente hay una pérdida, una cosa es que Niñez dependa de la Jefatura de Gabinete y otra es que dependa de la Secretaría de Desarrollo, pero en términos reales de la ejecución concreta de lo que uno puede llegar a planificar y proyectar, con una persona que es parte del equipo y viene con la historia, sabíamos que iba a ser ganancia.”

A la luz de un análisis más reciente, algunos referentes entrevistados hacen un reconocimiento de que no ha sido un proceso personalista, sino un intento bien interesante en términos de nueva institucionalidad y de gestación de nuevos modelos de conducción de la organización de la SDS.

Analizar a una organización requiere de múltiples dimensiones para su observación. Esto permite comprenderla en su complejidad, y poder pensar en procesos de incidencia técnico – políticos, y cómo se fueron produciendo cambios para su desarrollo. “La posibilidad de comprensión de lo que es una organización y de lo que en ella acontece pasa por la construcción de una realidad que instituye un orden simbólico del cual todos sus miembros participan” (L. Schvarstein).

Dentro de esta complejidad organizacional, la integración aparece como una dimensión central al momento de dar cuenta del proceso histórico de la SDS. Los entrevistados identifican a la integración como el resultado principal que se fue construyendo a medida que la SDS se fue desarrollando es este período.

Una de las entrevistadas define como “*Somos Desarrollo*” a los múltiples actores que conforman la SDS, pero incluyendo en ese nombre a los actores que, no siendo equipos municipales de trabajo, son parte de espacios de intervención cotidianos, de articulación territorial. Los entrevistados consideran el límite de la organización difuso en este sentido, incorporando a la comunidad, sus referentes y organizaciones, como integrantes de la SDS, y protagonistas. Esta es una consideración importante no solo para comprender el modo en que se configura la organización, sino para entender el proceso de gestión asociada público -público y público privado.

“Fue un aprendizaje, por lo menos así lo viví yo, pero la verdad es que no nos sentamos y dijimos “el año 1 va a pasar esto, y el año 2 lo otro”, dijimos que tenemos que poner en marcha nuestro objetivo de territorio, en la conformación del equipo y llegar a una población a la cual no llega ningún actor estatal en el municipio, y en el marco de eso, se fueron sucediendo ensayos y errores gobernables, no se nos iba todo de las manos.”

La estrategia dada por los procesos de trabajo que ha llevado adelante la SDS en la primera etapa (de estos 4 años) devenía fundamentalmente de la implementación de programas sociales emblemáticos (Plan Más Vida), con fuerza en la territorialidad de las

acciones. En la segunda etapa, sin ir en detrimento de los programas más históricos y sus características, se consolidaron procesos de trabajo vinculados a la implementación de programas de creación más reciente, y con lógicas de intervención más vinculadas a los abordajes integrales, a la articulación multiactoral, y también a la territorialidad, buscando institucionalizar un nuevo paradigma de promoción y protección de derechos.

Un entrevistado manifiesta, recuperando los desafíos que entendían en ese momento que eran centrales para quienes conducían la SDS:

“...las tres o cuatro cuestiones que para nosotros eran básicas, una era la perspectiva de los jóvenes como sujeto, el trabajo con otros en el territorio y en los niveles de coordinación, no suplantando a otros sino con otros, para mí los desafíos eran la integralidad en cuanto a la perspectiva de los pibes y la territorialidad y la aplicación de la (ley provincial) 13298, estos eran como las pilares, para mí el desafío era que los equipos pudieran comprender esto.”

Una vez más aparece de manera central en el discurso “el otro”, el trabajo con “el otro”, la búsqueda de un Estado inclusivo del resto de los actores, buscando las estrategias para la coordinación en la intervención.

Como decíamos anteriormente, los límites de la SDS como organización en este esquema de política pública se ven muchas veces interpelados. Liderando procesos de intervención e incidencia política, y liderando particularmente el Sistema de Promoción y Protección de Derechos del Niño, logró que múltiples actores del territorio se identificaron con sus acciones y sus fundamentos. Sin embargo, es importante identificar con claridad dichos límites, para poder determinar las diferencias organizacionales. La SDS es una organización que lidera otras organizaciones, Servicios Locales por ejemplo, o redes organizacionales, el Sistema Integral de Promoción y Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes o el Consejo Municipal de Chicos y Jóvenes.

La estructura organizacional⁴ de la SDS no fue modificada a lo largo de este período. Adecuarla a los fines que las nuevas políticas traían es un cambio que no pudo ser concretado. Las tensiones políticas y territoriales que ocasionan la creación de nuevas áreas de trabajo, sus dependencias, la jerarquización de los funcionarios que las conducen, es un proceso que no logró llevarse adelante. Hasta el día de hoy el organigrama formal no fue modificado, respondiendo a un escenario de política que dista mucho del actual.

Sin embargo, este punto no es considerado crítico para la mayoría de los entrevistados. Cuando se indaga al respecto, reconocen que, excepto alguna ordenanza simple de

⁴ Brunet, Luc. “El clima de trabajo en las organizaciones”. Ed. Trillas.

traspaso a cargo del consejo deliberante, no se logró institucionalizar una estructura nueva, pero no lo colocan como un aspecto relevante de los desafíos que quedaron pendientes.

“En la estructura formal de la secretaria de desarrollo tenes un organigrama en términos de líneas de mando, en termino de decisiones, toda esta estructuración permitió pensarse desde los ejes de intervención, desde instancias más integradas, no en términos de que una dirección responda a otra y así, sino que poder aglutinar en función a los ejes y esto concluye con un organigrama no tanto pensado por oficinas, sino un organigrama pensado en ejes con distintos roles. Eso fue presentado, porque modificar el organigrama en términos de estructura, implica también la creación de una ordenanza municipal que lo legitime y no llegamos.”

Los entrevistados en general consideran que la SDS pudo en la organización cotidiana de la organización resolver las necesidades de funcionamiento, más allá de no haber podido formalizar un cambio de organigrama.

“Las planificaciones estratégicas, a medida que fue transcurriendo el tiempo, van siendo cada vez más complejas, lo cual requiere de estructuras más complejas, en términos de roles y funciones y demás. Y al interior de las sedes también, algunos métodos en relación a los abordajes, métodos en relación a alguna sistematización de información, que en general tuvieron que ver con datos duros, que cuesta mucho conseguirla.”

Si bien no se pudo adaptar la estructura formal de la SDS a la demanda de la gestión y a las necesidades de un abordaje integral, multiactoral y territorial, si se trabajó en un marco de mayor viabilidad política en una reorganización de funciones de las distintas áreas de trabajo a partir de ejes estratégicos y ejes transversales, qué permitió revisar posiciones en los procesos de gestión y que intentaron institucionalizar un abordaje más estratégico⁵

Esta nueva organización funcional se institucionalizó en todos los espacios de la SDS. Los entrevistados dan cuenta de ello de manera transversal, mencionando los ejes, tanto estratégicos como transversales, para dar cuenta de la intervención de la SDS.

El reacomodamiento de funciones de las diferentes áreas que conforman la SDS estuvo puesto al servicio de una mejor utilización de los procesos de gestión: Planificación, mecanismos de coordinación, sistemas de información y comunicación. Los procesos informales de relación con quiénes lideraron la SDS y sus áreas más importantes, así como con otros funcionarios políticos que tomaron decisiones de gran impacto para su gestión, son un aspecto que da cuenta también de la cultura organizacional.

En relación a la presencia de la SDS, en este período, se consolidó un modelo con algunos rasgos de descentralización. Las xx delegaciones de desarrollo social distribuidas a lo largo

⁵ Reformas administrativas y políticas públicas. José Alberto Bonifacio. AAEAP

de todo el partido fueron objeto de fortalecimiento en múltiples aspectos. Con la heterogeneidad que las caracteriza fueron repensados de manera conjunta criterios de trabajo, posicionamientos en la comunidad, roles de dichas oficinas hacia el interior del abordaje integral y su articulación con otros.

“Las delegaciones han tenido necesariamente que incorporar esta práctica, porque la delegación históricamente funcionaba en función de la asignación de recursos, la verificación o la certificación de la necesidad y asignaba el recurso. Con toda esa visión más integral de las problemáticas, los distintos ejes, los distintos programas, si o si tuvieron que incorporar a la delegación, porque es el actor territorial por excelencia.”

Problematizar las acciones de las delegaciones no fue un proceso que se encaró solo con estas. Requirió de parte de la SDS conducir el debate y la resignificación del rol de las delegaciones en espacios multiactorales, con fuerte presencia de organizaciones territoriales y oficinas públicas que, en general, consideraban a estas delegaciones como organismos con participación de muy baja intensidad en los escenarios de política pública.

Históricamente la delegación de desarrollo social era la oficina en el territorio que controlaba los recursos alimentarios y de mejora habitacional. A su vez, estos le estaban vedados a otras áreas de la SDS como insumo para la intervención. En la medida que se fueron transitando procesos de revisión de estos roles y procedimientos, se logró que muchas de las delegaciones pudieran valorar positivamente compartir con otras áreas la posibilidad de administrar estos recursos, y a su vez pensarse como un actor que puede también participar de procesos complejos de intervención, no quedando reducidas solo a la entrega directa de un bien material.

“...las inquietudes que nos traían eran “estoy interesado en tener una asociación civil, me interesa este tema”, las consultas que nos venían a hacer acá tenían que ver con acompañarlos a organizarse en los barrios porque la cuestión laboral, alimentaria, eso estaba dentro de todo encaminado y el trabajo que se hicieron esos años la realidad es que tanto las delegaciones como nosotros, siempre tratamos de acompañar, entonces, en ese sentido, la demanda no era alimento como es hoy en día y podíamos abocarnos sobre distintas cuestiones.”

“Siempre en sintonía con las otras instancias de gestión, íbamos hacia un mismo lugar, y la gente venía porque quería un mejor laburo quizás o porque quería organizar proyectos en los barrios o porque contaba con los recursos pero necesitaba que la SDS los acompañe desde otro lugar.”

“La cultura ofrece la identidad de la organización y garantiza la transmisión de las creencias compartidas por los miembros de la organización a los nuevos participantes de ella.”⁶ Los

⁶ Dario Rodriguez -Diagnostico-Organizacional-TExtos universitarios. Facultad de ciencias sociales. Edición UC

objetivos institucionales, la gestión estratégica de las acciones, las relaciones formales e informales, el cumplimiento de los resultados, la estructura, los posicionamientos políticos, las miradas sobre los problemas sociales y como deben o no ser resueltos, marcos teóricos, mitos y creencias, son algunos de los elementos que se integran conformando esta cultura propia, única, donde se encuentran las fuerzas, las resistencias y las inercias necesarias que hacen a la organización.

La SDS consolidó en esta etapa un período en su cultura⁷, donde se produjo un intenso proceso identitario en el que muchos de sus miembros vieron consolidada una perspectiva de Estado Local, en materia de política de niñez en particular, y se comprometieron fuertemente con una estrategia de abordaje en particular, que también respondía sus intereses y expectativas político técnicas.

En la medida que estos factores interactúan y crean cultura, se produce un clima organizacional, en el que los miembros influenciados entre sí, se ven más o menos motivados a ciertos comportamientos o decisiones. Mientras la cultura se consolida el clima puede ir variando, dejándose incidir con mayor rapidez por los problemas coyunturales, los contextos más próximos o alejados. Es estratégico que la gestión de la organización busque crear climas adecuados donde los intereses institucionales y los particulares puedan ser concordantes.

“Entonces ¿Qué sentó las bases de esto? La relación humana, ¿Qué hizo que la gente sostuviese, pese a no cobrar hace 6 meses? El vínculo humano, vínculo que se dio porque nunca nos quedamos en la oficina, siempre estuvimos a la par de los compañeros del territorio, teníamos un acuerdo implícito de que todos queríamos que sucediese esto en la Matanza, algunos con más o con menos conciencia, pero los que tenían menos eran arrastrados por los que tenían más conciencia.”

En materia de Capital Humano⁸, la conducción de la SDS facilitó espacios estratégicos de desarrollo profesional de miembros y equipos que favoreció dicha concordancia. Se diseñaron acciones innovadoras que fueron retroalimentando los objetivos institucionales. Sin embargo, no dejó de estar presente el conflicto laboral. Las condiciones de contratación de los trabajadores fueron una situación de tensión, con altos y bajos, de acuerdo a los

⁷ Shein, Edgar en Rodríguez Darío. “Diagnóstico Organizacional”.

⁸ “El contexto en el que utilizamos aquí la idea de “capital humano” no es uno en el que discutimos ontológicamente la dimensión humana, sino más bien un contexto donde discutimos con una perspectiva puramente organizacional. De manera tal que referirnos a “capital humano” nos remite aquí al factor humano dentro del ámbito organizacional, y específicamente empresarial.” Ojeda, Hugo. “Vigilar y diferenciar.”

logros que la SDS iba logrando año a año, pero que nunca logró resolverse definitivamente. La precarización laboral ocasionó períodos de desmotivación e insatisfacción con la tarea en una parte importante de los equipos técnicos, que en ciertos momentos fue compensado por el desempeño profesional en un marco de sentidos que había sido en muchos casos objeto de militancia social de los trabajadores.

“Teniendo en cuenta que además eran equipos jóvenes, nosotros le pagábamos 2 mangos, las condiciones laborales son pésimas, estamos proponiendo algo que es vergonzoso en cuanto a lo que estamos ofreciendo con condición laboral, los primeros derechos vulnerados son lo de los trabajadores donde nosotros estamos acompañando, entonces la verdad que era un desafío complicado, si vos tenes garantizado un piso de condiciones laborales además puedes laburar de otra manera, eso también es un desafío complicado.”

Otro de los entrevistados considera que la militancia político partidaria de muchos de los jóvenes integrantes de los equipos de trabajo, favoreció el sostenimiento de la tarea, en torno al compromiso territorial y comunitario.

“Dentro de los equipos algunos de los referentes de los equipos técnicos hay militantes políticos que además son técnicos, digo no es ajeno una cosa con la otra, la inclusión dentro de estos equipos en general es a partir de su capacidad técnica y territorial.”

Cada uno de los entrevistados otorga a la construcción de respuestas colectivas una relevancia destacada. Otorga a la comunicación interna entre los equipos un lugar destacado. Mencionan a la tecnología, dándole un rol importante en la urgencia de resolución de situaciones de trabajo cotidianas, situaciones de violencia de género o familiar, emergencias climáticas y habitacionales, donde lo operativo inmediato juega un rol fundamental.

Los entrevistados valoran los mecanismos de comunicación inmediata vía telefónica, mensajería, correo electrónico, entre otros. Señalan la fortaleza que otorga la posibilidad de la repuesta inmediata frente a las necesidades que presentan los escenarios de intervención.

En la cotidianidad de la SDS aparece regularmente la gestión del cambio, cambio al a que se vio compelida como organización frente a los nuevos paradigmas de política, enfatizando en los procesos de aprendizaje y adaptabilidad que va transitando. La construcción de una visión compartida encuentra puntos de convergencia y puntos de conflictos, y en ese marco se van dando los consensos mínimos necesarios para las actividades cotidianas, desde las más operativas hasta las más estratégicas. La incorporación progresiva de metas explícitas favoreció el alineamiento de los equipos de trabajo, dado que dichas metas fueron acompañadas de fundamentos teóricos y jurídicos

que motivan a los trabajadores desde posiciones ideológicas afines a las disciplinas sociales. Aquí la estrategia de comunicación interna jugó un papel fundamental, estructurando cierta planificación del cambio, donde los espacios de capacitación fueron elaborados en la medida que se entendía eran necesarios para fortalecer tanto la adquisición de nuevos conceptos como el mejoramiento en la articulación de las tareas.

Estos espacios de capacitación fueron importantes para la conformación de diagnósticos compartidos, o co-diagnósticos, en relación a la SDS. Allí se fueron relevando las expectativas que los equipos tenían en relación al cambio que transitaban, así como las motivaciones, y los límites que identificaban. Esto permitía cierta sistematicidad en el análisis del clima organizacional en diferentes momentos, recuperando las percepciones de los trabajadores frente a la tarea que la organización revisaba buscando tornarla coherente con los fines de la política de niñez. Se exponían allí los conocimientos de los que disponían los equipos, así como “también la capacidad para absorber nuevos conocimientos (ya que rápidamente se tornan obsoletos), y la disposición y actitud para buscarlos”.⁹

En este sentido, fortalecer la solvencia técnica de los equipos de trabajo, fortalecer el Capital Humano de la organización, es una dimensión que se considera transversal a los diferentes elementos analizados. Conocer las perspectivas de los trabajadores en materia de estrategia, estructura, cultura y clima organizacional, colabora de manera central en la planificación del cambio.

La solvencia técnica de los equipos de la SDS es reconocida por otros actores locales con los que interactúa y la profesionalización de los equipos es visualizada como una fortaleza central para la intervención, destacándose el conocimiento territorial, la concepción de articulación institucional con la que trabajan, y la horizontalidad y cercanía con que establecen los procesos de gestión cotidiana de las políticas.

⁹Ojeda, Hugo. “Vigilar y diferenciar”.

Capacidades estatales

“era todo un laburo con los equipos, que lograran esta ruptura de que el empoderamiento ciudadano exige más eficacia, más rapidez, más resolución y es esta concepción del ciudadano como portador de derechos”

“Cambio la exigencia de la respuesta y que necesariamente se tenían que involucrar más con el proceso ciudadano en la localidad los actores de la secretaría”

Apoyada en la idea de la gobernanza, el enfoque de la gestión social municipal en forma asociada le otorga un nuevo rol al desempeño de las organizaciones territoriales. Esta perspectiva puesta en marcha para la creación de valor público contiene la noción de construcción de comunidad, ciudadanía, democracia, capital social y ampliación de oportunidades para los ciudadanos y sus organizaciones.

Las formas asociativas que involucran al Estado provienen en gran parte del despliegue de nuevas capacidades estatales. Como señalamos en los trabajos anteriores (PROINCE A-156 y PROINCE A-184), comprendemos a las capacidades estatales como la aptitud de las instancias de gobierno para plasmar, a través de políticas públicas, los máximos niveles de valor social, dadas ciertas restricciones contextuales y según ciertas definiciones colectivas acerca de cuales son los problemas públicos fundamentales” (Repetto. 2003: 6; en Abal Medina, et al; 2012:48)

Estas capacidades implican habilidades técnicas y administrativas. Pero, por sobre todo, muestran una dimensión político relacional en manos del Estado. Dentro de esta perspectiva, Villar (2002) agrega que como resultado del proceso de descentralización y de las crecientes demandas sociales que se acrecentaron en los años de reforma del Estado, las funciones municipales, de lo que efectivamente se ocupan los gobiernos locales, no se limitaron a lo expresado por la normativa. En consecuencia, son el producto de la interacción entre las demandas y requerimientos de la sociedad a los gobiernos locales, que van modificándose según el contexto histórico, y de aquellas tareas que el imaginario social asigna al gobierno local, exigiendo su cumplimiento a los funcionarios públicos. De esta manera, la tensión dinámica entre estos fenómenos operó en la ampliación de las habilidades técnicas y administrativas de los gobiernos locales.

Como resultado de lo antedicho, en el contexto del proceso de descentralización se configuró una nueva lógica de intervención estatal en el ámbito de las políticas sociales impulsada por el cambio en la institucionalidad social del nivel central.

El incluir el bienestar de los individuos y las comunidades, el capital social y el medio ambiente en la valorización de los impactos más amplios en los programas e intervenciones desafía a pensar una modalidad de abordaje cuya mirada no se focalice exclusivamente en los servicios brindados y las prestaciones otorgadas. Sino que requiere de mirar la totalidad de los beneficios generados por los procesos y las relaciones entre los diversos actores, ciudadanos, gobierno, organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, entre otros. Es decir, que en la gestión no sólo interesan los resultados de las intervenciones sino también los procesos aplicados para generar esos resultados, ya que la interacción entre las organizaciones y los ciudadanos generan un valor en sí mismo.

En la medida en que se consolida la descentralización del Estado nacional hacía los demás subniveles de gobierno, las políticas sociales del gobierno central descansan cada vez más sobre la dinámica de las comunidades locales donde las autoridades públicas y la sociedad civil pueden establecer nuevos compromisos y seguir políticas de adaptación flexibles a entornos cambiantes (Madoery,2010). El autor entiende que, una primera escala en el desarrollo de funciones ejecutoras de los ejecutivos locales estuvo dada por la puesta en práctica de estrategias reactivas de adaptación de las políticas del nivel central al entorno local. Decisiones que buscaron adecuar la implementación de las acciones programáticas de las políticas nacionales a las diversidades del espacio local, pero en la que los municipios no alcanzaron a proponer modificaciones sustantivas sobre el diseño dispuesto por el nivel central.

Capacidades estatales para el abordaje territorial

Avanzando en la consideración sobre las capacidades de los gobiernos locales, Tecco (2002) y Bertolotto y Clemente (2008) postulan que los municipios argentinos cuentan con condiciones para superar la instancia de simples ejecutores de medidas delineadas en otros niveles de gobierno y constituirse en actores con capacidad para diseñar políticas sociales locales y/o resignificar políticas provinciales y nacionales acorde a sus necesidades.

En primer lugar, Tecco propone que esto “es la resultante de decisiones y acciones multiactorales en un espacio territorial políticamente reflexivo” (Tecco, 2002: 62). En segundo lugar, Bertolotto y Clemente (2008) postulan una serie de ejes y criterios a considerar que conforman una matriz que permite desentrañar el potencial de los gobiernos locales para asumir un rol activo en el diseño y gestión de políticas sociales en un contexto que caracterizan como de movilidad e integración social. Dada la complejidad de elementos

que contiene y a los fines de ordenar la presentación, el siguiente cuadro permite observar el conjunto de ejes y criterios a considerar:

Un primer acercamiento permite observar la incidencia de la capacidad de planificación estratégica de los gobiernos locales; la disposición de recursos económicos propios producto del tamaño y capacidad recaudadora; la existencia de capacidades técnicas, financieras y políticas la construcción de espacios de articulación intramunicipal para gestionar internamente las distintas políticas sociales.

En tanto, en el desarrollo de capacidades políticas tendrán relevancia los tiempos y configuraciones políticas (locales y no locales) con incidencia en el distrito; el grado de autonomía del municipio según su inserción provincial y el trabajo conjunto con otros actores territoriales.

En cuanto a las áreas donde este avance tiene lugar, se identifica una tendencia que implica a los ejecutivos locales asumir funciones complementarias y/o sustitutivas del gobierno nacional o provincial en sectores emergentes como: trabajo, promoción de empresas sociales-cooperativas y mutuales-, género, medio ambiente, y fomento y promoción industrial.

Áreas emergentes. Las nuevas agendas

Agenda de contenidos:

En el marco del proceso de la descentralización, la transferencia funcional de la implementación local de las políticas del nivel central y las expectativas de la comunidad local desafiaron las agendas y estructuras de gobierno de los municipios. Por estos motivos, en el campo de la gestión municipal se conformaron “áreas emergentes” de políticas locales.

De esta manera, la temprana consideración de las temáticas de género y Derechos de los Niños Niñas y Adolescentes (DNNA) en la perspectiva ideológica del gobierno local posibilitó que, en un contexto de autonomía relativa, el municipio mantuviese una agenda social propia y desarrollara capacidades respecto a los ejes, prioridades de gestión y modalidades de intervención sobre los mismos. Así, apoyada en una plataforma de políticas sociales basadas en principios de integralidad, territorialidad, un discurso de género, de derechos y de inclusión social, la SDS intervino con perspectivas propias respecto a los modos de definir, justificar e intervenir sobre la construcción de los problemas sociales en el territorio.

Desde este enfoque, el municipio pudo desplegar acciones en la gestión local de política sociales de los otros niveles de gobierno, ayudando a construir una nueva agenda sistémica (Aguilar Villanueva, 1996) que orientó la implementación local de las políticas nacionales y provinciales.

En el período que estudiamos la “agenda de contenidos” de la SDS coincidía con la de otros niveles del Estado. Los gobiernos de la Provincia de Buenos Aires y de la Nación, generaron un marco jurídico, una transferencia presupuestaria, y una articulación institucional que busco potenciar el accionar de SDS. Sin embargo, todas las áreas problemáticas no alcanzaron el mismo desarrollo. En el caso de las políticas de género, se le reconoce que el gobierno nacional tuvo un déficit significativo en la operacionalización de medidas para las mujeres víctimas de violencia. Como advierte una de las entrevistadas del eje de género de la SDS:

“En el gobierno de Cristina, el gobierno nacional y provincial tuvieron una gran deuda para con las mujeres, porque no es solamente hacer refugios y se tenía que trabajar más en el apoyo monetario en equipos técnicos, en la formación de esos equipos técnicos, se hicieron algunas cosas, pero no fueron suficientes. Nosotros tendríamos desde provincia un 0-800 que la última gestión lo desarmó, teníamos un fondo simbólico que ahora no lo tenemos y si bien ahora existe ese fondo, pero el costo es que desde provincia te quieren mandar cualquier cosa y que hagas cualquier cosa, y no es así. Nosotros intervenimos con muchísima responsabilidad, pero en ese periodo, si bien estuvo la ley nacional -2010-, la ley provincial que toma cosas de la ley nacional, faltaron cosas. Niñez tuvo y actualmente tiene mucho más financiamiento que las mujeres.”

No obstante estas carencias, las agendas de contenidos de todos estos actores coincidían. La tensión tenía lugar en particularidades, pero la visión global era la misma, no había tensiones en los diagnósticos y las propuestas de resolución de los problemas sociales. En la consolidación de esta agenda temática la SDS fue parte de un entramado estatal multinivel, que aun con diferentes niveles de conflictividad, lograba establecer un proyecto socio político que impactaba en las instituciones y su intervención, estableciendo consensos, compromisos, alianzas, un escenario de relativa confianza para la comunidad con la que se trabajaba.

Capacidades estatales, metodología de abordaje

Comprender el modo de encauzamiento de este tipo de tensiones que surgen en el proceso de abordaje territorial requiere tomar en cuenta otro grupo de variables referidas a las capacidades técnicas y políticas del área de empleo local. Para el análisis del eje de las capacidades políticas hacemos referencia a los criterios de capacidades para la generación de consensos y de asociatividad entre actores estatales y no estatales. Mientras que, de

las capacidades técnicas prestaremos atención a las aptitudes para movilizar recursos económicos, el cuidado por la calidad de las prestaciones y la tendencia a rediseñar la organización funcional del área.

Habilidades políticas

En cuanto a las capacidades políticas, encontramos que la SDS promovió la conformación de herramientas participativas para la generación de consenso en torno a la presencia de la perspectiva de derecho en sus intervenciones. Para ellos, la “Red Construyendo Ciudadanía” y las mesas multiactorales fueron impulsadas desde un primer momento como mecanismos de consenso, consulta y asistencia técnica a partir del trabajo con distintos actores estatales y no estatales con incidencia en el territorio. También el “Consejo Consultivo por los DNNA” fue consolidándose como un espacio participativo y de construcción de sentido en torno a las problemáticas de estos sectores. Como señala una profesional del área de Niñez:

“De hecho, habíamos trabajado una que nos llevó muchísimos trabajos, los que más trabajaron fueron los de la Secretaría de Producción, estábamos trabajando en la elaboración de un proyecto para la conformación de un foro de responsabilidad social, entre la Secretaría de Producción, Secretaría de Ciencia y Tecnología y Secretaría de Desarrollo. Eso como punta de lanza y después habían una serie de cuestiones que intentaban ir involucrando de manera progresiva a los comerciantes, al empresariado y demás, en cuestiones de responsabilidad social, no solamente a ellos, pero la intención de fondo era poder hacer partícipes de estos procesos de desarrollo social a otras áreas de la sociedad que hasta el momento no estaban involucradas, eso era lo que más se había avanzado y quedo inconcluso”.

El marco de conflicto permanente con los otros niveles del Estado se concentra en la disputarse el territorio, solapando actividades, confundiendo al resto de los actores, con escaso manejo de información y un vaciamiento profundo en la articulación intersectorial. También esto desgasta a la organización, quién pierde energía y recursos en mantener ciertos niveles de efectividad en su accionar, a la par que transita esos escenarios de conflicto.

“Fue nefasto lo que hicieron en 2015, pero al convocarnos ahí a nosotras, convocan al eje de género, convocan a Delia Juárez (hoy Secretaria de Atención Ciudadana) y Delia me decía que haga lo que tenga que hacer. Yo me he peleado mucho con la gente de nación diciéndoles que hoy por hoy quieren hacer todas estas acciones para estas mujeres cuando ya se las mandaron. Hicieron diplomaturas sin siquiera tomar en cuenta cuál era el recurso territorial.”

“El consejo tiene 15 años, es previo a que el municipio firme convenio con la provincia en marco de las 3292, ya existía el consejo. De hecho, un grupo de organizaciones que fueron las pioneras en la conformación del consejo, militaban 3298, era un grupo de organizaciones que estaban peleando por una nueva concepción de la Niñez, en términos jurídicos.”

Ante situaciones como las descritas, la SDS vio fortalecida su posición ante el nivel central en proponer de caminos de coordinación tendientes a la pro-integralidad (Repetto y Moro,2005) en donde los programas externos se integraron a las políticas generales y al plan de la SDS.

Las capacidades técnicas

Una primera capacidad es la de planificar estratégicamente. En el caso de la SDS,

” Las planificaciones estratégicas, a medida que fue transcurriendo el tiempo, van siendo cada vez más complejas, lo cual requiere de estructuras más complejas, en términos de roles y funciones y demás, y al interior de las sedes también, algunos métodos en relación a los abordajes, métodos en relación a alguna sistematización de información, que en general tuvieron que ver con datos duros, que cuesta mucho conseguirla” (Integrante del CDNNA).

En cuanto a las capacidades técnicas se destacan las aptitudes para movilizar recursos económicos, el cuidado por la calidad de las prestaciones y la tendencia al rediseño dinámico de la organización funcional del área.

En el análisis de las experiencias y documentos reconocemos distintas fuentes de financiamiento a las que el municipio recurrió, muchas veces en forma simultánea, para desarrollar sus propias políticas y/o sostener los recursos humanos y las actividades de las políticas nacionales. La SDS desarrolló una capacidad para “captar recursos” que procedieron de diversas instituciones y modalidad de funcionamiento, dando lugar a una hibridación de recursos (Fournier, 2007) que combina fuentes de las partidas municipales con otras de los niveles provinciales y nacionales. Como señala una de las entrevistadas:

“...se amplió el convenio, de 7 organizaciones pasaron a 13. Al convenio nosotros le damos el dinero para pagar un trabajador social, un psicólogo y un operador o coordinador de grupo. Y las entidades de los convenios tienen el compromiso de que trabajemos todos con el mismo criterio, son parte de un sistema integrado”

“...seis meses personas sin cobrar, te pone en tensión la continuidad de una política pública, la no transferencia de recursos, cosa que esta por convenio, para la mejora edilicia de esa sede. Al día de hoy se pensaron sedes que en 2 años se iban a hacer y al día de hoy siguen siendo cuartos, esto tensiona y mucho el hacer diario”.

Otros de los criterios significativos fue poner en el centro la calidad de las prestaciones de las políticas como manera de promover los derechos de las ciudadanas. Para ello se hizo hincapié en el sentido de las acciones; la capacitación permanente y la consolidación de protocolos de actuación. Como señala la Coordinadora del eje:

“Nosotros no negociamos con la acción política, no hacemos cosas para la foto, sino cosas con sentido. Con los 3 secretarios que tuve y con el equipo sostuve la no mediocridad, nuestro trabajo es un trabajo a conciencia, con profesionales especializados en la temática, siempre formándose para mejorar la intervención y ser más exigentes, y Nico siempre lo entendió porque el también buscaba esto”.

Protocolos y Capacitación a Promotores desarrollar

El aprendizaje realizado por los miembros de la organización resulta significativo. Los contenidos y las habilidades se consolidaron en los equipos de trabajo. Se alcanzaron procedimientos formales, niveles de acuerdos interpersonales y sentidos institucionales que permanecen en el tiempo, y continúan motivando a los trabajadores en su producción cotidiana.

“...(los integrantes de la Coordinación de género) son profesionales y no profesionales, porque tenemos operadores que no son profesionales, pero la condición era que todos los que no estaban formados, empiecen a formarse. Tenían que estudiar, más allá de la formación, debían estudiar lo que quieran, psicología social, carrera universitaria, terminar la secundaria en el caso de los que no la habían terminado, todos debían formarse, y a su vez nosotros hacíamos muchas capacitaciones -los que no venían trabajando en género, de capacitarnos en género- ...”

Por otra parte, con el propósito de disminuir la variabilidad en la práctica interventiva, la SDS formalizó protocolos de atención ante distintas situaciones problemáticas. Los protocolos son documentos que contribuyen a normalizar la práctica, son una fuente poderosa de información al tiempo que facilita la atención a personal de nueva incorporación (Aguirre y Hernandez, 2014). Estos procedimientos tienen que ser comunicables, permitir avanzar en el conocimiento de la realidad, permitir evaluar de forma adecuada el entorno, con un objetivo muy claro: obtener resultados que no dependan solamente de una pericia individual intransferible, sino sobre todo de la formación científica y la experiencia profesional (Fortune, McCallion y Briar-Lawson, 2010).

Luego de dos años de trabajo de relevamiento y consolidación de información, en 2013 la SDS creó el primer Protocolo de intervención ante situaciones de violencia. Las motivaciones para establecer este tipo de procedimientos se encontraron en las experiencias agresivas que vivían las mujeres víctimas de violencia y en el afán de las organizaciones comunitarias por erradicar ese tipo de prácticas. Por ello, “cómo no había un registro de que muchas de las lesiones físicas que recibían eran producto de la agresión de los varones, entonces, durante 2 años se trabajó sobre eso y en el 2013 se aprobó por ordenanza municipal, para implementarse primero en todos los hospitales locales, y en el 2015 adhirió la provincia en 3 hospitales provinciales, el Paroissien, el Balestrini y el Simplemente Evita del km 32”.

Como indica la Coordinadora del Área, “consistió en ponerle un argumento más técnico y más profesional, en lo que respecta a un médico, que sea simple, sencillo, rápido, en las situaciones más de emergencia. Lo que habíamos hecho en las organizaciones era tomando áreas en diferentes partes de los hospitales, ir a observar y tomar datos, toda la idea la puso las organizaciones, después cuando se suma Salud se le dio más profesionalismo. Nosotros palpamos todas estas características en el territorio y los médicos le dieron una mirada más técnica y profesional a los casos”.

A través de estos mecanismos, el aprendizaje realizado por los miembros de la organización resulta significativo. Los contenidos y las habilidades se consolidaron en los equipos de trabajo. Se alcanzaron procedimientos formales, niveles de acuerdos interpersonales y sentidos institucionales que permanecen en el tiempo, y continúan motivando a los trabajadores en su producción cotidiana.

Como se puede advertir, es abundante la cantidad de elementos intervinientes que se ponen en juego y se combinan de múltiples maneras. Por un lado, se destaca la iniciativa de la SDS para “marcar agenda” y no limitarse a la simple fijación al territorio de programas diseñados en otras jurisdicciones estatales. La mayor capacidad de iniciativa local promovió la elaboración de políticas, estructuras e instrumentos de gestión propios. Esto impulsado por una articulación reticular de los actores donde el gobierno local fortalece las redes de actores existentes y genera espacios públicos de deliberación, decisión y ejecución de políticas y programas. Esta estrategia de “pro-integralidad” aseguró al gobierno local contar con capacidad para negociar con las otras jurisdicciones las condiciones locales de implementación y disponibilidad de recursos económicos, humanos y técnicos propios para formular y gestionar las políticas de la SDS.

En definitiva, analizar las capacidades técnico políticas para la gestión asociada en una perspectiva de derecho requiere dar cuenta de la presencia de la diversidad de elementos que conforman una posible matriz analítica y considerarlos en el contexto de estrategias sociales del gobierno nacional o provincial y de procesos de creciente descentralización y aumento de la relevancia de los gobiernos municipales.

CAPITULO IV LA GESTION ASOCIADA Y EL VALOR PÚBLICO

1. La gestión asociada

“Pensar las normativas nacionales y provinciales, específicamente las leyes que contemplan la dimensión territorial en términos de poder sentarte con los actores del territorio, con los de las organizaciones y con los de decisión política, en lo local, es pensar juntos los diseños de los abordajes ante esta problemática, tanto en seguridad alimentaria, tanto en materia de niñez, tanto en materia de género. Con esos actores territoriales que son los que, de alguna manera, tienen el pulso cotidiano de lo que va sucediendo en el barrio, en la localidad; y en función de eso poder construir juntos estrategias de intervención. Este es el plus que agrega la gestión más asociada con los actores del territorio”

En sintonía con lo que plantea quien fuera funcionario de la SDS en el período de estudio, y reconociendo la complejidad que de los municipios en el conurbano bonaerense, varios autores (Bennardis s/f; Arroyo, 2001; Chiara y Di Virgilio, 2005) señalan que el tipo o estilo de gestión municipal de lo social, es el resultado de la interacción entre varios factores: un plano normativo que reglamenta las acciones de un municipio; los niveles de articulación entre niveles de gobierno y de este con la sociedad civil; los recursos, capacidades y competencias que tiene el Estado Local para hacer frente a las demandas de la sociedad y el tipo de vinculación de los partidos políticos con la sociedad local.

De cualquier forma, los modelos de gestión social local son consecuencia de los condicionantes y de la interrelación que se establece entre ellos. Los procesos desarrollados en el Municipio de La Matanza buscaron direccionarse en esa lógica. En particular aquellos en los que la SDS tuvo alguna presencia e incidencia:

“...Había una serie de cuestiones que intentaban ir involucrando de manera progresiva a los comerciantes, al empresariado y demás, en cuestiones de responsabilidad social. No solamente a ellos, pero la intención de fondo era poder hacer partícipes de estos procesos de desarrollo social a otras áreas de la sociedad, que hasta el momento no estaban involucradas, eso era lo que más se había avanzado...”

Vale recordar, en línea con esta perspectiva planteada, que todo conocimiento y comprensión de la gestión de un gobierno local siempre se inscribe en clave de “leer” el contexto mayor en el que se desarrolla. De distinto modo, los entrevistados con responsabilidades en diversas áreas de la SDS mencionan que las discusiones, las transformaciones y el impulso que la gestión de diversos temas fue tomando, estaban en

sintonía con otras discusiones y redefiniciones de normativas y de aspectos político-institucional de distintas áreas y niveles del gobierno nacional y provincial.

“Las organizaciones de niñez han incorporado también a la lógica de respuesta, esta medida de protección para los pibes. Ahí impactó mucho el cambio de la ley provincial y la vinculación que generó todo este tema. Otra cosa para tener en cuenta, fue la participación en el Consejo Nacional de la Mujer con toda una política pública más asociada a las acciones territoriales... con lo cual, el eje de género tuvo una mayor expansión.”

Decimos que las transformaciones paradigmáticas acontecidas en áreas de género, de niñez, de política alimentaria, de problemáticas vinculadas con la discapacidad, de acciones vinculadas con el deporte (solo por mencionar algunas de las áreas centrales de intervención de la SDS) no han sido fenómenos aislados, sino el resultado de un proceso mayor planteado por un cambio de modelo de estado y de paradigma de intervención en la cuestión social, enfocado –como venimos desarrollando– en la perspectiva de los derechos de ciudadanías. Surgen, en las entrevistas, referencias constantes a cómo este proceso fue dándose en las distintas áreas.

“En el 2008, el plan Mas vida dejo de tener lo que es la entrega de mercadería que hacían las manzaneras y paso a depender de la tarjeta de alimentos, eso también en sintonía con la gestión provincial. Lo que se pretendía era que el vecino, de acuerdo a su economía y su alimentación, pudiera decidir qué comprar y no que la manzanera le entregara alimentos que quizás esa familia no necesitaba en ese momento. Entonces la idea de la tarjeta era empoderar a la personas y que pudieran elegir y administrar su economía.”

Por su parte, en el área de niñez, el marco legal exigía, que el estado local garantice la articulación en territorio con todos aquellos actores con los cuales es co-responsable de la proteger los derechos de estos colectivos:

“...En clave de co responsabilidad son las mismas organizaciones las que dicen: nosotros podemos hacer...somos autónomos...Es lo que se puede hacer para poder sortear dificultades y son construcciones re políticas.”

En la misma sintonía, refiere una referente comunitaria:

“La nueva ley, la nueva normativa de niñez que no era solo para el Municipio, sino que era de la Provincia, vino a re confirmar el trabajo que las organizaciones estábamos haciendo. Estábamos mancomunadamente trabajando con el municipio por el bienestar de los niñxs”

Otra de las áreas mencionadas es discapacidad. El impacto que las nuevas normativas tuvieron en esta área fue muy importante. Se llevó adelante una discusión para lograr, por ordenanza municipal, el cambio de denominación. Anteriormente se llamaba “Subsecretaría de capacidades diferentes y previsión social”, y se transformó en Subsecretaría de discapacidad, en adecuación con la normativa nacional vigente.

Los entrevistados comentan que no fue solo un cambio de denominación, sino una nueva mirada sobre las personas con discapacidad, que se tradujo en un modo diferente de trabajo con ellas y con su entorno familiar, en el territorio. Se fueron conformando espacios de encuentro, debate y construcción de política pública con las organizaciones territoriales que abordan la temática y que son además, referentes de lxs ciudadanxs con discapacidad y de sus familias.

Desde la perspectiva aquí enunciada, toda gestión implica administrar una oferta que, constituye mucho más que un servicio o un producto. Une, simbólica, emocional y políticamente a los sujetos que tienen una necesidad con las autoridades técnicos-políticas que tienen a su cargo programas o equipos que intervienen en esas problemáticas. Este aspecto es esencial ya que, más allá de la prestación, la acción pública está marcada por un imperativo de legitimidad (Laufer, Burlaud, 1980).

La experiencia señalada por algunos entrevistados ilustra claramente cómo se dio en la SDS este enlazamiento:

“El sistema educativo fue convocado para esto...se trabajó con las escuelas especiales y después -desde la subsecretaría de discapacidad- con los otros ejes, para entrelazar espacios más integrales de abordaje. Por ejemplo ir hacia la promoción de los derechos de los pibes, la promoción de los derechos de la mujer, también vinculando a la discapacidad y a los deportes, pensados como un ámbito de inclusión social.”

También se iniciaron cambios en la Subsecretaría de deporte, la cual amplió su mirada con un abordaje territorial y un anclaje en la promoción del deporte con otras áreas. Se identificó una nueva (aunque incipiente) articulación con el área de niñez, mirando más estratégicamente el espacio barrial para la inclusión de los pibes participantes de los programas, en espacios de recreación deportiva.

Sin particularizar más, sobre lo acontecido en las áreas o ejes, vale recuperar lo que ya fue desarrollado en este documento. Toda la SDS, con distintos tiempos de institucionalización y con repercusiones diferentes, asume el cambio de paradigma de la gestión social, dejando poco a poco de hablar de beneficiarios, para hablar de sujetos de derecho, o titulares.

Este cambio paradigmático va acompasado con la construcción de un rol más relevante y activo en la gestión social, profundizando la perspectiva próxima y territorial y llenando de multiactorialidad sus procesos de trabajo.

Municipio como productor de la política

Partiendo del reconocimiento de la relevancia del gobierno local en la gestión de la política social, Adriana Clemente afirma que es posible hablar por un lado de municipios ejecutores y, otros que por diversas características, son además municipios productores de política económica y social. Más allá de estas definiciones que los municipios van adoptando, no podemos perder de vista que, en la mayoría de los casos, las decisiones que se toman desde los gobiernos locales se ven condicionadas por la dependencia política y financiera que estos tienen de los niveles centrales, y la escasa autonomía normativa institucional¹⁰.

Una entrevistada recordaba las discusiones en torno al financiamiento de una nueva institucionalidad que atendería las crecientes situaciones de violencia de género en el territorio:

“...Pero siempre explicándole a los compañeros y compañeras que en realidad, si bien desde Nación había esta decisión de hacer refugios en la Matanza, concretamente desde el Consejo Nacional de Mujeres, ellos solo nos financiaban la estructura. Pero había que preparar profesionales y por ahí lo que no se lograba era el financiamiento de estos profesionales, que es fundamental para un refugio. Y entonces teníamos que ver cómo financiábamos eso.”

También en esta lógica el estado nacional y provincial han destinado recursos para el desarrollo de políticas sociales, con formato de planes y programas específicos. Y generalmente establecen que sea el Municipio quien conduzca el proceso cogestionado con otros organismos y organizaciones sociales:

“El ministerio de Desarrollo Social de Nación da ciertos cupos por año, en su momento se consiguieron 5000 cupos de la tarjeta azul de alimentos y eso se va negociando periódicamente. Así que nosotrxs vamos viendo, vamos decidiendo cómo trabajamos eso en el territorio.”

Configurarse como un municipio productor de política es asumir la iniciativa y la innovación en materia de respuestas (políticas y programas) a las necesidades sociales que se presentan en su territorio (Clemente; 2010).

Tiene que ver también, con:

- Recuperar lo que se construyó en el pasado, asumiendo las transformaciones actuales del territorio:

“Y el eje de niñez venía con esta lógica a partir del funcionamiento del consejo de chicos y jóvenes. Estuvo formalizado desde el 2002 con el consejo, con lo cual ya

¹⁰ Especialmente los municipios de la Provincia de Buenos Aires.

viene con esta práctica de gestión asociada pero se ha incorporado brindar otro tipo de respuestas.” ¹¹

-Significa ir resignificando las nuevas formas en que se expresa la demanda social:

“Después el último dispositivo que se suma es el Refugio para mujeres, en respuesta a una demanda que existía del territorio, de la mesa local, de los compañeros y compañeras a las cuales les surgía alguna situación.”

-Implica ir capitalizando los recursos disponibles:

“Se apuntó primero que nada a la territorialidad, nos sentamos a poder discutir desde otro lugar, no desde la demanda simplemente, sino empezar a construir juntas, y también desde el eje hacia adentro... de empezar a reconocerse los diferentes dispositivos que teníamos en el eje, que eran la Dirección de Políticas de Género, que es históricamente la más vieja (30 años trabajando en la temática)...”

“Hago esa aclaración porque previamente estaba el consejo como política pública en diálogo con el territorio. El consejo tiene quince años, es previo a que el municipio firme convenio con la provincia en marco de la ley 13298. De hecho, un grupo de organizaciones que fueron las pioneras en la conformación del consejo, militaban la 13298. Era un grupo de organizaciones que estaban peleando por una nueva concepción de la niñez, en términos jurídicos.”

-Supone mirar con atención otras experiencias de trabajo que se gestan en otros espacios territoriales e institucionales, para re interpretar cómo hacerlas viables y sustentables en nuestro espacio:

“El Prema, que es el botón anti-pánico para las mujeres, que en el 2013 comenzó a funcionar. Era una experiencia que se toma del Municipio de Tigre, se hizo toda una evaluación, una investigación y se arma el dispositivo en conjunto con la Secretaria de Protección Ciudadana.”

Claro está, que esta capacidad de iniciativa depende fuertemente del modelo de gestión local adoptado por el municipio. La misma autora resalta que esta aptitud supone un sistema de capacidades (técnicas y financieras) y fundamentalmente de competencias asignadas y consolidadas en el tiempo de parte de los gobiernos locales.

Los principales gestores de la SDS entienden que la realidad en la cual intervienen es multidimensional y compleja, motivo por el cual no se concibe una gestión-desde la perspectiva de los derechos de ciudadanía- basada en estructuras rígidas sino como resultado de un proceso empírico:

¹¹ La consolidación del eje de niñez desde la perspectiva de los derechos de ciudadanía, ha tenido que ver entre otras cosas, con poder capitalizar la lucha previa de las organizaciones sociales vinculadas a los niños, niñas y adolescentes. Otro factor importante, además de la existencia del Consejo, fue la creación, en la década del 80, de la Red de Jardines Comunitarios de La Matanza, cuyas primeras acciones en pos de la niñez fueron años después, parte de la gestión municipal y escenario de política social de la SDS.

“Hoy están juntos los equipos de seguridad alimentaria, los del plan vida, los de comedores, pensando en este traspaso. Que no es una cuestión formal de traspaso, sino que se está pensando en cómo abordar y trabajar con toda esa población que migra de una modalidad a otra, para que sea absorbida y para poder trabajar con esa población no solo el proceso de transferencia sino la incorporación al programa Mas Vida.”

Llevar a cabo los objetivos de la SDS implicó comprender a la gestión social, desde sus aspectos más complejos, interrelacionando lo político, con lo administrativo, comunicacional y gerencial. Y generando cambios en sus dinámicas de trabajo:

“Las delegaciones han tenido necesariamente que incorporar esta práctica, porque la delegación históricamente funcionaba en función de la asignación de recursos, la verificación o la certificación de la necesidad y asignaba el recurso. Con toda esa visión más integral de las problemáticas, los distintos ejes, los distintos programas, si o si tuvieron que incorporar a la delegación, porque es el actor territorial por excelencia.”

En otro apartado de este documento, hemos mencionado y desarrollado cómo la SDS fue transformando su esquema organizacional, la conformación de los distintos equipos de trabajo, sus dispositivos específicos, su dimensión instrumental todo en clave de pensar la producción de la política social desde una mirada integral.

Lo que sí es importante resaltar en este momento, es que todo este proceso implicó trabajo. Mucho trabajo y rediseño, resignificando de modo creativo lo que existía como antecedente de la gestión en distintas áreas problemáticas. Los cambios paradigmáticos requieren de largos procesos de trabajo para identificar, para reconocer, para expandirse, consolidarse, aprender. De distinto modo, y para hacer referencia a intentos y esfuerzos en las diferentes áreas dicen los entrevistados:

“Es un ejercicio de este proceso de años, en el que pudimos rápidamente reconvertirnos nunca perdiendo la clave del eje.”

“De hecho, habíamos trabajado una ordenanza que nos llevó muchísimo trabajo, los que más trabajaron fueron los de la Secretaría de Producción, estábamos trabajando en la elaboración de un proyecto para la conformación de un foro de responsabilidad social, entre la Secretaría de Producción, Secretaría de Ciencia y Tecnología y Secretaría de Desarrollo.”

Los referentes territoriales entrevistados también reconocen el cumulo de trabajo realizado:

“A diferencia de lo que le sucedió a muchas compañeras mías, que tienen muchos años con sus organizaciones, yo sí tengo la experiencia de un estado municipal que abrió las puertas y que se puso al lado nuestro a trabajar.”

“Hay un crecimiento del trabajo en red. Matanza es grande, muy grande por eso se hizo mucho trabajo de territorio. Ese trabajo hizo que el trabajo en red se lograra. A pesar de eso creo que faltan muchas más instituciones que se sumen a la red.”

Ahora bien, más allá de lo laborioso de la gestión, al momento de tener en cuenta los logros alcanzados, la mirada no estaría focalizándose solamente en los servicios brindados y las prestaciones otorgadas. Sino que se trata de una mirada más amplia, que reconozca la totalidad de los beneficios generados por los procesos y las relaciones entre los diversos actores, ciudadanos, gobierno, organizaciones de la sociedad civil, entre otros. A nuestro entender, en la gestión no sólo interesan los resultados de las intervenciones sino también los procesos aplicados para generar esos resultados, ya que la interacción entre las organizaciones y los ciudadanos generan un valor en sí mismo.

En muchos momentos, los entrevistados refieren a la riqueza de estas interacciones. Los referentes de la propia SDS:

“También es algo que nos surge con las manzanas, a las cuales les referimos que ellas no trabajan para nosotros, sino con nosotros y que el rol que ellas cumplen es lo primordial para nosotros. Si ellas no estuviesen en la instancia territorial estando en contacto con el vecino, con sus inquietudes y sus necesidades, nosotros desde este lado no podemos seguir con la otra parte. Entonces, cuando tenemos la oportunidad de juntarnos con ellas, hacemos hincapié en su labor territorial en importancia, que ellas no trabajan para nosotros, somos un equipo y ellas son la parte fundamental del mismo.”

Y los diferentes referentes barriales entrevistados:

“Las organizaciones empezamos a sentir que empezaron a escucharnos. Se empezaron a hacer cosas que tenían que ver con nuestros pedidos. Participábamos del Consejo del Niño y del Joven y una de nuestras primeras demandas tuvo que ver con salud, con las vacunas de los niños. Y aun hoy seguimos teniendo las vacunas una vez al año en los jardines.”

“Esto fue una construcción. Al comienzo pensé que era buena voluntad de algunas de las personas que trabajaban en la SDS. Luego sentí que era más que eso. Se fueron armando algunos entramados que permiten que más allá de los amigos, de la buena voluntad, se logre el apoyo, la asistencia.”

Esta dimensión es una de las más ricas para el análisis que estamos realizando.

La gestión desde el territorio y la proximidad

Tal como plantean Catenazzi y Da Representacao, (2009) si bien el municipio no es el único actor de la política local, concentra en buena medida las contradicciones entre las lógicas funcionales, jurisdiccionales y de representación del territorio.

En este plano de análisis, el territorio se constituye en el espacio, por un lado, donde se desarrollan las relaciones cotidianas, las reproducciones de la población, y donde se generan las condiciones materiales y sociales para la satisfacción de las demandas

particularmente centradas en los medios de consumo colectivo y, por otro lado, donde le municipio desarrolla sus acciones.

Para la SDS pensar el territorio en su doble dimensión de lo espacial y lo social, es un imperativo para gestionar desde una perspectiva inclusiva de los derechos de los ciudadanos. Diríamos que no hay otro modo de hacerlo, si no es rompiendo con la lógica asistencial que coloca al destinatario de la acción como un sujeto pasivo. En consonancia con esta idea menciona una de las referentes de la SDS:

“...Eso ya a nosotros nos daba otro panorama y siempre en todos los documentos de gestión, en todas las reuniones, en todo el espíritu de trabajo, la idea de fortalecer la territorialidad y la integralidad. Fortalecer el trabajo territorial y rompiendo con este estereotipo de la Secretaría como una instancia de asistencialismo para el vecino, siempre la importancia de que todos los ejes, si bien por una cuestión operativa y de organización estábamos divididos, hacer reuniones para que todos los programas trabajen de manera coordinada y articulada.”

Esta idea es importante ya que en su diálogo con el territorio podremos explorar la forma, el modo que fue adoptando el cambio de paradigma de la gestión social de la política. Por un lado se generaron nuevos desafíos para los propios trabajadores de la SDS:

“Cambió la exigencia de la respuesta y que necesariamente los actores de la secretaría se tenían que involucrar más con el proceso ciudadano en la localidad.”

Y también se empezaron a descubrir las potencialidades que el territorio iba mostrando:

“Se pensaron acciones concretas con los actores del territorio para problematizar la perspectiva de derecho, sobre todo en formatos de capacitación, de encuentro, y en la acción cotidiana con el otro. De todo ese proceso, lo que terminó luego derivando en las mesas territoriales. Lo que fue tomando mucha fuerza fue el tema de los operadores, son jóvenes de los barrios que empiezan a ser formados y después son multiplicadores de este discurso.”

De esta forma, la SDS llevó adelante una gestión que no fue mera administración, sino que incluyó una combinación de políticas, instituciones, procesos, mecanismos, herramientas e información para manejar conflictos, para buscar consensos y tomar decisiones informadas hacia un propósito de valor público, tal como lo hemos mencionado en otro apartado de este documento. Los entrevistados mencionan lo potente que fueron todas las experiencias concretas que iban surgiendo:

“Esto supuso acordar los requisitos que eran para cada uno, los dispositivos. Empezamos a hacer esto porque era una necesidad saber cómo trabajaba cada lugar, no solo de la Red, sino también de las nuestras, el protocolo del Cam, del Prema. Empezamos a escribir los protocolos que había en las regiones para cada uno de nuestros dispositivos. Los protocolos los escribíamos como equipo. Terminamos de documentar estas cosas, no tan formalmente, pero sí.”

En algunas ocasiones, el encuentro de trabajo con las propias organizaciones imponían una impronta, un ritmo que obligaba al estado, aparato burocrático, a encontrar caminos más ágiles para generar respuestas a las demandas que iban surgiendo:

“Y las organizaciones del territorio fueron más avanzadas en las respuestas que los propios actores del municipio. Nosotros tenemos esta lógica de: vamos a tramitarlo, a gestionarlo, a pedirlo... y las organizaciones territoriales buscaban la respuesta rápida frente a la problemática. Y muchas veces muchas organizaciones se fueron empoderando y fueron aggiornando sus propios dispositivos para dar respuesta.”

Desde el enfoque de la gestión de la proximidad pensamos la relación entre la población y los gestores locales a partir de la interacción en procesos de toma de decisiones, con proyectos públicos compartidos en el territorio de La Matanza:

“...Y eso fue un poco lo que hizo que el eje empiece a reconocerse a sí mismo, a unificar los criterios, a trabajarlo más fino y poder todos ir para el mismo lado. Porque si bien los compañeros hacían su tarea, lo que logramos fue darle una vuelta de rosca a esta tarea, ver qué es lo que hacemos cada uno, cómo, hablar entre nosotros, pensar, pelear, entre otras cosas, y esto es importante para las construcciones, además sumar y no restar.”

Necesitamos retomar estos acuerdos de nuestro marco referencial a los fines de poner en escena al conjunto de actores sociales que se mueven, disputando espacios, generando alianzas y, en todos los casos, incidiendo en las decisiones de cambio de paradigma que la SDS ha tomado para gestionar la política pública local..

“Esto formaba parte de un acuerdo más implícito, pero las organizaciones territoriales tienen esa lógica porque la emergencia no puede esperar. Que después se tradujeron en acuerdos más explícitos en convenios, con las organizaciones. Pero básicamente eso implicaba que las organizaciones solicitaban más asistencia en términos de recursos para poder resolver estas situaciones, con lo cual ahí, la secretaria disponía de los recursos necesarios para la resolución.”

Visualizamos este territorio como una imagen de territorio-red en el que convergen elementos de conectividad (virtual) y proximidad (espacial y organizacional) (Catenazzi y Da Representacao, 2009) y donde los recursos disponibles, tangibles e intangibles operan como en un sistema más organizado de política y de prestaciones:

“Por poner un ejemplo, en una situación de violencia a la mujer y a los chicos que aparece un viernes, los dispositivos municipales empiezan a actuar y las organizaciones territoriales daban alojamiento inmediato a esa mujer con sus chicos durante este fin de semana, porque los organismos municipales empezaban a actuar el lunes. La organización territorial durante esta problemática alojaba a la mujer con los hijos pero necesitaba los recursos y entonces la secretaria ponía rápidamente a disposición ese mismo día los recursos, y luego continuaba el proceso de la intervención más específica, pero ya estaba brindada alguna medida de protección”.

La misma impronta de trabajo con el territorio primaba en los momentos de emergencia, crisis, contingencias (climáticas, por ejemplo). Al respecto menciona una de las entrevistadas:

“Frente a esas situaciones tuvimos que formarnos junto con defensa civil y con otras áreas, específicamente con el área de salud, de gobierno, donde se conformaba el consejo de crisis. Se sistematizaba lo que hacían los temporales y a partir de ahí se construía un protocolo. Era desde pensar quién habilita la escuela, cómo aborda el área de salud; si por ahí cuando estaba el hecho de la emergencia, algunas parroquias y organizaciones que estaban conteniendo a una familia, nosotros complementábamos y brindábamos la asistencia en recursos.”

Es esta perspectiva de intervención, la que pone énfasis en la territorialidad, la que se piensa desde una integralidad para atender a una demanda social cada vez más compleja, y la que necesariamente gestiona de modo asociado con otros actores (otros niveles del Estado y otros actores de la sociedad civil), la que ha generado espacios de diálogo en el territorio de La Matanza, intentando, como decíamos anteriormente, romper con la lógica de lo meramente programático para ir hacia una modalidad de intervención coordinada:

“Y los compañeros que se abocaban a niveles de complejidad en cuanto a intervenciones mucho más profundas, no les quedaba aire para otras cosas, pero el trabajo era interrelacionado, entonces el pibe que estaba siendo intervenido por un consumo problemático muy fuerte, estaba directamente relacionado con el compañero que estaba promocionando la línea de salud.”

Esta lógica comprende a la gestión como un espacio privilegiado de transformación de la política social, operando como un espacio de mediación entre los procesos macros y la vida cotidiana de la gente (Chiara, Di Virgilio. 2009). Y fueron relevantes algunas decisiones que permitieron poner el foco en el lugar donde se constituye la demanda. Abundan las referencias de lxs entrevistados sobre este punto:

“Se buscó ir fortaleciendo mucho un cambio de lógica, la de la resolución en el territorio, y no la resolución de las situaciones complejas en la secretaría. Porque en el imaginario siempre estuvo la idea de que la SDS tenía catorce o quince oficinas descentralizadas, pero “Dios” atendía en San Justo.

“Más allá de la cuestión de este equipo, a mi parece que lo que puede reflejar, es todo un proceso de integración de componentes de sistema, porque los diagnósticos no son solamente de este equipo, son de los compañeros en el territorio, de las mesas territoriales, son de un montón de actores, que claramente podemos tener un ejercicio de percibir y recoger el guante rápidamente, de lo que son las demandas en el territorio.”

En el sentido hasta aquí expresado comprendemos la gestión en los términos que establece Sousa Campos, es decir como un instrumento importante para la efectivización de políticas, y que es, al mismo tiempo, condicionante de y condicionada por el modo como se organiza la producción de los servicios (Sousa Campos, 1990).

En la SDS, la gestión centralizada y descentralizada, a partir de la existencia y crecimiento de las delegaciones de desarrollo social, muestra cambios sustantivos. Entendemos que estos cambios favorecieron la proximidad de la intervención y la generación de respuestas más integrales:

“Hubo una ampliación de las delegaciones de desarrollo social. Por ejemplo en Virrey Del Pino se triplicó, había una y se incorporaron dos. En Catán había una sola y fueron dos y en Laferrere lo mismo, había una y fueron dos. La lectura fue en temas de organización territorial, de distancias y también en términos de representación política de los referentes, porque en el territorio se daban las disputas de los referentes políticos. También tiene que ver con las zonas con mayor pobreza estructural y con mayor población que anda circulando por los organismos públicos solicitando asistencia. En Virrey del Pino la existencia era en el km 40, entonces vos tenes desde el km 35 al km 47, en el km 40, un solo espacio descentralizado de desarrollo.”

De cualquier modo, y sin pretender realizar una evaluación de las prestaciones que estos servicios descentralizados brindan, alguno de los referentes territoriales entrevistados, no parecen hacer una valoración positiva de estos lugares:

“Para nosotros siempre era mejor ir a la Secretaria. No sentíamos que nos entendían mucho cuando íbamos a las delegaciones”

La experiencia de otras descentralizaciones muestran que se requiere mucho tiempo, mucho trabajo y seguimiento para fortalecer y legitimar estas nuevas institucionalidades La SDS es mirada desde la perspectiva de los actores territoriales como un todo integral y no como diversas áreas programáticas. Aun así es dable destacar cómo la representación territorial expresada a través de las Delegaciones, es concebida por estos mismos actores por fuera de este todo, dado que identifican diferencias sustanciales en el modo de gestión cotidiana, particularmente en la capacidad de gestión desde la proximidad..

La trama de la interacción multiactoral

Al hablar de la gestión de políticas sociales llevada adelante por la SDS nos vemos obligados a darle, en el análisis, una centralidad a su articulación¹² permanente con las organizaciones no gubernamentales del territorio.

“Yo creo que los actores del territorio, quienes trabajan en la temática y quienes no lo hacen principalmente, hoy por hoy tienen donde recurrir. Hay un reconocimiento del eje, de nuestro trabajo y un reconocimiento en decir que las compañeras nos pueden orientar a ayudar, a acompañar en esta situación que a mí me cayó en la unidad básica, en el jardín, en la sociedad de fomento, en la delegación...Hay un conocimiento del trabajo del eje en el territorio y también las compañeras saben que hay un reconocimiento en esto de poder pensar juntos la estrategia, qué hacemos,

¹² Abregú, Martín, Derechos Humanos para todos: De la lucha contra el autoritarismo a la construcción de una democracia inclusiva, en La Propuesta Ciudadana, una nueva relación sociedad civil-Estado, Varas Augusto y otros, Catalonia Editores, Santiago de Chile, 2006, p.103-p.117

cómo, de qué te ocupas vos y de qué me ocupo yo, el pensar juntos porque sino... no se puede.”

La gestión de la SDS y sus múltiples interacciones con la sociedad civil, los diferentes niveles de gobierno, áreas municipales y actores territoriales, nos muestra que éstas se encuentran maximizadas en el ámbito matancero. La extensión territorial incide directamente en el caudal de la multiactorialidad involucrada.

La trama que se configuró, a partir de la gestión asociada de la SDS supone, a modo de ejemplo que en el eje de niñez se involucraron trescientos setenta organizaciones territoriales, todas formando parte activa del Consejo Municipal del Chicos y Jóvenes, además de la vinculación construida con una decena de áreas estatales locales y otro conjunto de áreas provinciales y nacionales.

Las organizaciones que conformaban la Red pasaron a formar parte del el Consejo, que actualmente es uno de los actores más importantes en el SPPDN, entramado de actores territoriales con capacidad de lucha, de decisión, de participación, y permanente articulación con la SDS.

La particularidad del SPPDN radica en que no se trata de una única organización, institución o actor social, sino de un conjunto de organismos, entidades y servicios que gestionan juntos la política de niñez y adolescencia en el territorio

En el eje de género podemos mencionar a diez organizaciones territoriales, vinculadas al servicio de escucha y tratamiento de la mujer y su familia víctima de violencia, en su mayoría conforman la Red de Mujeres. A esto le sumamos las vinculaciones con el sector público, concretamente con aquellas instituciones, dispositivos, áreas y poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) de los gobiernos municipal, provincial y nacional (planes y programas, juzgados, comisarías, defensorías).

La misma referencia podemos hacer respecto del eje alimentario. Por un lado, existe una presencia importante de organizaciones que conformaron la red de asistencia a pacientes de VIH, y los setenta comedores comunitarios ubicados en los distintos barrios matanceros. Aunque la trama más importante se conforma con las cinco mil trabajadoras vecinales /manzaneras) que garantizan la vinculación con los noventa mil ciudadanos,

“Ellas cuentan con mucho orgullo el rol que cumplen, como por ejemplo que ellas les daban las leches a las familias y ahora le estoy haciendo el ingreso del tercer hijo, por eso es muy importante como estos vecinos y vecinas reconozcan a la manzanera como una igual, al mismo tiempo que nos funcionan como red. Nosotros este año no

podimos ir a los barrios con ellas, solamente una vez y fue a principio de año. Al estar ellas podemos tener información importante de los barrios.”

En relación con lo anterior, las experiencias previas que vinculaban al gobierno local y a los otros actores del territorio fueron puestas en valor para producir más y mejor trama de política pública en el período que estamos estudiando:

“Y sí, hubo en nuestra gestión, un crecimiento cuantitativo y cualitativo de esa red de vínculo entre el Municipio y los actores del territorio.”

“El eje de género fue uno de los más relevantes y el que mayor expansión tuvo en torno a la incorporación de organizaciones para dar resolución y respuesta a estas problemáticas.”

Las mesas territoriales

Tal como venimos desarrollando desde la primera fase o etapa de nuestra investigación, la intervención de la SDS, propuso una direccionalidad ético política en torno a la integralidad, articulación y territorialidad como soportes para el cambio de paradigma. Se fue logrando una actuación dentro de una red imbricada, multiactoral e interdisciplinaria que ha venido construyendo alianzas, negociaciones, y acuerdos territoriales y políticos con distinto grado de conflictividad.

El fundamento de este modo de gestionar con otros, tiene que ver con la comprensión de que problemática social, y el modo en que ésta se expresa como demanda, se ha complejizado. Así es como el estado reconoce, que junto a otros actores sociales se fortalece y puede dar mejores respuestas.

Es interesante el marcado reconocimiento de los referentes de las organizaciones sociales en este punto. Comentan sobre la experiencia de construcción conjunta del protocolo de atención a mujeres víctimas de violencia:

“Esta gestión fue la que colaboró demasiado con el protocolo de salud que las organizaciones veníamos realizando y se suma el sector Salud...Consistió en ponerle un argumento más técnico y más profesional, el de un médico, pero que fuera simple, sencillo, rápido, en las situaciones más de emergencia. Lo que habíamos hecho las organizaciones era elegir áreas en diferentes hospitales, e ir a observar y tomar datos. Toda la idea la pusieron las organizaciones. Después cuando se suma salud se le dio más profesionalismo. Nosotras palpamos todas estas características en el territorio y los médicos le dieron una mirada más técnica y profesional a los casos.”

Si bien para algunos la “tentación” puede ser que el estado busque tercerizar, o bien desentenderse de su responsabilidad, no se trata de eso, sino de co- gestionar con distintos actores sociales, generando una lógica de intervención con mayor eficacia y

eficiencia. En este sentido mencionan algunas de las referentes de las organizaciones barriales:

“Nosotros pensamos que solos no podemos hacer nada. No solo en el barrio. No sobrevivís si no estás con otros en esto. Juntarnos nos hace más fuertes, pensar estrategias para salir adelante.”

“A mí me servía estar con otros, para tomar experiencias. Pudimos juntarnos con otras organizaciones que son de niñez, aunque no sean de jardines, y podíamos compartir los saberes, otros recursos...Aprendimos otra forma de trabajo.”

De esta forma, las políticas son el resultado de complejos procesos de interacción, negociación y compromiso que involucraron, especialmente en La Matanza, a una gran diversidad de actores “que definen el entramado de intereses y que concentran desiguales capacidades de control, diferentes tipos y cantidades de recursos y habilidades también disímiles” (Subirats, 1989 en Chiara 2009).

Podemos decir en términos de Chiara que se visualizaron en la intervención de la SDS redes gestoras de políticas públicas que se desarrollaron en torno a la gestión de programas y políticas con una intensa interacción de actores públicos privados, centrales, locales, junto a una creciente demanda de beneficios y de participación de la ciudadanía.

“El trabajo en el territorio mejoró. Las reuniones de la mesa local mejoraron un montón, se empezó a discutir desde otro lugar, no tanto desde el reproche, sino poder pensar juntas “bueno, estos son los recursos que hay, cómo hacemos” También es verdad que con la creación del CAM, se relajó mucho la situación con la mesa local, porque había una gran demanda de qué hacemos con estas mujeres que necesitan lugar transitorio durante la emergencia. El CAM nos favoreció en la mejora de la intervención y eso también hace que las compañeras se relajen.”

La transformación que se identifica en la lógica del asociativismo público-público y público-privado ha tomado, en este período, formato de mesa multiactoral. De distinto modo, los ejes estratégicos de la SDS fueron liderando la creación y /o fortalecimiento de mesas territoriales. En la dinámica de las mesas, subyace como premisa el trabajo articulado. No se comprenden las intervenciones como aisladas sino que se promueve un trabajo en equipo con los actores territoriales que trabajan en las diversas temáticas:

“Las mesas empezaron a surgir al final de la gestión de Nico, participábamos nosotras y las manzanas también, las delegaciones y sus trabajadoras y trabajadores sociales, se convoca a actores de diferentes espacios, de escuelas, de asociaciones civiles, iglesias.”

“Las mesas territoriales surgen desde el eje de niñez y en ese momento también. Nuestros compañeros referentes de niñez nos contactan a nosotras (eje alimentario) comentándonos la ideas de las mesas y que estaban interesados que invitemos a las manzanas.”

Estratégicamente, los espacios de las mesas posibilitaban mayor inserción territorial y la posibilidad de sumar nuevos y más interlocutores a la discusión de los temas y problemáticas en cuestión:

“Nosotras invitamos a algún compañero del Plan Vida y a las manzaneras, que a la vez sabemos que tienen algún rol en alguna institución o que pueden llegar a movilizar algo más en el barrio como invitar a los vecinos, porque las mesas más que nada es poner en claro las cuestiones a resolver pero también plantear propuestas superadoras, pero ya las manzaneras estas dentro de la dinámica”

Las mesas y los diferentes espacios multiactorales generaron nuevos aprendizajes y nuevas tomas de conciencia sobre los ciudadanos sujetos de derechos. En este sentido refería una de las entrevistadas, miembro de una organización territorial:

“Se socializó mucha información y se invitaba a los referentes de las organizaciones a que participen en las jornadas o charlas sobre normativa, por ejemplo, porque a veces hacemos agua sobre la ley, las normativas. Es información muy importante para entender lo que hacemos.”

Además de la información, fue empezar a percibir las situaciones en las que se encontraban involucradas, y por las que venían luchando por años, de distinto modo, desde otra perspectiva:

“Nosotrxs cambiamos. Antes yo decía que trabajaba con niños con necesidades insatisfechas. Y fuimos cambiando esa forma de hablar y ahora decimos que son niños sujetos de derechos. Eso para nosotrxs también fue construido. Y pudimos ir viendo a los pibes con derechos. Antes creíamos que los derechos eran para algunos y que nosotrxs solo teníamos que sobrevivir.”

“Ahora sabemos mejor cuáles son nuestros derechos y entonces cuando pedimos, lo pedimos porque sabemos que son nuestros derechos. Necesitamos luz, agua...porque es nuestro derecho. Es difícil que el otro te pueda arrebatarse algo cuando ya sabes que es tu derecho.”

Interesantes reflexiones que marcan el sentido de la intervención. Parecería que la gestión asociada de la política social no nos hace llegar más rápido al logro de los objetivos propuestos, pero lo que sí parece es que nos hace llegar más juntos, un poco más fortalecidos y con algunas certezas en torno a nuestros deseos y derechos.

Nos quedamos con la reflexión de una referente barrial:

“Fuimos transformando nuestros pensamientos, por eso no podemos regalar lo que vamos construyendo.”

Y con reflexión de un referente de la SDS:

“En la cotidiana escuchábamos mucho, pero la gente quiere una respuesta ya, la gente no entiende que el recurso no está, que hay procesos burocráticos administrativos, entonces frente a esos interrogantes era todo un laburo con los equipos, que lograran comprender y aceptar que con mayor empoderamiento, los

ciudadanos exigen más eficacia, más rapidez, más resolución, porque se conciben portadores de derechos.”

Valor Público de la gestión

“Entiendo que hubo un impacto en la vida cotidiana de la gente, que se dio por producto de la política pública nacional y provincial, más fuertemente de la nacional, que implicaba toda esta concepción del enclave de derecho, y el enclave de la inclusión real y efectiva.

El plus que le aportó la Secretaría fue la capacidad local de organización, de incorporar desde la concepción hasta la terminología, y poder esto traducirlo al barrio, a la sociedad de fomento, al club, a la organización territorial que trabaja con la niñez, con la mujer y con la diversidad de problemáticas con complejidades.

El ciudadano incorporó en su reconocimiento este derecho y es por esto que lo exige. Por eso exige la resolución y por eso exige que su calle esté asfaltada, que su unidad sanitaria este abastecida, que no le falten las luces, en términos de infraestructura. Como decíamos hace un rato, de ampliación de demanda, que si hay alguna cuestión relacionada con alguna necesidad alimentaria, recurra, y que no se burocratice la gestión”

En clave con algunas apreciaciones que realizan referentes de la SDS, podemos interrogarnos acerca del impacto social de las intervenciones del área, en este período de estudio. Una primera perspectiva más general, considera al valor público como un enfoque integral para pensar la gestión pública y en la mejora continua de los servicios públicos (Constable et al; 2008:9).¹³

En efecto, fue Mark Moore quien introdujo el enfoque de valor público en 1995 con el objetivo de trazar “una estructura de razonamiento práctico que suponga una guía para el gestor público” (Moore: 1998:19). Esa perspectiva buscaba cambiar el enfoque tradicional de la gestión pública, que perseguía eficacia y eficiencia de acuerdo a los mandatos políticos, por una filosofía más proactiva en la creación de valor.

La propuesta central de Moore consiste en que los recursos públicos deben ser utilizados para incrementar el valor, casi en sintonía con la forma en que se crea valor en el sector privado. Teniendo en consideración, de que el valor público debe ir más allá de un enfoque de impactos monetarios, y debe incluir beneficios sociales percibidos por los

¹³ La consideración del Valor como dimensión de análisis de las políticas públicas es de reciente aparición en los estudios de políticas públicas. Proveniente de la corriente de la Nueva Gestión Pública (NGP). Un paradigma de pensamiento cuya visión es orientar a la administración pública por los valores y las técnicas del sector privado (Abal Medina, et al; 2012).

ciudadanos, hacemos referencia a lo planteado por uno de los entrevistados quien desarrolla intervenciones técnicas en la SDS:

“Hay una re significación de lo que se venía haciendo, porque después incorpora otra modalidad. Es más allá de lo que la persona necesita en términos económicos, porque rompió la lógica de privación. “

En esta misma línea, retomamos algo ya mencionado en capítulos anteriores y que tiene que ver en una nueva construcción de la subjetividad de los ciudadanos y de los referentes de organizaciones, que trabajan por el mayor empoderamiento de sus vecinos, de sus compañeros de red. La vinculación, la asociación con el estado (fundamentalmente local) no ha reportado solamente beneficios materiales, mejoras en sus condiciones de materialidad, no ha propiciado solamente mayores accesos a prestaciones y servicios, sino que ha colaborado en transformar la lógica, el sentido de ese vínculo. En relación a esto plantea una referente de una organización social:

“Nosotros cambiamos. Antes yo decía que trabajaba con niños con necesidades insatisfechas. Y fuimos cambiando esa forma de hablar y ahora decimos que son niños sujetos de derechos. Eso para nosotros también fue construido. Y pudimos ir viendo a los pibes con derechos. Antes creíamos que los derechos eran para algunos y que nosotros solo teníamos que sobrevivir.”

A partir de estas referencias que los informantes nos ofrecen, insistimos en esta idea de que la perspectiva de los derechos permite reconocer la incidencia de este valor (parecería más intangible) que genera la acción de la política pública. Poco a poco los ciudadanos y las organizaciones no se acercan al municipio, solo y exclusivamente por su condición de carentes, de necesitados de un recurso (tanto de la materialidad o intangible), esforzándose por ser merecedores de una prestación, haciendo intentos por explicitar lo que “falta”, por identificar aquello que les parece importante tener o lograr, sino que prevalece, de a poco a poco, el reconocimiento del derecho de la condición de ciudadanía:

“Ahora sabemos mejor cuáles son nuestros derechos y entonces cuando pedimos, lo pedimos porque sabemos que son nuestros derechos. Necesitamos luz, agua...porque es nuestro derecho. Es difícil que el otro te pueda arrebatarse algo cuando ya sabes que es tu derecho.”

Por un lado, podemos mirar con atención acerca de cuáles fueron las transformaciones concretas y visibles que las nuevas políticas generadas produjeron en los destinatarios.Cuál ha sido el impacto monetario, la incidencia que las ayudas económicas, tanto de transferencias de recursos tangibles o materiales de distintos programas sociales, han tenido en la vida de los sujetos destinatarios de las intervenciones de la SDS.

Pero la idea de valor público que genera el sistema de la política pública está más emparentada al proceso de empoderamiento ciudadano. Es decir, está más cerca de

valorar cómo se han construido y generado nuevas relaciones entre los actores. Relaciones entre ciudadanos, Estado, organizaciones de la sociedad civil, y otros actores del campo social.

Supone poder percibir si se han generado nuevas acciones asociadas entre los actores y si esto ha devenido en apoyos, solidaridades, tramas organizacionales diferentes a partir del trabajo impulsado por la SDS. Vinculándolo también al surgimiento o fortalecimiento de realidades colectivas, de liderazgos sociales y políticos.

En nuestro proceso de investigación, también nos hemos preguntado si la gestión de estas nuevas políticas sociales ha generado nuevas demandas de ciudadanía tanto a la SDS como al gobierno local en su conjunto y/o a los otros niveles del gobierno. Nos resultó pertinente hacernos estas preguntas, porque la idea de valor público también remite al valor creado por el Estado a través de servicios, leyes, regulaciones y otras acciones. Y estas dimensiones de la gestión de la SDS fueron conocidas y analizadas en nuestra investigación.

Aunque es un deber ineludible del Estado, la mera oferta de servicios no genera valor. Entonces ante la pregunta de cómo se genera valor público, se reconocen dos modos de hacerlo. Por un lado resolviendo y atendiendo la demanda y por el otro, haciendo participe a la comunidad de dicho proceso.

El valor se genera en la medida que un público reconozca el bien o el servicio como respuesta a una necesidad o preferencia, y aprecie la calidad del bien o servicio como respuesta adecuada a la misma.

Se crea valor a través de transacciones individuales con los ciudadanos, garantizando sus derechos, satisfaciendo sus demandas y, prestándoles servicios de calidad.

Y también se crea valor público promoviendo procesos que construyen comunidades, ciudadanías y democracia mediante deliberación y participación. En línea con esta idea plantea una referente de la SDS:

“En ese sentido, la demanda no era alimento y podíamos abocarnos sobre distintas cuestiones. Venían vecinos y nos decían que querían hacer el asfalto y como podíamos hacerlo, venían a Desarrollo.”

“Durante la gestión en ese período, las inquietudes que nos traían los vecinos eran: “estoy interesado en tener una asociación civil, me interesa este tema”. Las consultas que nos venían a hacer acá tenían que ver con acompañarlos a organizarse en los barrios porque la cuestión laboral, alimentaria, eso estaba dentro de todo encaminado.”

Los asesorábamos, los acompañábamos a organizarse. Esa era la demanda, buscar mejoras en sus barrios. Nosotros incentivábamos eso, nosotros no íbamos a resolver sus demandas, sino que íbamos a acompañarlos y decirles cómo ellos podían resolverlas, cuando esas personas tenían la capacidad y la voluntad de resolverla.”

La consideración de estos dos factores intervinientes en un sistema de políticas públicas que genera valor, asume el desafío de integrar la dimensión política y la dimensión operativa con el objetivo de generar valor público para la sociedad (Moore, 1998). Para la SDS y según mencionan alguno de sus informantes, este proceso incipiente ha implicado nuevas significaciones:

“Re significa su proceder histórico en términos de que siga abordando la problemática pero además incorpora, como otra problemática, en términos de que tiene que ver con un abordaje integral. Se empieza a entender que se abordan problemáticas complejas y que necesariamente implica a otras áreas y otras decisiones, técnicas y políticas.”

Y también hacen referencia a que estas re significaciones no pudieron ser plasmadas en el cambio de la estructura organizacional. Como veíamos en el capítulo anterior, no se pudo adaptar la estructura formal de la SDS a la demanda de la gestión y a las necesidades de un abordaje integral, multiactoral y territorial, pero si se trabajó en un marco de mayor viabilidad política en una reorganización de funciones de las distintas áreas de trabajo a partir de ejes estratégicos y ejes transversales, qué permitió revisar posiciones en los procesos de gestión y que intentaron institucionalizar un abordaje más estratégico.¹⁴

El reacomodamiento de funciones de las diferentes áreas que conforman la SDS estuvo puesto al servicio de una mejor utilización de los procesos de gestión: Planificación, mecanismos de coordinación, sistemas de información y comunicación. Los procesos informales de relación con quiénes lideraron la SDS y sus áreas más importantes, así como con otros funcionarios políticos que tomaron decisiones de gran impacto para su gestión, son un aspecto que da cuenta también de la cultura organizacional.

“Nosotros tratamos de sacar provecho de esa cuestión. Pedimos y hablamos con las delegaciones, para que reconozcan a las manzanas que se quieren acercar a colaborar. Estamos empoderando a las delegaciones, que está bien porque la primer instancia el vecino no debería venir a la Secretaría, acá debería venir cuando la delegación no da respuesta. Ya que ponemos el foco en las delegaciones, que estas delegaciones reconozcan a las manzanas como a una compañera en territorio.”

¹⁴ Reformas administrativas y políticas públicas. José Alberto Bonifacio. AAEAP

“La cultura ofrece la identidad de la organización y garantiza la transmisión de las creencias compartidas por los miembros de la organización a los nuevos participantes de ella.”¹⁵ Los objetivos institucionales, la gestión estratégica de las acciones, las relaciones formales e informales, el cumplimiento de los resultados, la estructura, los posicionamientos políticos, las miradas sobre los problemas sociales y como deben o no ser resueltos, marcos teóricos, mitos y creencias, son algunos de los elementos que se integran conformando esta cultura propia, única, donde se encuentran las fuerzas, las resistencias y las sinergias necesarias que hacen a la organización.

Como veíamos en el primer capítulo de este trabajo el enfoque de gestión, basado en la generación de valor público, requiere de una evaluación que mire no solo el servicio generado y su impacto consecuente, sino que también mire la totalidad de los beneficios por los procesos y las relaciones entre los diversos actores, ciudadanos, gobierno, organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil. Y la gestión de la SDS en su impronta asociativa constituye el eje central de lo que consideramos que ha construido como producto valioso en lo público.

La incorporación “del otro” a todos los procesos de intervención social es la columna vertebral de la gestión asociada. Y a lo largo de toda esta investigación fuimos recuperando múltiples actores que en torno a esto dan cuenta de lo instituyente que ha resultado el modelo de gestión de la SDS, y cuan profundo creen ha incidido en la cultura de la organización, de las organizaciones que fortalece, en las miradas y resolución de los problemas sociales.

“El otro” con el que co-gestiona la SDS, son: los usuarios, las comunidades, las organizaciones sociales, y/o los otros niveles del Estado. La relación más compleja fue con las otras áreas de gobierno local. Sin embargo, se construyó con esas áreas diversos procesos de articulación que superaron ampliamente lo que se venía trabajando anteriormente. La práctica cotidiana era la sumatoria de recursos, lo que logra la SDS es promover junto a las otras áreas intervenciones integrales, territoriales e intersectoriales.

En materia de relación con las organizaciones sociales, se consolidó una perspectiva participativa, donde la construcción de los diagnósticos, la discusión de las agendas, la definición de estrategias de abordaje y la planificación de las acciones de la SDS era objeto de construcción colectiva.

¹⁵ Darío Rodríguez -Diagnóstico-Organizacional-Textos Universitarios. Facultad de ciencias sociales. Edición UC

Los entrevistados encuentran la consolidación de la cogestión, e identifican el alto nivel de consenso que lograron, en la elaboración de protocolos para las situaciones de crisis, tanto en materia de violencias sociales, como de emergencias climáticas.

La implementación y evaluación permanente y positiva de dichos protocolos queda como materialización de esta cultura de co-gestión. Los diversos actores recuperan el rol que la SDS ha tenido en estos procesos, en el período estudiado, asignándole funciones de organización, promoción, integración y difusión de las acciones colectivamente construidas.

Conclusiones

La investigación que hemos desarrollado, vinculada a la perspectiva de derechos, tuvo a la gestión de la Secretaría de Desarrollo Social de La Matanza en el periodo 2010-2015 como universo identificado.

Nuestro trabajo se planteó profundizar el análisis de la gestión del estado local, buscando identificar en qué medida, la perspectiva de los derechos, en la gestión integral de la política social, fortalece las condiciones de ciudadanía, mejora la institucionalidad y profundiza la transformación social.

Hemos analizado, a lo largo de los distintos capítulos de nuestro informe, el modo en que fue desarrollándose el nuevo paradigma de la perspectiva de derechos de ciudadanía en los principales ejes de la gestión de la SDS.

En el desarrollo de nuestro trabajo se ha visualizado claramente que la gestión de la SDS, en el período analizado, tuvo un acercamiento hacia la construcción de una propuesta superadora. En tanto su objetivo no fue solamente garantizar la adecuada entrega de bienes y servicios, sino que persiguió impactar más allá, es decir en la generación de valor público, propiciando transformaciones en las percepciones de los ciudadanos matanceros.

En este sentido, podemos reconocer cómo en la creación de valor público radica las nociones de construcción de comunidad, ciudadanía, democracia, capital social y ampliación de oportunidades para los ciudadanos. Las distintas experiencias relatadas por los informantes dan cuenta de la riqueza y la apropiación de esta nueva perspectiva, por parte de los ciudadanos y los distintos actores que se asociaron a la gestión de la SDS.

Fue muy ilustrativo identificar cómo los planes, programas y proyectos nacionales y provinciales que se implementaron en el territorio de La Matanza entre los años 2010 y 2015 colaboraron en el fortalecimiento de la gestión integral de la SDS desde la perspectiva de derechos de ciudadanía. Si bien no fue en esta etapa de la investigación donde hemos desarrollado los ejes programáticos de dichos instrumentos de la política, sí hemos podido analizar cómo el gobierno local fue productor de la política social, re formulando, re diseñando a la medida del territorio, una gestión integral e inclusiva de los derechos de ciudadanía.

Nuestro trabajo también permitió identificar, desde la mirada de los técnicos y profesionales vinculados a la SDS, y desde la perspectiva de los referentes territoriales, los principales logros y desafíos de la gestión de la SDS.

Cabe mencionar que puede resultar arriesgado y además prematuro, hablar de logros cuando el período analizado ha sido muy acotado en el tiempo. Es importante volver sobre la idea de que los cambios paradigmáticos no se realizan de modo mecánico ni automático. Son procesos largos que involucran redefiniciones teóricas, axiológicas, ideológicas y metodológicas. Además de nuevas construcciones de cultura organizacional.

De cualquier manera, es interesante reconocer cómo los equipos de trabajo de la SDS se apropiaron de esta idea de proceso, internalizaron nuevos enfoques metodológicos y nuevas prácticas cotidianas de trabajo, aun advirtiendo que la consolidación de esta nueva forma de la gestión social implicaría mucho tiempo, mucho trabajo, nuevos acuerdos y, fundamentalmente, la decisión política de sostenerlo en el mediano y largo plazo.

En términos de desafíos, la diversidad y complejidad de la gestión de lo social deja un sinnúmero de apuestas e interrogantes. Por un lado, el de continuar con el modelo de gestión integral. Lo que implica sostener las nuevas prácticas generadas en espacios de articulación e intersectorialidad. Pensar el abordaje desde ejes de intervención que rompen la lógica fragmentada de la acción sectorizada. Y comprender que solo en la asociación sinérgica con los diversos actores territoriales es posible el logro de los objetivos de la SDS, es el desafío fundante a sostener.

Lo mencionado anteriormente es una idea fundamental desde el proceso de lo instituyente propio en toda dinámica organizacional.

Existe otro desafío que supone entender el estilo relacional del estado local, especialmente encarnado en la SDS, con los sujetos destinatarios de la intervención.

Hemos podido presentar las transformaciones paradigmáticas respecto del modo en que los diferentes ejes de la SDS han nominado a los destinatarios. Este aspecto de la gestión también es un desafío, en tanto supone un tiempo de instalación y de internalización para la consolidación del pensar al otro, como un sujeto pleno de derecho.

La experiencia de la gestión muestra que no alcanza con el modo en que el Estado nombra y reconoce al ciudadano, sino que es fundamental consolidar la construcción de la intersubjetividad. Es decir, el cruce de las miradas de los distintos actores del territorio en la nominación de los sujetos de derechos, incluyendo la percepción del sujeto en términos de sí mismo.

Las formas asociativas que involucran al Estado provienen en gran parte del despliegue de nuevas capacidades. Estas capacidades implican habilidades técnicas y administrativas,

sin lugar a dudas, pero por sobre todo, muestran una dimensión político relacional en manos del Estado. Toman relevancia en este contexto los espacios mutiactorales territoriales, propios de los escenarios locales, donde funcionarios, trabajadores, organizaciones sociales, referentes comunitarios, se interpelan y consolidan aprendizajes y lógicas de intervención comunes.

Como hemos podido reconocer a lo largo de todo este trabajo, la SDS se constituyó en una organización que a su función redistributiva en lo social, incorporó la función integradora de los derechos sociales, económicos y culturales, en tanto derechos del bienestar. Y de esta forma, como actor central de la política social local participó de una doble función: Mejoró la calidad de vida de las comunidades matanceras, contribuyó a la construcción de una ciudadanía activa y una democracia más fortalecida; y por el otro, lideró la institucionalización del paradigma de promoción y protección de derechos, favoreciendo el acceso a los derechos sociales de muchos de los que históricamente han sido excluidos del ejercicio pleno de la ciudadanía.

Producción científico-tecnológica

Congresos Internacionales, Nacionales, Simposios, Jornadas, otros

AUTOR (ES): Esp. ACOSTA, Zulma; Mg. CUELLO, Beatriz; Lic. ELVIRA, Ma Fernanda; Lic. FUSCA, Nicolás, Lic. MARTIN, Lorena; Mg. TORRES, Claudia; Lic. YOVAN, Martin

TÍTULO del trabajo. "INTEGRALIDAD EN LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE DERECHOS. UNA EXPERIENCIA DE CONSTRUCCION DE NUEVA INSTITUCIONALIDAD DE LA INCLUSION."

TIPO: Ponencia

REUNIÓN: ENCUENTRO NACIONAL FAUATS 2017. TRABAJO SOCIAL EN EL ACTUAL CONTEXTO LATINOAMERICANO. LUCHAS Y RESISTENCIAS FRENTE A LA REINSTALACION DE LA OFENSIVA NEOLIBERAL

LUGAR: La Rioja- Argentina

FECHA REUNIÓN: 23 y 24 de agosto de 2017

RESPONSABLE: Federación Argentina de Unidades Académicas de Trabajo Social (FAUATS)

TIPO DE TRABAJO: Ponencia completa

AUTOR (ES): Esp. ACOSTA, Zulma; Lic. DONZELLA, Nicolás; Lic. ZARATE, María Emilia

TÍTULO: NUEVOS DESAFÍOS PEDAGÓGICOS: AULA-TALLER, ASPECTOS EXTRA E INTRA ACADÉMICOS Y EL ROL ACTIVO DEL DOCENTE-TUTOR

TIPO: ponencia

REUNIÓN: XXI JORNADAS NACIONALES DE DOCENTES E INVESTIGADORES UNIVERSITARIOS EN RECURSOS HUMANOS Y XII JORNADA DEL CONO SUR

LUGAR: Rio Cuarto, Córdoba, Argentina.

FECHA REUNIÓN: 27 y 28 de octubre de 2017

RESPONSABLE: Universidad Nacional de Rio Cuarto

TIPO DE TRABAJO: Ponencia completa

AUTOR (ES): Mg. CUELLO, Beatriz; Mg TORRES, Claudia;

CO AUTOR (ES): Lic. YOVAN, Martin; Esp. ACOSTA, Zulma; Lic. ELVIRA, Ma Fernanda;
Lic. FUSCA, Nicolás, Lic. MARTIN, Lorena

TÍTULO. ¿Qué preguntas nos hacemos para comprender la gestión social desde la perspectiva de los derechos de ciudadanía?

TIPO: ponencia

REUNIÓN: IV Jornadas Nacionales de Trabajo Social- Cuestión Social, Ciudadanía y Derechos. El ejercicio del Trabajo Social en contextos turbulentos.

LUGAR: Ushuaia- Argentina

FECHA REUNIÓN: 23 y 24 de Noviembre del 2017

RESPONSABLE: Hospital Provincial de Ushuaia. Tierra del fuego

TIPO DE TRABAJO: Articulo breve

AUTOR (ES): Esp-Acosta, Zulma; Mg.Cuello, Beatriz; Lic. Elvira, Fernanda; Lic.Fusca, Nicolás; Lic.Martín, Lorena; Mg.Torres, Claudia; Lic.Yovan, Martín

TÍTULO. El enfoque de derechos de ciudadanía en la política social. La experiencia de la gestión de la Secretaría de Desarrollo Social de la Matanza en el período 2010-2015

TIPO: ponencia.

REUNIÓN: VII Jornada Internacional de Investigación y Transferencia. Universidad y Ciencia. Fronteras abiertas para el conocimiento.

LUGAR: La Matanza- Buenos Aires

FECHA REUNIÓN: 6 de Noviembre del 2017

RESPONSABLE: Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de La Matanza

TIPO DE TRABAJO: Resumen de Investigación

BIBLIOGRAFIA

Abramovich, V. y Courtis, C. Los derechos sociales como derechos. En El umbral de la ciudadanía: El significado de los derechos sociales en el Estado social constitucional (cap. 1, pp. 1-46). Buenos Aires: del Puerto, 2006.

Aguirre Raya, Dalila Aida, & Hernández Jiménez, Ana Bárbara. . Algunas consideraciones para el diseño de protocolos en la actividad de Enfermería. Revista Habanera de Ciencias Médicas, 13(3), 487-499., 2014. Recuperado en 13 de abril de 2018, de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1729-519X2014000300014&lng=es&tlng=es.

Alonso, Guillermo. Elementos *para el análisis de capacidades estatales*, en Alonso, Guillermo ed., Capacidades estatales, instituciones y política social, Prometeo Libros. Buenos Aires, 2007.

Anghey, John C., "*Individualism and Rights in Kart Marx*", cit. por C. Urcuyo, ob. cit. Pág. 46.

Arocena, José. *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. CLAHE, Ed. Nueva Sociedad. Caracas. 1995.

Arocena, José. *Centralización y deslocalización: la búsqueda de alternativas*. Ponencia presentada en VI Congreso Internacional del CLAD. 2002.

Arriagada, Ricardo. *Un sistema de medición de desempeño para evaluar la gestión municipal*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES. S E R I E. Manuales 20. Chile, 2002.

Arroyo, Daniel *Políticas sociales y niveles de planificación en Argentina* En Burin, D y Las Heras, A (comps.): Desarrollo Local: una propuesta a escala humana a la globalización, Cicus- La Crujía. Buenos Aires. 2001.

Arroyo, Daniel. *Los ejes centrales del Desarrollo local en Argentina*. Mimeo. S/F

Becerra Pozos, Laura. *Participación e incidencia Política de las OSC en América Latina. Definiciones, Recomendaciones y Retos*. ALOP (Asociación Latina de Organizaciones de Promoción). 2005. Bonifacio, José Alberto. Reformas administrativas y políticas públicas. Asociación Argentina de Estudios en Administración Pública. Bs. As., 2013.

Bonifacio, José Alberto. Reformas administrativas y políticas públicas. Asociación Argentina de Estudios en Administración Pública. Bs. As., 2013.

Bertolotto, María Isabel, Clemente, Adriana (editoras) Espacios Multiactorales y Políticas Públicas. De la experiencia a la conceptualización. 1º Ed. Buenos Aires. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. Presidencia de la Nación 2004.

Bombal Inés González - Villar Rodrigo – Acuña, Carlos (comp). *Organizaciones de la sociedad civil e incidencia en políticas públicas*. Ed. Libros del Zorzal. Buenos Aires. 2003.

Bustelo Eduardo y otro. *Política social e igualdad. Propuesta para sociedades incluyentes*. UNICEF. Santillana. 1998

- Carretón, Manuel A. *En torno a la problemática actual de los Derechos Humanos*. En Revista de la Vicaría de la Solidaridad. Chile.
- Chatty, Habib. *Una misión universal*. En Correo de la UNESCO. 1981. De Piero, S. *Organizaciones de la sociedad civil*. Paidós. Buenos Aires. 2005.
- Chiara, M. y Di Virgilio, M. *Gestión de la política social*. UNGS – Prometeo. Buenos Aires. 2009.
- Domecq, Roberto. *Procesos de Desarrollo Local*. En Carrera de Postgrado Desarrollo Local en Áreas Metropolitanas, documento interno. Universidad Nacional de General Sarmiento, Mimeo. 2003.
- Evans, Peter. *El estado como problema y como solución*. Desarrollo Económico. Buenos Aires, 1996.
- Ewald, F. (1999) *El Concepto del Derecho Social*”, Revista Contextos.
- Hopenhayn, Martin. *¿Integrarse o subordinarse? Nuevos cruces entre política y cultura*. En libro: *Cultura, política y sociedad Perspectivas latinoamericanas*. Daniel Mato. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2005. Acceso al texto completo: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/mato/Hopenhayn.rtf>
- Fraser, Nancy *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición “postsocialista”*. Siglo del Hombre Editores-Universidad de los Andes. Bogotá. 1997.
- Gros Espiell, Héctor. En *1er. Seminario de Educación y Derechos Humanos*. IIDH, Costa Rica. 1985.
- Kymlicka, W, *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos las minorías*. Traducción de C Castells. Paidós. Barcelona. 1997
- Mark H. Moore, *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*, Paidos. Barcelona .1998.
- Martinez de Pisón José. *Políticas de bienestar. Un estudio sobre los derechos sociales*. Tecnos. 1998
- Mendicoa, Gloria. *Manual Teórico Práctico de Investigación Social*. Ed. Espacio. Buenos Aires. 1998.
- Mendicoa, Gloria. *Desarrollo Local y Territorialidad Integrada*. Universidad Nacional de La Matanza – Prometeo. Buenos Aires. 2009.
- Morín, Edgar. *El Método. La naturaleza de la naturaleza*. Ediciones Cátedra. Madrid, 1993.
- Moulián, Tomás. *Una perspectiva histórica de los Derechos Humanos*. En Revista de la Vicaría de la Solidaridad. Chile.
- Ojeda, Hugo. *Vigilar y diferencia*. Letra Viva. Bs. As., 2013
- O’ Donnel Guillermo. *Transiciones desde un gobierno autori* Ojeda, Hugo. *Vigilar y diferencia*. Letra Viva. Bs. As., 2013 *tarío*. Editorial Paidos.1993

- Peces Barba, Gregorio. Citado por M. Vidal en *Ética* Tomo III. Ed. Paulinas, 1981.
- Pérez Aguirre, Luis *Si quieres la Paz...* Mosca Hnos. Montevideo, 1987.
- Plebe, Armando. *Qué es verdaderamente La Ilustración*. Ed. Doncel Madrid 1971.
- Rawls, John. *Teoría de la Justicia*. Universidad de Harvard. EUA. 1971
- Rodríguez Mansilla, Darío. Diagnóstico organizacional. Ediciones Universidad católica de Chile, 1999.
- Rosanvallon Pierre. La nueva cuestión social. Repensar el estado providencia. Manantial. Buenos Aires. 1995 Rodríguez, Darío. Diagnóstico organizacional. Textos universitarios. Facultad de ciencias sociales. Edición UC., 2004.
- Shein, Edgar en Rodríguez Darío. Diagnóstico Organizacional. Textos universitarios. Facultad de ciencias sociales. Edición UC., 2004.
- Schvarsterein, L. *La inteligencia social de las organizaciones*. Paidós. Buenos Aires. 2004.
- Sorondo, Fernando. *Los Derechos humanos a través de la historia*. Revista Educación y Derechos Humanos Nº3. Servicio Paz y Justicia. Uruguay. 1988.
- Tecco, C. *El Gobierno Municipal como promotor del desarrollo local-regional. Acerca de la adecuación organizacional de los Municipios a los nuevos desafíos y roles institucionales*. En García Delgado, Daniel (Comp.) *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipios y Sociedad Civil en Argentina*. FLACSO, Ofic.de Publicaciones C.B.C., Universidad de Buenos Aires. 1997.
- Torres Pernalet, M. y Trápaga Ortega, M. *Responsabilidad social de la universidad*-Paidós, Tramas Sociales 61. Buenos Aires. 2010.
- Urcuyo, Constantino. *Los Derechos Humanos como objeto de reflexión de la Ciencia Política*. En Revista del IIDH. Costa Rica. 1985.
- Vasilachis de Gialdino, Irene. *Estrategias de investigación cualitativa*. Ed. Gedisa. Buenos Aires. 2006.
- Vázquez Barquero, Antonio y Madoery, Oscar. *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. D HomoSapiens. Rosario. 2001.
- Villar, Rodrigo. *De la participación a la incidencia de las OSC en políticas públicas* (introducción). En Organizaciones de la sociedad civil e incidencia en políticas públicas. Ed. Libros del Zorzal. Buenos Aires. 2003.
- Vizcarra, Fernando. *Premisas y conceptos básicos en la Sociología de Pierre Bourdieu*. Estudios sobre las culturas contemporáneas. Universidad de Colima, México. Año VIII. Nº 16. México DF. 2002.