

Entre la teoría y el barrio:
Etnografía caminante, política
gubernamental y matriz académica en
un programa de urbanización integral
del hábitat en el Nordeste Argentino

Valeria Ojeda

Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional del Nordeste, Resistencia, Chaco, Argentina

Resumen

En este trabajo me interesa marcar cómo se intersectan las matrices académicas y de gestión, cuando se trata de coordinar el diseño y la implementación de una política gubernamental de urbanización integral del hábitat. A partir de una experiencia de trabajo que me comprometió en tanto gestora proveniente del ámbito académico, busco describir con la mayor densidad posible, la incidencia de categorías del campo científico en la producción y puesta en marcha de proyectos impulsados desde el programa. Estas nuevas dimensiones significaron la emergencia de tensiones en los abordajes tradicionales de la cuestión social en el Programa de Mejoramiento de Barrios (PRO.ME.BA), tanto a nivel de las y los trabajadores del programa, como de los mismos ciudadanos (antes “población destinataria”), en una provincia del nordeste argentino.

Palabras clave: política gubernamental; participación académica; entes estatales; etnografías del Estado; trabajadores públicos; hábitat.

Entre a teoria e o bairro: Etnografia andante, política governamental e matriz acadêmica num programa de urbanização integral do habitat no nordeste da Argentina

Resumo

Neste trabalho estou interessada em marcar como as matrizes acadêmica e gerencial se cruzam, quando se trata de coordenar o desenho e implementação de uma política do governo para a urbanização integral do habitat. A partir de uma experiência de trabalho que me comprometeu como gerente vindo do campo acadêmico, procuro descrever com a maior densidade possível, a incidência de categorias do campo científico na produção e implementação de projetos promovidos a partir do programa. Essas novas dimensões significaram o surgimento de tensões nas abordagens tradicionais da questão social no Programa de Melhoria do Bairro (PRO.ME.BA), tanto no nível dos trabalhadores do programa, quanto dos próprios cidadãos (anteriormente “população-alvo”), em uma região província da Argentina.

Palavras-chave: políticas governamentais; participação acadêmica; entidades estatais; etnografias do Estado; servidores públicos; habitat.

Between theory and the 'barrio'

Walking ethnography, governmental policy and academic matrix in an integral habitat urbanization program in Northeastern Argentina

Abstract

In this work I am interested in marking how the academic and management matrices intersect, when it comes to coordinating the design and implementation of a government policy for the integral urbanization of the habitat. From a work experience that committed me as a manager from the academic field, I seek to describe with the greatest possible density, the incidence of categories of the scientific field in the production and implementation of projects promoted from the program. These new dimensions meant the emergence of tensions in the traditional approaches to the social issue in the Neighborhood Improvement Program (PRO.ME.BA), both at the level of the workers of the program, and of the citizens themselves (before “target population”), in a province in northeastern Argentina.

Keywords: government policy; academic participation; state entities; ethnographies of the State; public workers; habitat.

Entre la teoría y el barrio: Etnografía caminante, política gubernamental y matriz académica en un programa de urbanización integral del hábitat en el Nordeste Argentino

Valeria Ojeda

Introducción

Con algunos rasgos de etnografía, este artículo pretende aportar a la discusión respecto de cómo se asume la participación académica en la operativización de una política gubernamental¹. En particular me centraré en una experiencia de trabajo entre 2016 y 2019, en el marco del denominado “Programa de Mejoramiento Barrial” (PRO. ME.BA.), política de urbanización integral del hábitat destinada a sectores social y territorialmente excluidos (villas y asentamientos irregulares), que se desarrolló en la provincia de Río Revuelto², en el Nordeste Argentino.

La apuesta que estructura esta contribución implicó recuperar algunos elementos teóricos que configuraron mi acceso al campo como académica con funciones de gestión, en clave etnográfica aun cuando la elección de este enfoque, y especialmente la selección de las categorías de análisis operaron post facto. De tal manera, entiendo significativo reconocer las reflexividades que promueven esta lectura, y que asimismo fueron las que estructuraron aquella práctica profesional/observación participante. Es un atavío del cual, siguiendo a Bourdieu (y aun desconociéndolo), no podría despojarme. De hecho, son la adscripción académica e inscripción territorial/profesional en el marco del programa, los elementos desde donde modelizaré, no sólo el contenido de esta presentación, sino también el lenguaje desde el cual pretendo comunicarlos.

Teniendo como telón de fondo las características de los procesos de trabajo en el Estado, y sosteniéndome metodológicamente en las etnografías del Estado para recuperar las formas en las cuales éste se expresa en torno a su vinculación con/en lo social³, desandaré dos grandes categorías organizadoras que se irán tejiendo en el relato:

- Diálogos y tensiones sobre lo social, su contenido y su tratamiento
- El componente político, el componente técnico y el necesario posicionamiento académico.

1 Utilizaré la noción de política gubernamental, en tanto “ações e tecnologias de governo formuladas não só desde organizações administrativas de Estados nacionais, mas também a partir de diferentes modalidades de organizações que estão fora desse âmbito mas que exercem funções de governo Antonio Carlos Sousa Lima y Joao Paulo Macedo e Castro (2015, p. 35).

En este sentido, organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales, la propia academia, así como organismos multilaterales de crédito, fomento de cooperación internacional, otorgan sentido y dirección al trazado de las políticas “Isto implica dizer que a identificação de problemas sociais, a formulação de planos de ação governamental, se dão concretamente em múltiplas escalas espaciais, com temporalidades variáveis, no entrecruzamento de amplos espaços de disputa, muitas vezes desconectados entre si em aparência, conquanto sua implementação mais direta possa estar (mesmo que dependente de forças sociais para além do local ou nacional) circunscrita a um espaço mais restrito, e a avaliação de seus resultados nem mesmo chegue a acontecer” (Sousa Lima y Macedo e Castro, 2015, p. 35).

2 Para este artículo he decidido asignar un nombre de fantasía a la provincia, a fin de no especificar marcas territoriales concretas, y por lo tanto no comprometer a gestores y trabajadores del programa especialmente. De todos modos, tal como se menciona en el título, me refiero a una provincia del Nordeste Argentino.

3 A nivel internacional, los ensayos pioneros de Abrams, Gupta y Mitchell (2015) han abierto el camino hacia perspectivas del Estado menos reificadas. En Argentina, los trabajos de Frederic, Graciano y Soprano (2010) y Pantaleón (2004), son excelentes ejemplos de etnografías elaboradas a partir de experiencias en organismos del Estado.

El recorte temporal seleccionado responde, no solamente a la etapa de mi inserción en el programa, sino a un momento de alineamiento político-ideológico entre el gobierno nacional y el gobierno provincial, el cual arrojó interesantes resultados a nivel de la dinámica establecida entre ambos niveles del Estado, que intentaré esbozar en este trabajo.

En cuanto a la organización de este artículo, lo he estructurado de la siguiente forma: en primer término, presento un conjunto de propuestas conceptuales que operarán como ejes de la descripción acerca de cómo la participación académica dialoga/aporta y/o condiciona la operativización de esta política gubernamental de urbanización del hábitat, y que constituye la segunda parte del artículo. En un movimiento dialéctico, esta descripción densa del problema, intentará recuperar los tonos y matices propios del territorio y de los intercambios, en vinculación con los ejes conceptuales aludidos en la primera porción del texto. Finalmente, a manera de cierre, expongo algunos interrogantes derivados de la experiencia etnografiada.

Actores, lugares, caminos, problemas. Todas dimensiones de la geografía de un barrio, y asimismo del trabajo en el marco de un programa de urbanización. Re-transitarlas permitirá conocer, identificar (¿quizás comprender?) el pasaje del mapa al territorio, del plan a lo vívido, en donde la academia (o los actores académicos) nos asumimos en permanente discusión. O no.

Primera Parte: coordenadas teóricas de una académica en clave de gestión

Hacia poco tiempo que había finalizado mi beca posdoctoral en CONICET⁴ cuando accedí a aquel trabajo en PROMEBA. Ya había escuchado es nombre, me resultaba conocido. En realidad, sonaba a “*El PROMEBA*”⁵, un programa estatal con entidad, pregnancia, y con bastante trayectoria y antigüedad en Río Revuelto⁶, lo cual lo instalaba en la agenda pública y especialmente en los medios de comunicación. No sabía muy bien qué hacía este PROMEBA, pero al igual que muchos otros PRO.ME. (programas de mejoramiento, por sus siglas), su objetivo parecía claro: pasar de una situación X a otra “mejor”.

a) La participación académica

Lo llamativo es que, aunque en aquel momento lo interpretara como un espacio “desconocido”, no tardé en corroborar que no concurrimos al campo desprovistos de teoría: estas experiencias son significadas desde los marcos conceptuales construidos a lo largo de toda nuestra trayectoria formativa (tanto académica, como laboral y social). De allí que fuera Bourdieu quien me “*susurrara al oído*” muchas de las características que iría asumiendo mi rol en PRO.ME.BA, en tanto una migrante del campo académico. No sin problematizaciones, la primera de ellas fue comprender que me encontraba en otro juego, con un sistema de relaciones objetivas que era construido ya no desde la competencia por la autoridad científica, sino apoyado en la legitimidad de quienes llevaban “más tiempo” en el campo y “conocían las reglas del juego político y administrativo”.

4 CONICET es el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, el principal organismo vinculado a la producción de ciencia y tecnología en Argentina.

5 Utilizaré itálica entrecorrida para referir a diálogos casuales, recortes textuales de conversaciones, y/o modos/frases de circulación en medios de comunicación o en el acervo comunicacional de las personas involucradas en este artículo.

6 Su primer desembarco data del año 2009.

7 Bourdieu (1994), en “El campo científico” sostiene que la adquisición de diferentes posiciones relativas y la construcción de relaciones objetivas entre esas posiciones implica cierta historicidad dentro del campo, del espacio de juego, a fin de competir por la autoridad (131).

Las lógicas del campo académico, en tanto espacio caracterizado, principalmente, por la primacía de saberes y conocimientos resultantes de procesos de investigación, también resultó interpelada durante esta experiencia, y en dos sentidos. El primero de ellos se vincula con las diferentes temporalidades⁸ que operan en cada campo. Mientras que en la academia los procesos de generación de conocimiento son traccionados por la dinámica de los procesos cognitivos (de comparación, de reflexión, de análisis), y por lo tanto requieren de mayor tiempo material para su producción, el día a día de la gestión discurre ante la urgencia y la necesidad de resolver problemas acuciantes. En relación a esto, también la extrapolación de los métodos de trabajo de la academia (reuniones, encuentros, espacios de “discusión”), a los espacios de la planificación de política gubernamental implicaba la puesta en cuestionamiento del alcance de tales métodos para la obtención de “soluciones”. En tanto, el segundo punto tiene que ver con las variables que ingresan en la planificación y valoración de los proyectos, y que se encuentran fuertemente impregnadas de la territorialidad que les da sentido. La validez de cada una de esas variables dependerá del valor asignado por los múltiples actores con múltiples adscripciones sociopolíticas que ingresen a la producción de la política gubernamental¹⁰.

Finalmente, la naturaleza de aquellos objetivos de gestión bajo mi responsabilidad, y que pudieron haber irrespetado los procesos de maduración, decantación y más que nada apropiación de las iniciativas (tanto las generadas desde el área social de PRO.ME.BA, como las genuinamente producidas desde el barrio), y que pudieron haber sido interpretados desde criterios poco realistas y/o voluntaristas¹¹

Mi atavío de investigadora social significó mucho de las realidades que transitara durante aquella experiencia. Asimismo, como trabajadora del programa, ¿cuáles eran las posibilidades que existían de poder incidir en la ejecución/desarrollo de política gubernamental desde el diálogo con todo lo académico que venía inscripto en mí? ¿cuánto de la academia se expresó en mis intervenciones “en territorio”? ¿fue necesario “disimular” la procedencia? O en todo caso ¿qué disimulé? ¿qué cuestiones “maquillé”? ¿qué aspectos de la formación académica resultaron favorecedores/dinamizadores de la política gubernamental? ¿Cuáles por el contrario operaron en contra? ¿Cómo responder este variopinto conjunto?

Este relato en clave etnográfica, recupera el tránsito por este programa, a partir de una observación participante privilegiada y asimismo condicionada por mis subjetividades. Intentaré desanudar estas preguntas poniendo especial énfasis en recuperar las posibles reflexividades que emergieron durante aquella etapa, y que luego de algunos años, afloran abonadas de apuestas teóricas, para interpretar el trabajo del “área social” de PROMEBA.

Algunos de los aspectos conceptuales que propongo como ejes para esta descripción, y que expongo a continuación, son los que pusieron en tensión la construcción de mi capital cultural, interpelándolos y movilizándome (no sin resistencias) hacia una reconfiguración de mi *hábitus* profesional. Esta distancia entre campos y el proceso de reelaboración al cual estoy aludiendo, es lo que Sánchez Dromundo (2007, p. 9) expone cuando sostiene que “al variar los *habitus* de un campo a otro la posibilidad de una mayor integración depende de la compatibilidad entre el *habitus* imperante en un campo, con el que posee el sujeto”.

8 Según Iparraguirre(2017), en “Imaginario del Desarrollo. Gestión política y científica de la cultura” las temporalidades implican actitudes ante el devenir, que están fuertemente impregnadas por la dimensión territorial (situadas en un contexto sociohistórico determinado).

9 No era raro escuchar entre vecinos y vecinas comentarios del tipo “esto ya se dijo hace seis meses”, “otra vez con lo mismo y no arreglan nada”, “no vengo más a las reuniones porque siempre lo mismo”.

10 Como expondré más adelante, la ciudadanía participaba en la definición de algunas de las decisiones en torno al proyecto de urbanización integral del hábitat analizado, a partir de algunos lineamientos derivados de las metodologías PPGA (Planificación Participativa y Gestión Asociada-FLACSO).

11 En la segunda parte de este artículo doy cuenta de tal desencuentro, a partir de la experiencia del proyecto “Mujeres Emprendedoras”.

b) La cuestión del hábitat

Las políticas de urbanización del hábitat constituyen un importante eje de atención en el abanico de políticas gubernamentales que se desarrollan en Argentina en la actualidad. Sin embargo, esto no fue siempre así. La focalización y actuación del Estado en territorios segregados de la ciudad “formal” (villas, asentamientos, barrios populares, con importantes déficits habitacionales, de accesibilidad, salud, conectividad, laborales y sociales), a partir de programas tales como el que abordo en este artículo, no formaba parte de los intereses del Estado argentino en las últimas tres décadas del siglo pasado. Como comenta Rodríguez et. al (2007), incluso constituían segmentos que eran ocultados ex profeso¹².

La intensidad y alcance de las iniciativas estatales en materia de hábitat y vivienda, lógicamente se vio condicionada por la dinámica de los modelos político-económicos (y sus correspondientes expresiones a nivel gubernamental) a lo largo de casi cuatro décadas. Desde la creación del FO.NA.VI. (Fondo Nacional del Vivienda) en 1972, la política habitacional hizo fuerte énfasis en la producción de vivienda en relación a la dinamización del sector construcción como fuente de desarrollo¹³. Esto significaba una relación directa entre la política habitacional, y las necesidades y demandas del mercado inmobiliario. El foco no estaba puesto en los sujetos, el hábitat o el ambiente.

La degradación de la situación económica y social, fruto del avance del modelo neoliberal, entre los años 70's e inicios de la década del 2000, no hizo más que profundizar la situación de exclusión, pobreza y deterioro de la situación general de un cada vez mayor porcentaje de la población argentina. Afloraron entonces los procesos masivos de producción del hábitat, tales como las tomas de tierras y ocupaciones de edificios, con el agravante de tratarse de localizaciones urbanas sin acceso a infraestructura de bienes y servicios básicos¹⁴.

El PRO.ME.BA. es un caso paradigmático, y representa el regreso a la escena del Estado como mecanismo de morigeración del impacto de la crisis. Este programa, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo, y que se empezó a implementar durante la segunda mitad de la década del 1990, operó durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández como parte de la dinamización de las políticas de empleo y contención social. De allí que las intervenciones, desplazaran la noción netamente habitacional, para empezaran a constituir “urbanizaciones integrales del hábitat”.

Pero ¿en qué radica la integralidad de la estrategia? Básicamente en la atención interdisciplinaria al problema de la urbanización. Por lo tanto, el área de actuación involucraría elementos tanto de políticas de mejoramiento del hábitat (infraestructura básica, dotación de equipamiento urbano, trazado y delimitación de calles, creación de espacios públicos), como políticas de fortalecimiento educativo, atención a la salud, acceso a bienes culturales, y promoción de la participación ciudadana.

Cada uno de los proyectos que integra el PRO.ME.BA. son formulados por estamentos del Estado a nivel municipal y provincial, los cuales luego son elevados desde las Unidades Ejecutoras Provinciales (UEP en adelante) o Municipales (UEM) al Ministerio o Área encargada de la Planificación Territorial a nivel nacional. Generalmente esta última se condensa en algún ministerio de planificación, obras y servicios públicos, y/o subsecretarías de vivienda o desarrollo urbano (según la estructura orgánica que presente el Estado Nacional).

12 “En muchos casos, esas formas masivas de producción urbana fueron (y a veces son) lisa y llanamente negadas: basta mirar ciertos mapas oficiales de décadas precedentes, donde las villas porteñas o rosarinas lucen como ‘espacios verdes’” (Rodríguez et al., 2007, p. 9).

13 “Este modelo de política habitacional se fundamentaba en la idea de que la producción masiva de vivienda favorecería el desarrollo sostenido de la industria de la construcción, permitiendo superar el déficit y beneficiando a la economía en su conjunto a través de su impacto sobre el empleo y su vinculación con otros sectores ligados a la industria de la construcción” (Rodríguez et al., 2007, p. 36).

14 “El significativo aumento de las tasas de desocupación ocurrido durante la década del noventa y los primeros años del 2000, y la ampliación de las desigualdades en la distribución del ingreso (Altimir y Beccaria, 2001) impactaron fuertemente sobre la posibilidad que tiene la población de bajos ingresos de acceder a través de mecanismos de mercado al hábitat” (Rodríguez et al., 2007, p. 35).

Los proyectos y su viabilidad son evaluados en este nivel y la asignación de los fondos BID “baja¹⁵” a provincias y municipios, vía ministerios de economía y finanzas provinciales.

Como puede evidenciarse, son varios y de diferentes niveles los estamentos del Estado que tienen injerencia en la construcción de esta política gubernamental. En el caso del proyecto que describo en este artículo, era diseñado e implementado por una Unidad Ejecutora Provincial, que asimismo dependía del Ministerio de Economía y Hacienda de Río Revuelto. Pero en su planificación, especialmente a partir de 2016, ingresaron a la ecuación especialistas en PPGA (Planificación Participativa y Gestión Asociada)¹⁶ de FLACSO, investigadores de CONICET y de la Universidad Nacional del Nordeste, dotando a los proyectos de una complejidad hasta el momento desconocida en este tipo de abordajes: lo político-cultural, lo sociocultural, lo económico, incluso lo recreativo y ambiental, todas dimensiones de la vida comunitaria, interpeladas por la noción de promoción de la participación, traccionada por la inserción “académica”.

c) El Proyecto Urbano Integral “El Pote”

En el diseño de cada uno de los proyectos, las demandas de la población definían el contenido de la intervención. Sin embargo, en el Proyecto Urbano Integral (en adelante PUI) “El Pote”, esta atención no implicaba solamente un proceso de negociación de necesidades.

Con la incorporación de actores del sector académico a la elaboración del proyecto, se incluyeron metodologías participativas que modificaron su matriz de producción. Quienes antaño representaban el rol pasivo de “beneficiarios”, mutaron su papel a decisores colectivos sobre la configuración de su hábitat. O por lo menos constituía uno de los principales objetivos de la intervención.

En el caso del PUI “El Pote”, el propósito era

promover la cohesión comunitaria, a través del fomento de la participación, la educación para la convivencia y el fortalecimiento de organizaciones y redes vecinales. Además, propiciar la inclusión social a través de la generación de oportunidades de desarrollo en el territorio, la promoción de la equidad urbana y cultural, y el reconocimiento, valoración y potenciación de la diversidad de modos de vida de la población. Y, por último, promover la integración física y social de los barrios a la ciudad formal¹⁷

En tanto estrategia de intervención integral, se buscaba acceder a cada uno de los vecinos y vecinas de los barrios que integraban el área de intervención. Por lo tanto, y ante esta “visión holística del hábitat”, toda la trama social se veía comprometida en la participación: adultos mayores, adultos y jóvenes, adolescentes y niños partícipes de este proceso de urbanización, de integración a la ciudad formal, en razón del rol (madres, padres, ciudadanos y ciudadanas) y las responsabilidades que les competían. De ello, se interpretaba que las “mejoras” a las cuales aludía esta política de urbanización, ya no repercutirían solamente en las cuestiones “duras” de índole infraestructural. El progreso entonces, estaría representado por aquellos aprendizajes colectivos relativos al mismo proceso de urbanización, tales como “acceso y promoción de bienes culturales, iniciativas comunitarias de participación política, mesas de gestión, estrategias de empoderamiento de mujeres, iniciativas de asociación y/o cooperación entre trabajadores”, entre otros.

15 Cravino et al. (2001) basadas en Rockwell, sugieren que la noción de que algo “baja”, expone en términos metafóricos, un esquema de relaciones simbólicamente jerarquizadas, en donde los actores “que reciben” se encuentran en situaciones de subordinación, y por lo cual se marca de forma más patente la inexorable asimetría y desigualdad de la relación.

16 Las PPGA [son] “una concepción de cómo formular las políticas, cómo formular los planes o programas, y cómo establecer las relaciones entre actores de diversos campos y de diversas escalas” (Poggiese, 2011, p. 16).

17 Proyecto Ejecutivo Integral 2016 – Proyecto “El Pote”.

Ahora, ¿sobre qué andariveles discurriría la participación promocionada? Claramente las marcas de territorialidad asociadas a la persistencia de actitudes pasivas y demandantes para con el Estado (en términos de prácticas asistencialistas generadoras y profundizadoras de subjetividades subalternas), contribuían a “profundizar la desconfianza frente a las iniciativas que requieren de la construcción colectiva” (Ramírez y Leconte, 2019, p. 573). El trazado de esta política gubernamental de urbanización integral, iniciaba entonces signada por estas marcas, que harían mucho más complicada la promoción de la participación. En cierta forma, y durante el período que abordo en este artículo, el trabajo del Programa estuvo en correr los límites del entendimiento acerca del rol político que le cabe a la ciudadanía, más allá de los de naturaleza cívico-política. Son, en términos de Ramírez y Leconte, “prácticas embrionarias de transformación social” (Ramírez y Leconte, 2019, p. 574), de establecimiento de lazos (más o menos fortalecidos) entre los actores de la sociedad civil y los organismos públicos, calificados ya no desde la asimetría¹⁸, sino desde la posibilidad de “*hacerse escuchar*”¹⁹. Pero, como expongo más adelante, el andamiaje provisto por los actores “novedosos” en la producción de la política (la academia), en tanto participación tutelada, pudo no haber sido el adecuado.

d) Estado, trabajo y trabajadores

Sostenía en la introducción de este artículo, que los procesos de trabajo en el Estado constituían el *background* desde donde interpretar las relaciones, aproximaciones e intercambios surgidos en la experiencia de trabajo en PRO.ME.BA. Me parece importante también establecer que las dimensiones especialmente vinculadas al Trabajo que traccionan esta etnografía, forman parte de una trama más compleja que estructura la línea de investigación que vengo desarrollando hace más de diez años junto a un equipo de la UNNE, y que pone al Estado y al empleo estatal en el foco del análisis²⁰: sus formas y modos de ejecución, las lógicas y razones que lo habitan, los discursos que le dan sentido, las maneras de aprender y comprender la dinámica del empleo público, los vínculos que produce, reproduce y alimenta. Todo ello caleidoscópicamente leído desde quienes le ponen huesos, carne y espíritu a este monstruo llamado Estado: los empleados públicos.

La organización del proceso de trabajo, o mejor dicho las diversas configuraciones de este proceso que conviven en el nivel provincial del Estado, presentan una gama de características que están fuertemente determinadas por las condiciones que asume la estructura productiva en una provincia como Río Revuelto. Históricamente asociada a esquemas sociopolíticos conservadores, los indicadores acerca del mercado de trabajo dan cuenta de una incidencia muy importante del empleo en la administración pública provincial, con una incidencia en la estructura laboral del 76,3% del empleo privado formal durante el año 2015²¹.

Antecedentes teóricos indican que esta situación, fruto de un esquema de desarrollo productivo más debilitado si lo comparamos con los de los centros urbanos argentinos de mayor relevancia (Pampa Húmeda, Zona Centro), se sostiene sobre “formas de articulación entre las sociedades tradicionales y las nuevas agroindustrias, la persistencia de sociedades marginadas de esa articulación, el comportamiento de las élites,

18 La asimetría continuará condensándose en muchas otras dimensiones.

19 “Así, consideramos que las relaciones que se establecen entre los actores de la sociedad civil y los organismos públicos contienen las marcas de los contextos socioterritoriales en que se desenvuelven, a la vez que construyen una espacialidad propia formada principalmente por la cobertura territorial o las escalas de referencia de las relaciones y de las actividades, que se superpone sobre la estructura político-administrativa del Estado en la región. Las particularidades propias del territorio ayudan a explicar el desarrollo de las experiencias de gestión participativa al condicionar las características socioeconómicas y políticas de los actores, entre otros factores. La estructura socioeconómica del territorio, el grado de desarrollo de la institucionalidad política local y las características del mundo asociativo de la sociedad civil, entre varias otras condiciones territoriales, inciden en el despliegue de los instrumentos de políticas de diseño participativo en el ámbito local” (Couto et al., 2016, p. 76-77).

20 PI19Moos5 - Secretaría General de Ciencia y Técnica - Universidad Nacional del Nordeste.

21 Ministerio de Hacienda y Finanzas, 2017.

y los procesos recientes de expansión agropecuaria” (Bolsi y Meichtry, 2006, p. 1). El entrecruzamiento de todos estos aspectos, da cuenta de resultados económicos y territoriales que se inscriben en la trama histórico-cultural de las provincias que componen esta región nordeste.

Es de atención entonces, la dimensión vinculada a la relación entre los modelos sociopolíticos tradicionales, y su persistencia y traspolación al interior de las estructuras administrativas del Estado. Esta inscripción de la matriz cultural se expresa de manera concreta en los modos de gestionar la fuerza de trabajo, de organizar sus procesos (lejos de alguna pretendida racionalidad burocrática), y de interpretar y significar el trabajo por parte de los propios estatales²².

Por lo tanto, el trabajo, especialmente el desarrollado en las condiciones que describiré en la próxima parte de este artículo, deja de constituirse en fuente de derechos, para configurarse como un espacio de repliegue de los mismos. La precariedad laboral, entendida no sólo desde su aspecto registral (poseer un empleo declarado), sino también desde los múltiples factores que afectan las subjetividades²³, se expresaba de manera contundente entre las y los trabajadores de PRO.ME.BA, en tanto se asumían “estatales”. Asimismo, en tanto es el mismo Estado quien regula y violenta sus propias instituciones, la precariedad en este espacio en particular se presentará desde una densa trama de dimensiones²⁴.

La precarización laboral implicará la aparición de estrategias de sostenimiento de la continuidad laboral, en tanto mecanismos de cobertura/protección (individual o colectiva) que construyen los trabajadores a fin de sostenerse ante este tipo de escenario²⁵, y que asimismo van instituyendo diversas lógicas de construcción del espacio laboral estatal²⁶. Es el mexicano De la Garza Toledo quien habla de la noción de “escenarios de trabajo”, en tanto la manera en que se conciben y estructuran los procesos, en el marco de las estrategias, lo que finalmente se traduce en el contenido de la actividad.

Son estos empleados estatales, burócratas de nivel callejero en términos de Lipsky (1980), es decir “servidores públicos que interactúan directamente con los ciudadanos en el curso de su trabajo, y que gozan de considerable discrecionalidad en su ejecución, quienes llevarán adelante la política gubernamental, cualquiera sea ella”. El marco asumirá distintos matices, pero finalmente será el de lo público estatal como expresión de la voluntad del Estado. El rol de los burócratas de calle en la consumación de la voluntad estatal es insoslayable. De ello que este artículo pretenda etnografiar cómo la matriz académica incidió en la construcción de una *experiencia laboral* al interior del Estado provincial, desde una política gubernamental de urbanización integral del hábitat.

22 Si bien constituye una noción con una fuerte carga dinámica, “El conservadorismo, los lazos sociales interclase sustentados en patrones de semi-feudalismo, el caudillismo y el liderazgo paternalista, son factores que permanecen sin condicionantes según la perspectiva que sostiene gran parte de la comunidad científica de la región [Sin embargo], es Rosana Guber quien plantea una ruptura, o por lo menos un punto de atención sobre estas nociones. La investigadora sostiene que la conjunción de estos factores, (lo cultural) “no sería una “superestructura” ni un dominio nítido de la realidad, sino una fuerza constitutiva de las formas de existencia sociales” (Guber, 2000; Ojeda, 2016).

23 Adriana Marshall (1990) habla de “empleo incierto” para aludir a aquellos empleos que además de no poseer registración, impactan desde su configuración a nivel simbólico en los sujetos y que recortan su potencial emancipador (jornadas extenuantes, insatisfacción laboral, imposibilidad de planificar la vida personal y familiar).

24 Nicolás Diana Menéndez (2010) alude a la “multidimensionalidad de la precariedad en el sector público”, identificando ocho dimensiones en las cuales esta situación de vulnerabilidad laboral se expresa (falta de estabilidad, deterioro de las condiciones de trabajo, incertidumbre/insuficiencia en el ingreso, reducción de la protección y seguridad social, deterioro del reconocimiento práctico y simbólico de la realidad del trabajo, inestabilidad política del vínculo laboral, heterogeneización laboral, falta de representación sindical).

25 “Los trabajadores desenvuelven toda una gama de estrategias con un único fin: recuperar el protagonismo perdido en la escena laboral del empleo público. [...] La escena laboral en la administración del Estado provincial se impregna de esta lógica operacional: preservarse, crecer, mantenerse, constituyen también objetivos a partir de los cuales los trabajadores resisten. Aquí ingresa el balance racional, a partir del cual evaluarán su rol, sus posibilidades y las estrategias que desenvolverán” (Ojeda, 2016:650) [RESUELTO]

26 En el empleo estatal especialmente refleja el control, categoría heredera de la más estricta burocracia, pero también fuertemente emparentada con la noción de poder y su sostenimiento.

Segunda parte: académicas de barrio

La UEP²⁷

Eran los primeros días de abril de 2017 cuando me presenté en la oficina del PRO.ME.BA. Las escaleras de mármol, imponentes antaño, ahora desvencijadas y descoloridas, me dieron la fría bienvenida al edificio donde funcionaba también otro importante ministerio. Un policía, entre somnoliento y desconfiado, me indicó que debía subir hasta el primer piso, y luego a la izquierda. Allí me estaría esperando la persona que me había comentado sobre aquella posibilidad laboral. También proveniente de la academia y con responsabilidades que se intersectaban entre un proyecto de investigación y la gestión del “*área social*” bajo una “*perspectiva renovadora*”, Maite me recibió con una amplia sonrisa entre “*cómplice y aliviada*”. “*Soy una de ellas*”²⁸, pensé. Unas semanas antes me había entrevistado junto las autoridades del programa, luego de un proceso de selección en el que buscaban un perfil para “*coordinar el área social*”²⁹ que pudiera traccionar la “*refundación*”³⁰ de las formas del hacer y del entender lo social al interior del Programa.

El sitio destinado a las oficinas de la UEP PROMEBBA era un intrincado laberinto. “*En casa de herrero*”³¹..., me preguntaba cómo en un espacio colmado de ingenieros y arquitectos, la infraestructura y la disposición de los equipamientos y mobiliario podía llegar a ser un verdadero desafío a las normas de construcción (¡y de evacuación!). Entrepisos sobre entrepisos, puertas a puertas, boxes con inadecuada o inexistente ventilación, cajas y grandes paquetes sobre los pisos de madera. La sensación imperante era la de una permanente mudanza (y que no resultaba extraña para trabajadores contratados en calidad de prestadores de servicio, y por lo tanto sin vínculo laboral fehaciente con el programa). La UEP era una estructura con dependencia del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia, pero que remitía (por la naturaleza de los fondos sobre los que operaba) a las pautas evaluativas en cuanto a resultados e impacto que establece el Banco Interamericano de Desarrollo, su organismo de financiamiento. Estaba constituida por dos equipos de trabajo muy bien diferenciados: el de “*coordinación*” y el “*de campo*”.

En el primero trabajábamos aquellos profesionales a cargo de cada una de las grandes áreas en las que estaba dividido el PRO.ME.BA: ambiental, legal, de obra, urbana, y social, y la coordinación ejecutiva del programa. Nos repartíamos los escritorios/recovecos, dispuestos con alguna lógica que evidentemente estaba inscripta en la historia del equipo UEP: la recepción, oficina de Coordinación, el área legal y el sector administrativo estaban en el mismo piso. El resto de los integrantes del equipo de coordinación, teníamos reservado un entrepiso que se alcanzaba luego de aventurarse sobre otra larga y enclenque escalera, esta vez de madera.

27 Como indiqué más arriba, las siglas UEP aluden a las Unidades Ejecutoras Provinciales

28 El campo social, concretamente el académico, se incorpora, se introyecta en los sujetos y se expresa con fuerza en frases como las de este tipo. Este concepto, desarrollado por Bourdieu, da cuenta del espacio social de acción, de influencias y también de disputas, que refleja relaciones objetivas entre agentes con distintas relaciones de fuerza derivadas del dominio de formas o capitales específicos, y que implican asimismo una posición en el mismo (Gutiérrez, 1995).

29 La solicitud por parte de la autoridad académica encarnada en Maite, y la autoridad administrativa representada por el Coordinador de la UEP, fue encarar el trabajo del “*área social*” de PRO.ME.BA, desde una perspectiva metodológica que “*promoviera la participación*”, en un claro alineamiento con las metodologías de PPGA que estaban siendo implementadas en un proyecto de escala ciudad enclavado en el área de intervención del PUI, y del cual PRO.ME.BA también participaba como un actor más de la Gestión Asociada.

30 La convocatoria a la academia (o la llegada de la misma traducida en el Programa “*Construyendo Cultura*”) se dio entre el 2016 y 2017, años posteriores a las gestiones nacionales del gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Fernández. La imagen del asistencialismo, consagrada en el sentido común como “*la forma de hacer del peronismo*” pretendía ser “*superada*” por una visión meritocrática del desarrollo social, promovida por la gestión del entonces presidente Mauricio Macri. De allí que las propuestas en cuanto al tratamiento de lo social definidas en los marcos del financiamiento del BID se constituyeran en “*adecuadas*” para la agenda política provincial (en sintonía con la nacional).

31 “*En casa de herrero, cuchillo de palo*” es un refrán popular en Argentina, que alude a la situación paradójica que se da cuando quien o quienes disponen de una determinada habilidad, no la ponen en juego para sí mismos.

Quienes llegaban más temprano y se iban últimos eran los administrativos, personal que formaba parte de la planta permanente de la provincia y por lo tanto cumplían horarios y debían registrar su asistencia a través del sistema de huella digital. Los profesionales responsables de áreas íbamos llegando, según las agendas y necesidades “del campo”, un poco después de las 8 de la mañana.

“¿Te vas para el barrio?”

Era una frase habitual entre quienes distribuíamos nuestra jornada de trabajo entre la UEP y la “oficina de campo”, instalada en el mismo corazón de “El Pote”. Además de la búsqueda de transporte y compartir un viaje de aproximadamente quince minutos entre el centro de la ciudad y la periferia en la cual se encontraba “el barrio”, resumía en gran medida la percepción imperante entre los integrantes del PROMEBA de que aquello que sucedía en “el campo” era algo homogéneo, o por lo menos un conjunto de cosas específicas delimitadas por objetivos trazados e identificables. Irse “para el barrio” significa ir a encontrarse en y con el lugar en donde las cosas sucedían.

El PRO.ME.BA. había “bajado”³² a la provincia de Río Revuelto en el año 2009, desarrollando hasta la actualidad más de una veintena de proyectos³³. En el año 2017 los activos estaban emplazados en dos localidades del interior y en la capital. Sin embargo, por la dimensión de los objetivos propuestos, el PUI “El Pote” era el buque insignia del programa. Su área de intervención (una terminología que luego implicó no solo una limitación de índole territorial) implicaba casi cien hectáreas.

“El Pote” era, efectivamente una depresión inundable, un sector de lagunas y bañados al Sur de la ciudad, lindante con la Estación Terminal de Ómnibus, en la ciudad Capital de la provincia. Como todo accidente geográfico, especialmente los del tipo hídrico, sus límites eran dinámicos, dependiendo fuertemente del régimen de lluvias. En épocas de sequía, gran parte de aquellas lagunas significaban terrenos pasibles de ser tomados, lo cual implicó una creciente ampliación de las familias asentadas en la zona y por lo tanto un redimensionamiento de las barriadas que moraban en el “área de intervención”. En resumen, ese “pote” que se inundaba cada dos por tres era sólo una parte de las casi cien manzanas a cargo del programa. Los barrios intervenidos tenían otros nombres, otros significados, otras historias e identidades que distaban con ese apelativo tan gráfico a lo “hundido”: el barrio Torcaza, el barrio Ochoa, el San Pedro, el Totorá y el Pote propiamente dicho, este último justamente por su juventud, el único que los vecinos denominaban “asentamiento”³⁴. No obstante, una característica aglutinaba a los cinco: décadas de ausencia estatal habían provocado en aquel de sector de la ciudad, una dinámica habitacional sin planificación y por lo tanto sujeta a las pautas (necesidades) de las familias y no del crecimiento urbanístico. Junto con ello, la pobreza, fuerte y central en la vida de los habitantes del “barrio”.

El equipo del programa estaba fácticamente dividido entre el abordaje de lo “duro”, representado por la infraestructura y la obra, y “lo social”, a cargo de nuestra área. Aquellos profesionales que tenían la capacidad de absorber porosidades entre ambos “mundos” eran mirados de reojo, casi con sospecha por gran parte del equipo de campo. Pasaba esto especialmente con los provenientes de disciplinas ingenieriles. Una de ellas era Candelaria, una ingeniera joven y decidida que estaba en el programa desde los inicios. Conocía los vericuetos legales y técnicos para poder llevar adelante casi cualquier iniciativa en el marco de los proyectos, y “El Pote”

32 En los intercambios con gestores y trabajadores del programa, funcionarios políticos y los mismos vecinos y vecinas, el término “bajar” estaba permanentemente presente.

33 <https://www.promeba.gob.ar/proyectos>

34 Julieta Quirós (2006, p. 51), en Cruzando la Sarmiento sostiene que “la diferencia entre barrio y asentamiento es de carácter temporal. Los hoy llamados barrios comenzaron como asentamientos, es decir como tomas de terrenos (...) loteados por los propios ocupantes”.

era su especialidad. Poseía la cualidad de poder establecer diálogo con los más diversos perfiles: desde la vecina que venía con problemas de líquidos cloacales en su casa, al funcionario del BID que visitaba cada dos años el proyecto para su evaluación. Esta característica le permitía tanto coordinar la dimensión técnica, como constituirse en un “puente” entre el área social y las demás, traccionando y operando como intérprete de las necesidades derivadas del avance de obra. Sin embargo, esta cualidad le generaba importantes problemas con aquellos miembros del equipo UEP con lecturas más “tradicionales” en torno al abordaje social. Una de ellas era Violeta, la jefa del área legal, quien – socializada en visiones rentísticas del programa y aprendizajes patrimonialistas derivados de su larga trayectoria en la administración pública de la Provincia – socavaba las propuestas generadas desde el equipo “renovador”.

Pero ¿cuáles eran estas visiones en disputa? ¿quiénes interpretaban lecturas diferentes? ¿desde qué elementos se generaban? ¿cuáles eran las expresiones concretas de esta tensión?

Las Sociales

En la oficina de campo el trabajo iniciaba muy temprano para las chicas del área social. Esta feminización de la actividad “social” viene atada al históricamente condicionado estereotipo que pesa sobre las mujeres y las labores de cuidado, interpretándose que por pertenecer al género poseeríamos mayores competencias para la comunicación, el entendimiento, la mediación y/o el intercambio.

El equipo que trabajaba en el barrio estaba constituido por una trabajadora social, una comunicadora social y una técnica en gestión cultural. Esta constitución formaba parte de la “novedad”: hasta antes de la llegada de la “academia” (encarnada en Maite y en mi) todo el equipo era conformado por asistentes sociales³⁵. Nadia, Alina y Graciela poseían perfiles hasta el momento desconocidos, tanto para el equipo como para los mismos vecinos³⁶. Los primeros sabían que las sociales eran las encargadas de desactivar conflictos para habilitar el avance de la obra, mientras que los segundos sabían que las sociales debían resolverle sus problemas más urgentes, generalmente relacionados a tensiones y/o disputas entre vecinos, necesidades básicas de corte asistencial (colchones, medicamentos o pedidos ante Desarrollo Social), y la realización de gestiones varias en distintas reparticiones estatales (ANSES³⁷, Municipio, Comisaría, CAPS³⁸, el mismo PRO.ME.BA, entre otras). ¿Era posible movilizar esos aprendizajes enclavados en el programa y en el territorio con tanta fuerza? ¿con qué herramientas contábamos para inscribirnos en la política gubernamental de manera eficaz sin forzar procesos y desconocer saberes, en la búsqueda de impulsar espacios de intercambio ciudadano más horizontales?

Las intervenciones socioambientales y la atención a demanda en la oficina de campo se llevaban gran parte de la mañana de las consultoras sociales. Esto significaba que, si llegaba Don Narvée a reclamar que el pluvial de su vecina desaguaba en su patio, Nadia o Alina primero debían calmarlo (cuestión que podía tornarse difícil dados los ánimos generalmente caldeados ante este tipo de circunstancias), luego explicarle que esa conexión era temporal en razón del avance del frente de obra, relatarle los cambios que acarrearía la nueva conexión pluvial, tomar el reclamo y gestionar en el marco del equipo de campo que un integrante del mismo vaya a visitar el lugar para constatar y solucionar la cuestión. Otra cuestión vinculada a esto, y que significaba la intervención de las sociales, era la constante petición por parte de los técnicos de obra del acompañamiento de las mismas, dado que ellos consideraban “no contar con la facilidad para hablar con la gente que tienen

35 La profesión de asistentes o trabajadores sociales aborda la resolución y desarrollo de relaciones humanas, a fin de propulsar el cambio social y una mejor calidad de vida. No obstante, esta construcción es relativamente moderna, ya que la “asistencia social” en Argentina ancla sus raíces en la beneficencia y el asistencialismo desde una visión paliativa de la cuestión social (Alayón, 1992).

36 En los requerimientos del BID se alude a “Consultores Sociales” sin especificar la profesión y mucho menos el género. La selección de los consultores responde a la percepción que el/la responsable del área y la coordinación ejecutiva sostengan sobre las necesidades del proyecto en cuestión.

37 Administración Nacional de Seguridad Social.

38 Centro de Atención Primaria de la Salud.

ustedes”. En sus discursos además emergía con bastante asiduidad la condena hacia los vecinos del barrio, destacando particularidades negativas y/o despectivas en relación a sus costumbres y condiciones de vida.

Esta distancia entre las formas de concebir el abordaje de la cuestión social que pretendíamos construir desde la gestión del área social, se vio fuertemente interpelada por los saberes que el resto del equipo de campo sostenía al respecto. Fueron casi diez años “haciendo las cosas así, y siempre funcionaron”, decía uno de los arquitectos. “Hay que aprender a lidiar con estos”, decía un capataz y las “chicas sociales” levantaban las cejas en gesto de asombro. No había reparos en señalar que esta “forma renovadora” de entender la vida social en el barrio no era la correcta, adecuada o acostumbrada. Incluso tampoco había miramientos en facilitar “lecciones” por parte de los integrantes del equipo de campo más antiguos. Estos momentos de socialización laboral eran lo que en el lenguaje corriente se suele denominar “pagar derechos de piso”: desde dejarte “a pata” en el medio de la villa y acelerar el vehículo oficial para que no alcances a subir (y volver caminando), a mantener el baño de la oficina de campo sucio, sin papel higiénico y chorreado de orines, porque “acá estamos acostumbrados, somos todos tipos”. Finalmente son condiciones laborales precarias, peligrosas en términos de los riesgos físicos y psicosociales a los cuales estaban (estábamos) expuestas.

Las otras actividades en las cuales las consultoras sociales estaban involucradas, y que respondían a los lineamientos establecidos desde la coordinación UEP del área social, se relacionaban a la promoción y acompañamiento de reuniones participativas, con el objetivo de que los vecinos pudieran involucrarse en las decisiones en torno a las actividades que afectaban la vida del barrio. Entre ellas se contaban mesas de gestión, talleres de diagnóstico, interpretación y elaboración de proyectos vecinales conjuntos, espacios formales de planificación participativa y gestión asociada, todos ellos apuntados a diseñar y fortalecer la concreción de acciones en torno a lo deportivo, lo cultural, lo educativo, lo laboral, entre otras dimensiones de la integralidad del proceso de urbanización. Integralidad que era puesta en discusión debido a la ausencia del resto de las áreas en estas actividades: sólo las “sociales” traccionaban y participaban de estas propuestas. Aquí radicaba otro de los elementos que distanciaba al equipo y ponía a prueba la legitimidad de estas propuestas ante los vecinos.

Además, esto acarrea una importante sobrecarga laboral en las trabajadoras del área social, dado que, por la intensidad de la demanda en el turno de la mañana, postergaban las acciones sobre los objetivos de promoción y participación. Esto comprometía la planificación del área, y la matriz misma desde donde se entendía la cuestión social en el PUI “El Pote”. Debido a que eran “consultoras sociales”, esta figura implicaba su inserción al programa bajo la modalidad de “prestación de servicios³⁹”, y por lo tanto no existía vínculo laboral registrado que permitiera al programa exigir la cumplimentación de una X cantidad de horas de trabajo para cumplimentar la densidad de las labores planificadas. La figura del prestador de servicios, monotributista, autónomo, o “*facturero*”, es una de las tantas modalidades desde las cuales el mismo Estado precariza la registración laboral.

Ante la imposibilidad de gestionar de manera adecuada la intensidad de tareas del área social, junto con Maite debíamos aguzar la creatividad: utilizábamos una reunión de frente de obra (generalmente utilizada para informar el avance de determinada cuestión infraestructural), para ensayar espacios de participación, relevar inquietudes y demandas que pudieran traducirse en proyectos participativos, y relevar saberes, competencias y predisposición para la colaboración con el programa. Y también, para no sobrecargar a las consultoras (quienes debían cumplir con otros compromisos laborales para sostenerse salarialmente), éramos nosotras quienes nos involucrábamos en las cuestiones más operativas de muchas de las actividades de promoción de la participación. De esta manera la sobrecarga era “compartida”, cuando no trasladada del equipo social de campo al equipo social UEP.

39 Según la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) “se considera prestación de servicios a cualquier locación y prestación realizada en el país a título oneroso y sin relación de dependencia, cuya utilización o explotación efectiva se lleve a cabo en el exterior, entendiéndose por tal a la utilización inmediata o al primer acto de disposición por parte del prestatario”.

https://servicioscf.afip.gob.ar/publico/abc/ABCpaso2.aspx?id_nivel1=556&id_nivel2=892&id_nivel3=2587

En esta estrategia de sostenimiento de las inadecuadas condiciones laborales, desde nuestro rol de gestión del equipo, asumíamos este plus de tareas sin reconocer que lo hacíamos por una especie de “compromiso” o “involucramiento” con la naturaleza de los proyectos sociales en marcha⁴⁰. Mi situación, incluso como responsable del área, también era la de una trabajadora precarizada, dado que presentaba una facturación mensual por mis labores. Sin embargo, mediaba un interés que iba “más allá” de la remuneración: la pulsión por colaborar en la concreción de los proyectos, en tanto incidencia y/o puesta en juego de los capitales construidos a lo largo de mi formación como académica.

En este sentido, cabe destacar las derivas que asumió uno de los proyectos del área social, relativo a la dimensión económica y de empleabilidad. El proyecto “Mujeres que emprenden” tenía como objetivo habilitar oportunidades laborales auto gestionadas, con el acompañamiento técnico⁴¹ de PRO.ME.BA.. Desde ofrecer sus productos de elaboración individual en ferias, producir conjuntamente un servicio de catering institucional, u ofertar bandejas personalizadas para días festivos (Día del Padre, Día del Amigo), las iniciativas surgían por propuesta del Área Social., en atención a la necesidad concreta y expresa por parte de las mujeres de “aportar dinero” a sus hogares⁴². La formalización del proyecto nunca llegó a efectivizarse ni plasmarse en ningún tipo de instrumento institucional. Aún así, el proyecto funcionaba: las mujeres concurrían a los espacios de producción (y principalmente de encuentro), y empezaban a adquirir visibilidad en el barrio y en las ferias del circuito comercial de Río Revuelto. Sin embargo, no lo hacían en sus términos: la intervención del área Social era de índole tutelar, promoviendo una participación restrictiva, reducida a la elaboración del producto en cuestión⁴³, mientras que el resto del circuito (de agregado de valor, y de comercialización) era establecido según el criterio derivado de mi propia trayectoria formativa. Por lo tanto, en la pulsión por la obtención de los objetivos de la intervención, “arrebataba⁴⁴” las temporalidades inmersas en sus propios procesos productivos a fin de cumplir con los tiempos de la gestión. Asimismo, y desde mi matriz académica (en tanto la posesión de saberes vinculados a la gestión del Trabajo y del empleo), operaba acotando el potencial de las dimensiones valorativas que aquellas mujeres construían en torno a sus actividades laborales (lo que ellas creían, sabían, entendían, acerca de la actividad asumida, incluso la comercialización y la producción de redes), y que finalmente hubieran dotado de legitimidad al proyecto y facilitado su proyección en el tiempo⁴⁵.

Las épocas de campaña

En este marco de restricciones y reacomodamientos, los proyectos impulsados desde el área social iban tomando forma y visibilidad. Aparecieron iniciativas culturales y deportivas, algunas otras enfocadas en la empleabilidad y que especialmente agrupaban mujeres, otras que acompañaban procesos de alfabetización de niños y niñas, otras (las más tensionantes) que recuperaban la palabra y horizontes de futuro para jóvenes con

40 Algunos de los proyectos que se promovieron desde el área social tuvieron que ver con emprendedurismo y género, juventudes y consumo problemático de sustancias, apoyo escolar, con iniciativas para la promoción de la empleabilidad, con deportes y recreación, entre otros.

41 La dimensión técnica aquí puede verse resignificada en razón de la construcción de cercanía relacional y hasta afectiva con las mujeres integrantes del proyecto. El tiempo compartido, la intensidad del involucramiento de todas ellas en la consecución de sus objetivos, los conflictos personales y familiares expuestos en el marco de las reuniones de trabajo, y las propias actividades inherentes a la producción de bienes y/o servicios (tejido a crochet, decoración en porcelana fría, repostería, peluquería, entre otras), implicaban un permanente diálogo con las integrantes de “Mujeres que emprenden”.

42 La dimensión económica de los barrios incluidos en el PI, arrojaba indicadores de inserción laboral formal muy débiles. La gran mayoría de las familias subsistía en base a trabajos informales, comúnmente denominados “changas”, (en la construcción, el servicio doméstico y el cuidado de niños y ancianos), y de las transferencias monetarias establecidas por el Estado Nacional, tales como la AUH (Asignación Universal por Hijo).

43 Paradigmática, y cargada de una fuerte reflexividad en relación a mi rol como gestora proveniente de la academia, fue la circunstancia en la cual pude observar cómo el remanente de bandejas de desayuno para el “día del Padre” (elaboradas en fibrofácil, pintadas a mano, cargadas con muffins, chipás, una taza y una coqueta tarjeta), eran ofrecidas en la vía pública, dispuestas sobre la vereda de tierra, en una esquina sin iluminación y expuestas al polvo de los camiones y vehículos que pasaban por el lugar.

44 En el lenguaje corriente, arrebatar es exponer al fuego máximo algún alimento que requeriría un tratamiento más suave para su cocción.

45 El proyecto “Mujeres que emprenden” permaneció vigente entre octubre de 2017 y agosto de 2018.

consumos problemáticos⁴⁶. Como todo proceso, la construcción de estos espacios de participación comunitaria implicó un tiempo de reconocimiento por parte de los vecinos y vecinas del barrio hacia las integrantes del equipo social (y viceversa). Y, por consiguiente, también significó la reformulación (no sin tensiones) de los sentidos identificados en torno a “lo social” que habían sido aprendidos por la gente de “El Pote”.

La emergencia de nuevos proyectos acarrió una mayor demanda por parte del equipo social al resto del equipo de campo. El ejemplo más contundente fue el proyecto deportivo “Potreros⁴⁷”, del cual habíamos partido con la identificación de un problema socioambiental: la existencia de un espacio de aproximadamente media hectárea, en donde los niños y niñas del barrio jugaban, las familias tomaban mate⁴⁸, y en el cual algunos vecinos colaboraban extendiendo de lado a lado una red de volley y donaban su tiempo para enseñarles ese deporte a los más pequeños. Sin embargo, ese mismo espacio era apropiado por un grupo de jóvenes que, organizados junto a equipos de fútbol de otros barrios, organizaban campeonatos sin tener en cuenta el uso social del área. Detectada esta circunstancia, el equipo social además de proponer talleres de reconocimiento, producción y negociación de normas de convivencia⁴⁹, generó una planificación que demandaba la ejecución de una obra de delimitación, saneamiento, iluminación y equipamiento comunitario para la futura “canchita”. Por lo tanto, el involucramiento de las áreas de obra, ambiental, legal y urbana era necesario para la concreción del proyecto. Estas iniciativas, si bien discursivamente y desde los equipos de coordinación UEP eran muy bienvenidas, eran consideradas “sobrecarga” para los ingenieros, arquitectos, capataces, de campo. Y se lo “hacían sentir” a las trabajadoras del área social, desplegando algunas de las estrategias vinculadas al “derecho de piso”, comentado más arriba.

El año 2017 resultó año de elecciones en Río Revuelto. Los proyectos en marcha se convirtieron por lo tanto en objeto de campaña, en tanto este es un uso habitual que los gobiernos dan a las acciones de gestión, a fin de impulsar sus objetivos electorales. Había que intentar “compatibilizar” los intereses políticos de la gestión, con los intereses del programa y especialmente de los proyectos del área social. Es decir: sumar un condicionamiento más al ya constreñido sistema de trabajo en el PRO.ME.BA. Pero no se trataba de un condicionamiento menor.

La época de campaña se caracterizaba por una algarabía generalizada entre quienes, además de ser trabajadores del Estado, también eran simpatizantes de la gestión de turno. Estar en campaña era “mostrarse” sin reparos, sin opacidades. Más allá de la situación laboral específica que cada quien transitara, si “tu partido” iba por la reelección, “te ponés la camiseta⁵⁰”. ¿Qué sucedía con aquellos trabajadores y trabajadoras que no comulgaban con la gestión de turno (por no pertenecer al partido o directamente por considerarse no representado por ninguno de los partidos del sistema)? Había que adecuarse. Pero ¿cómo?

La campaña, que no sólo impactaba en la estructuración y organización de las acciones sino también en los integrantes de los equipos UEP y de campo, ponía en juego la trama de sostenimiento de los vínculos “laborales” establecidos. Como ya pudimos ver, tales vínculos se encontraban totalmente vulnerados: gran parte del equipo de campo era “facturero”, “prestador de servicios”, una figura inexistente para el derecho laboral, y específica del derecho comercial. Aunque había una cuestión a considerar previamente por parte de los trabajadores del PRO.ME.BA: el mantenimiento del programa y especialmente del equipo dependía en gran medida de que

46 En general los escenarios del barrio en los cuales se reunían estos jóvenes eran reconocidos negativamente por sus vecinos, lo cual se translucía en frases que contenían alguna mistura entre “drogadictos, vagos y chorros”.

47 En Argentina la palabra potrero remite a un espacio destinado a la práctica del fútbol barrial

48 El mate es una infusión muy popular en Argentina (especialmente en las provincias del Norte) y que convoca a la reunión dada su particular forma de tomarlo (un cuenco con bombilla que se carga con agua caliente y pasa de mano en mano).

49 Estos talleres eran momentos de gran tensión entre vecinos con diferentes intereses e interpretaciones sobre el uso del espacio público. El trabajo de las consultoras sociales y de las responsables UEP del área era difícil, especialmente por la exposición a diversas violencias, en las que debíamos operar como mediadoras.

50 En un acto muy específico, el uso de gorras, cintas y/o señales visibles de la adscripción partidaria, como por ejemplo remeras, se tornaba una práctica usual durante las épocas de campaña electoral. Sin embargo, esta práctica era llevada adelante, preferentemente, por los trabajadores de los estamentos más operativos del programa.

el partido permaneciera en el gobierno. Entonces, existía un estrecho vínculo entre el mantenimiento de la gestión que motorizaba esta política gubernamental y la posibilidad de ser re-contratado/a al año siguiente. Por lo tanto, si deseabas sostener tu fuente de trabajo, casi consecuentemente debías implicarte en la movilización de recursos que significaba la campaña electoral.

Esta implicación, que podría interpretarse como una cuestión interna, de posicionamiento ideológico y partidario que opera en el plano de la noción de política que sostengamos los sujetos, y que incluso se intentaba “compatibilizar” en aras del sostenimiento de los empleos, era puesta en situación de múltiples formas, generalmente sutiles, aunque bien eficaces como lo he expuesto. Sin embargo, convivía con demandas en donde toda la carga de violencia institucional se concretizaba de manera muy vívida. “Hay que salir a hacer campaña”, fue el expreso pedido de la conducción del Ministerio de donde dependía la UEP. La convocatoria fue contundente: el ministro reunió a todo el equipo, desde su coordinador ejecutivo hasta el último sobrestante, para solicitar en tono amenazante “que salgan de las oficinas, todos a la calle”. El encuentro, que significó que el equipo de campo y el equipo UEP “subieran” a la oficina del ministro (y por lo tanto suspender las actividades de toda una mañana en el PUI) no duró más de dos minutos.

A modo de cierre

Interrogando(me) (en) la función pública: una labor con pocas certezas

Luego de casi diez años de abordar el empleo público en la provincia de Río Revuelto, de observarlo y analizarlo como un objeto de estudio científico, de repente me vi embarcada en la turbulencia de las contradicciones que modelizaban al Estado y a sus relaciones laborales. La presión por realizar una tarea que iba contra mi propia construcción acerca de lo político y la política, que estaba en las antípodas de mis interpretaciones en tanto el aparato Estatal como productor de política gubernamental, y que además discutía con mis formas de entender la construcción de autoridad (devenida de mi experiencia como académica), conmovió los sentidos desde donde entendía mi problema de investigación.

“¡Ahora sí Valentina! Ahora sí vamos a ver cómo hacés campaña!”, fueron las palabras de Violeta, la compañera responsable del área legal, quien agitando unos papeles de manera exultante y enérgica, me abordó desde la puerta de acceso de la oficina de campo. Su gesto condensaba casi un desafío: ¿cómo resolverían las académicas, las “extrañas”, esta situación eminentemente política? La calle, como espacio de disputa partidaria, de captación de voluntades – pero también como lugar de expresión, de encarnación de la política gubernamental en sujetos con trayectorias ideológicas, formativas, laborales, sociales, tan distintas y asimismo amalgamados por un trabajo que nos precarizaba desde múltiples dimensiones – no era ajena a la concepción “renovadora” del área social: la calle era el espacio del intercambio, y los sentidos embarcados en ello se reeditaban permanentemente, en una negociación iterativa que pretendíamos (proponíamos) participativa, horizontal y potencialmente emancipadora. ¿Había posibilidad de diálogo entre ambas esferas?

Entiendo que sí. El diálogo era la única moneda de cambio para continuar traccionando procesos participativos, o por lo menos con tal pretensión. El trabajo del área social, especialmente de quienes gestionábamos el área, que se declamaba y presumía estratégico desde las definiciones que articulaba esta política de urbanización, operaba desde los “intersticios del sistema”, en la incomodidad de una concepción de la cuestión social que nunca terminó de decantar en el resto del equipo, especialmente del equipo de campo. Los vecinos y vecinas del barrio continuarían siendo vistos como destinatarios, aún ante los intentos por incorporar iniciativas que favorecieran la politización de los espacios barriales, y de allí mayor participación y compromiso de los habitantes de “El Pote”.

En el nivel de las prácticas, el uso electoral de la gestión y la política gubernamental, entendido en gran parte de la evidencia teórica como un efecto vinculado a pautas de relación pre-modernas, resulta una cuestión casi indisociable de la gestión de los asuntos públicos. El calendario electoral argentino determina que cada dos años existirán elecciones (de medio término y generales), en las cuales los resultados de las políticas gubernamentales implementadas se verán evaluados por la ciudadanía. Podría decir que trabajadores y trabajadoras han incorporado el calendario electoral y las tensiones derivadas de su tránsito, en una lectura que implicará sostener sus fuentes de trabajo durante estos períodos, a partir de la puesta en juego de decisiones y estrategias, mayormente individuales⁵¹, del plano de lo político y de lo técnico, en una relación de interpenetración permanente entre ambas esferas. No existiría entonces tal dicotomía, tensión y/o necesidad de posicionamiento entre lo político y lo técnico, más que en las construcciones teórico-conceptuales elaboradas por quienes transitamos otros campos. Fue en el proceso concreto y vívido de gestionar parte de una política gubernamental cargando el atavío académico (y sin resignarlo), donde recuperé aquella noción propuesta por Mabel Thwaites Rey (2001), respecto de que lo político y lo técnico constituyen dimensiones porosas de la acción pública, inescindibles, imprescindibles, en tanto caras de una misma moneda.

En este intento de etnografiar cómo la función académica se ve interpelada desde la gestión⁵², expuse las implicancias de decidir en territorio y en el marco de urgencias, de tomar alternativas (quizás en un número reducidísimo), de operar creativamente, de hacer carne las geografías, amigarse y pelearse con los actores, conocer y perderse en los caminos del barrio, hacer cuerpo la política gubernamental, y asumirnos como académicos y gestores, sujetos en permanente discusión.

Recibido: 29 de abril 2022

Aceptado: 11 de octubre 2022

51 Además de la adhesión (más o menos intensa) a los lineamientos de gestión durante las etapas electorales, los trabajadores estatales bajo alguna de las dimensiones de la precariedad reseñadas en la cita número 28, despliegan estrategias en búsqueda de alternativas ante escenarios que impliquen la degradación de su situación laboral actual. Entre ellas se cuentan la búsqueda de “adscripciones” o “comisiones de servicio” en otros organismos estatales más afines a su posicionamiento político-ideológico, y en donde el apelativo a redes de cercanía y/o reciprocidad es fundamental, la consulta permanente y sistemática del destino posible de sus expedientes de designación (cuestión que puede constituirse en “el tema central” durante los meses previos a la finalización de una gestión y que genera climas laborales altamente nocivos), la suspensión/moderación de sus labores, en pos del mantenimiento de otros empleos más “seguros”.

52 “nós mesmos, quando atuando no campo das ações sobre as culturas (mas não só, de fato), fazemos, e nos fazemos, Estado, seja como produtores de conhecimentos e/ou ideologias, seja no exercício executivo de processos de intervenção. É preciso refletir também sobre a natureza e historicidade desse vínculo em cada espaço social de articulação de ações de governo e ações de seus supostos destinatários, as formas pelas quais estes as reconfiguram, a elas resistem ou aderem. Neste terreno, nós nunca deixaremos de ser ‘antropólogos aplicados’, já que nossa produção pode ser muitas vezes imediatamente consumida. A vigilância epistemológica deixa de ser um imperativo do método para se deslocar ao mundo ético e moral” (Sousa Lima y Macedo e Castro, 2015, p. 40).

Bibliografía

- ABRAMS, Phillip; GUPTA, Alkhill, MITCHELL, Thomas. 2015. *Antropología del Estado*. México: FCE.
- ALAYÓN, Norberto. 1992. *Historia del Trabajo social en Argentina*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- BOLSI, Alfredo; MEICHTRY, Norma. 2006. "Territorio y pobreza en el Norte Grande Argentino". *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 218(10): 1-23.
- BOURDIEU, Pierre. 1994. "El campo científico". *Redes: revista de estudios sociales de la ciencia*, 1(2): 129-160. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes. <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/317>
- COUTO, Bárbara; FOGLIA, Carolina; ROFMAN, Adriana. 2016. "Políticas participativas locales en municipios bonaerenses: una aproximación político-territorial" en Adriana Rofman (coord.), *Participación, políticas públicas y territorio: aportes para la construcción de una perspectiva integral*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento. pp. 11-26.
- CRAVINO, María Cristina; FOURNIER, Marisa; NEUFELD, María Rosa; SOLDANO, Daniela. 2001. "Sociabilidad y micropolítica en un barrio 'bajo planes'" en VI Congreso de la Sociedad Argentina de Análisis Político. Rosario, 5 al 8 de noviembre de 2003. Disponible en: www.saap.org.ar/esp/docscongresos/congresossaap/VI/areas/o4/soldano.pdf
- DIANA MENENDEZ, Nicolás. 2010. "La múltiple dimensión de la precariedad laboral: el caso de la administración pública en Argentina". *Revista de Ciencias Sociales (Cr) II-III*, 128-129: 119-136. Redalyc, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15319334009>
- FREDERIC, Sabina; GRACIANO, Osvaldo; SOPRANO, Germán. 2010. "Profesión, Estado y Política. Estudios sobre formación académica y configuración profesional en la Argentina", en Frederic, Graciano y Soprano (coords.), *El Estado argentino y las profesiones liberales, académicas y armadas*. Rosario: Prohistoria. pp. 13-48.
- GUBER, Rosana. 2000. *La Dimensión Cultural de la Crisis en Corrientes*. En Pérez Lindo, A. (comp.) Análisis de los factores intervinientes en la crisis del estado en la provincia de Corrientes. Corrientes, Argentina. UNNE. Versión Digital en soporte CD.
- GUTIÉRREZ, Alicia. 1995. *Pierre Bourdieu. Las prácticas sociales*. Córdoba: Editorial Universitaria de Posadas/ Dirección de Publicaciones de la Universidad Nacional de Córdoba.
- IPARRAGUIRE, Gonzalo. 2017. *Imaginario del Desarrollo. Gestión política y científica de la cultura*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Biblos.
- LIPSKY, Michael. 1980. *La burocracia en el nivel callejero. La función crítica de los burócratas en el nivel callejero*. Londres: Russell Sage Foundation
- MARSHALL, Adriana. 1990. *Formas precarias de trabajo asalariado: dos estudios en el área metropolitana de Buenos Aires. Empleo temporario y empleo incierto: dos caras del trabajo temporario en Argentina*. Ginebra: Instituto de Investigaciones OIT.
- OJEDA, Valeria. 2016. *Configuración de intereses en la gestión de la fuerza de trabajo en el ámbito público. Implicancias políticas e institucionales en la administración pública de Corrientes (1983-2012)*. Resistencia: IIGHI Ed.
- PANTALEÓN, Jorge. 2004. *Entre la carta y el formulario: política y técnica en el desarrollo social*. Buenos Aires: Antropofagia
- POGGIESE, Héctor. 2011. *La metodología de Gestión Asociada: Política pública desde la intersectorialidad. El caso del Proyecto "Parque Recreativo y Cultural"*, Actas del XXXVIII Encuentro de Geohistoria Regional : VIII Simposio Región y Políticas públicas, Mimeo.
- QUIRÓS, Julieta. 2006. *Cruzando la Sarmiento: una etnografía sobre piqueteros en la trama social del sur del gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Antropofagia.

- RAMIREZ, Natalia; LECONTE, Mariana. 2019. "La metodología de Gestión Asociada: Política pública desde la intersectorialidad. El caso del Proyecto 'Parque Recreativo y Cultural'", Actas del XXXVIII Encuentro de Geohistoria Regional, VIII Simposio Región y Políticas públicas, Resistencia.
- RODRIGUEZ, María Carla; DI VIRGILIO, Mercedes; PROCUPEZ, Valeria; VIO, Marcela; OSTUNI, Fernando; MENDOZA, Mariana; MORALES, Betsy. 2007. *Producción social del hábitat y políticas en el Área Metropolitana de Buenos Aires: historia con desencuentros*. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani/ FLACSO – UBA.
- SÁNCHEZ DROMUNDO, Rosalba. 2007. "La teoría de los campos de Bourdieu, como esquema teórico de análisis del proceso de graduación en posgrado". *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 9(1). Disponible en: <http://redie.uabc.mx/vol9no1/contenido/dromundo.html>
- SOUZA LIMA, Antonio Carlos y MACEDO E CASTRO, Joao Paulo. 2015. "Notas para uma Abordagem Antropológica da(s) Políticas(s) Pública(s)", *Revista Antropológicas*, 26(2): 17-54,
- THWAITES REY, Mabel. 2001. "Tecnócratas vs punteros. Nueva falacia de una vieja dicotomía: política vs administración". *Revista Encrucijadas*, 6: 1-12

Valeria Ojeda

<https://orcid.org/0009-0006-6690-9876>

Email: leryval@hotmail.com

Dossier editors

Carla Costa Teixeira (<https://orcid.org/0000-0002-3792-9687>)

Cristiane Brum Bernardes (<https://orcid.org/0000-0001-5367-3047>)

Emma Crewe (<https://orcid.org/0000-0003-0109-219X>)