



Tipo de documento: Tesina de Grado de Ciencias de la Comunicación

Título del documento: Experiencias de organización popular : un análisis de los procesos de organización social y participación comunitaria en el marco de los Centros Integradores Comunitarios, 2004-2015

Autores (en el caso de tesis y directores):

María Rosa Díaz

Viviana Escobar, tutora

Datos de edición (fecha, editorial, lugar,

fecha de defensa para el caso de tesis: 2021

Documento disponible para su consulta y descarga en el Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
Para más información consulte: <http://repositorio.sociales.uba.ar/>

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 (CC BY 4.0 AR)



La imagen se puede sacar de aca: https://creativecommons.org/choose/?lang=es_AR





Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Sociales

Experiencias de organización popular

**Un análisis de los procesos de organización social y participación
comunitaria en el marco de los Centros Integradores Comunitarios**

2004-2015

Tesina de grado:

Licenciatura en Ciencias de la Comunicación- UBA

Autora

Prof. María Rosa Díaz, D.N.I.: 27.367.284, mariarosadiaz79@gmail.com

Tutora

Lic. Viviana Escobar

-Marzo 2021-

Índice

Introducción.....	9
--------------------------	----------

Capítulo I: Participación comunitaria, Comunidad, Comunidad Organizada y Organizaciones Libres del Pueblo.

I. 1. Participación comunitaria: aportes teóricos sobre el concepto.....	16
I.2. Comunidad, una aproximación teórica.....	28
I. 3. Ideario peronista: Estado, Individuo, Comunidad Organizada y Organizaciones Libres del Pueblo.....	37
I. 4. A modo de cierre y en relación con las Mesas de Gestión Local y los CIC.....	47

Capítulo II: Los Centros Integradores Comunitarios: la territorialización de las Políticas Públicas (2004-2015).

II. 1. Políticas Públicas post neoliberalismo en Argentina (llegó Néstor Kirchner, ¿y que?).....	49
II. 2. Los CIC como estrategia de territorialización de las Políticas Públicas (el Estado Ahí en el lugar).....	53
II. 3. Participación y organización comunitaria en los CIC: Las Mesas de Gestión Local, órgano de gestión comunitaria.....	59
II. 4. A modo de cierre.....	65

Capítulo III: ¿Participación comunitaria y organización popular, para qué?

III. 1. Contextualización de los casos: Barrio La Matera y Barrio Pueblo Nuevo.....	67
III: 2. Territorio, territorialidad e identidades.....	81
III.3. Democratización, la construcción de poder popular.....	88
III.4. A modo de cierre.....	

Palabras finales.....	90
Epílogo.....	94
Bibliografía.....	96

Índice de abreviaturas

Abreviatura	Significado
MDSN	Ministerio de Desarrollo Social de la Nación
CIC	Centros Integradores Comunitarios
MGL	Mesas de Gestión Local
CDR	Centros de Referencia
CNCPS	Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales
OLP	Organizaciones Libres del Pueblo
UCIC	Unidad Ejecutora Especial Temporaria “Unidad de Centros Integradores Comunitarios”

*A Emita quien me enseña todos los días a ser mamá y trabajadora
con igual pasión y amor, a Juan por el apoyo constante,
a mis hermanas y mi hermano por mostrarme lo importante.
A mis compañera/os (la/os de siempre) con quienes
formamos la Nave de los Locos.*

Agradecimientos

Quiero expresar mi gratitud a la/los entrevistada/os de los CIC y del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, por el tiempo, la dedicación y la confianza brindada en cada visita y en cada consulta realizada. Un afectuoso y especial agradecimiento a mis compañera/os del Programa CIC con quienes compartimos distintas vivencias, lecturas y experiencias; momentos de construcción colectiva que han enriquecido esta investigación. Por último, un sentido reconocimiento a mi docente y tutora Lic. Viviana Escobar por su compromiso, sus aportes y su acompañamiento permanente que hicieron posible la culminación de este trabajo.

A modo de aclaración, se indica que si bien la presente tesis fue elaborada desde una mirada que incluye la perspectiva de género, no fue escrita utilizando la “x” o la “e” como manifestación de escritura inclusiva a fines de facilitar su comprensión y lectura.

“Como podemos entender al hombre, o divisarle mejor, en el marco de esa humanidad que lo realiza, será en su jerarquía, atento a sus propios fines y consciente de su participación de lo general. Sólo así podremos hablar del problema de la redención como de una perfección realizable por elevación, en la vida común”.

Perón, J. D. (2006:21)

Introducción

Desde 2004, desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDSN) se implementa el Programa Centros Integradores Comunitarios, que implica el desarrollo de una Política Pública socio sanitaria en todo el territorio nacional. En ese marco se articulan acciones en lo referido al desarrollo local, la promoción de la participación comunitaria, la atención de problemáticas sociales de diversa índole, así como también, la implementación de acciones de salud bajo la estrategia de Atención Primaria de la Salud.

En el marco de la gestión social del Programa, se ponen en funcionamiento las llamadas “Mesas de Gestión Local” (MGL), que funcionan como órgano de toma de decisiones, organización y participación comunitaria en el ámbito de influencia de los Centros Integradores Comunitarios (CIC), manteniendo una interlocución con áreas de gobierno municipal, provincial y nacional, incidiendo en la implementación y territorialización de Políticas Públicas tanto del MDSN como otros organismos nacionales, debido a ello será de especial relevancia el análisis de los procesos de organización y participación comunitaria que se dan en ese contexto. Como política pública que apunta a la integralidad en el abordaje de las problemáticas sociales, los CIC poseen una notoria presencia territorial con 812 edificios construidos y en funcionamiento en todo el país (Comité Nacional Most- UNESCO, 2015:139)¹.

Los CIC son dispositivos territoriales que buscan reconstruir los lazos sociales frente a un escenario de crisis político institucional producto de la aplicación de políticas de corte neoliberal que desembocan en una catástrofe económica y social en 2001, dejando una tasa de desocupación de 21,5 % en 2002 (MDSN, 2011a: 264), con indicadores de pobreza 46 %, de los cuales 19 % se encontraban en situación de indigencia (Comité Nacional Most- UNESCO, 2015:204) y desde lo simbólico, una creciente caída en la representatividad y la credibilidad de las instituciones que históricamente habían encauzado de algún modo las inquietudes y las demandas sociales como los partidos políticos y los sindicatos. En ese marco se conciben los CIC y las MGL como mecanismos de intermediación entre el Estado y la sociedad, con el fin de revalorizar la

¹ Se toman como referencia la última publicación realizada en el período analizado, por el MDSN en el marco del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Presidencia de la Nación.

participación popular, impulsar el desarrollo local y brindar asistencia a los sectores de la población más vulnerados.

El objetivo de esta tesina es analizar los procesos de participación comunitaria y organización social en el marco de las MGL y los CIC. Las políticas sociales del período analizado se inscriben en un giro sustancial respecto del rol del Estado, asumiendo una centralidad en lo que refiere al financiamiento y conducción estratégica de los procesos de promoción social y desarrollo comunitario, un nuevo modo de tratamiento de la población vulnerada; que pasarán de ser considerados como población destinataria y/o asistida para ser concebidos como impulsores y protagonistas en la construcción de sus comunidades. Los CIC en este sentido, se conciben como herramientas para impulsar la organización popular de los barriadas y/o localidades con carencias históricas con respecto al acceso a derechos básicos (hábitat, educación, salud, trabajo, etc.).

La participación comunitaria, por tanto, se visualiza como un componente decisivo en los CIC; que apunta a la instalación de una modalidad de gestión abierta, democrática y participativa donde los participantes se involucren cada vez más en los asuntos de interés público, reconstruyendo el sentido de “comunidad”. Tal como lo señala De Piero (2016), la participación “hace al programa”, impregna el desarrollo de toda la política social como un componente central de la misma. Es decir, las acciones de participación comunitaria no están ubicadas en una etapa específica del programa.

Aspectos metodológicos

Para desarrollar esta investigación, se analizaron dos casos que difieren respecto de su ubicación geográfica y entorno inmediato: CIC Pueblo Nuevo en la localidad de Colonia Delicia, Provincia de Misiones y CIC La Matera, Partido Quilmes, Provincia de Buenos Aires. El primer CIC se encuentra ubicado en el norte de la provincia de Misiones, en el paraje “Mado”, una zona predominantemente rural sin experiencias previas respecto de la ejecución de programas de este tipo, mientras que el segundo CIC, se encuentra ubicado en el barrio La Matera, segundo cordón del Conurbano Bonaerense donde existen experiencias previas de estas características. La elección de los casos se fundamenta en la necesidad de construir un análisis lo más amplio posible teniendo en cuenta la territorialidad del Programa caracterizado por su federalismo,

atendiendo así a los distintos marcos políticos y administrativos en los que se desarrolla y poder dar cuenta de las diferencias en cuanto a las configuraciones sociales y entramado social que poseen ambos distritos.

Se realizaron entrevistas en profundidad a distintos actores locales de los casos analizados, se analizaron documentos de trabajo de las MGL, principalmente, los libros de actas y registro de reuniones, así como proyectos comunitarios surgidos desde dichos espacios. Asimismo, todo el marco legal -jurídico que da origen y regula el desarrollo de esta política social, tales como, decretos, resoluciones, convenios y sus anexos, manuales operativos. Se relevó el material escrito elaborado a instancias de los encuentros nacionales, tales como planificaciones, documentos de trabajo previos y dinámicas grupales, así como también, los que surgen como producto de estas jornadas (sistematizaciones) realizados por el equipo técnico nacional del Programa. Se analizaron distintas piezas de comunicación como folletos, cartillas informativas, y el espacio dedicado a los CIC en la página web institucional del MDSN, con los documentos la presentación y el documento “Estrategia de Gestión” que podía descargarse como archivo desde el mismo sitio. Por último, se relevaron las publicaciones oficiales realizadas en el período analizado que hacen referencia al Programa: “La Bisagra” (CNCPS, 2007a), “Centro Integrador Comunitario. Una oportunidad para la organización” (CNCPS, 2007b), “Rendimos Cuentas” Diciembre 2007- Mayo 2009 (MDSN, 2009), “Políticas Sociales del Bicentenario. Un modelo nacional y popular” (MDSN, 2011a), “Mesas de Gestión que transforman realidades” (MDSN, 2011b) y “Radiografía de las Políticas Sociales del Siglo XXI. Las miradas populares” (Comité Nacional Most- UNESCO, 2015).

Las entrevistas realizadas fueron semiestructuradas, se seleccionaron informantes clave para dar cuenta de los procesos: referenta/es comunitarios que participan de las MGL, personal que integra el equipo médico, personal administrativo, autoridades municipales, personal del Equipo de Centro de Referencia de la provincia de Misiones y personal del Equipo Técnico Territorial del MSDN. Fueron realizadas entre los meses de marzo y noviembre de 2013, conformando un cuerpo total de 15 entrevistas: 7 (La Madera, Quilmes), 6 (Pueblo Nuevo, Misiones) y 2 (equipos nacionales del MDSN). En el caso del CIC La Madera, se contemplaron los integrantes iniciales de las MGL y los nuevos miembros que se fueron incorporando al proceso; en Pueblo Nuevo, si bien hubo

renovación en la composición de la/os participantes, se conservó un núcleo estable que permanece al momento de la realización de las entrevistas. La estrategia seguida para la identificación de informantes claves fue la siguiente: inicialmente, se consultó a los equipos técnicos del MDSN; luego, a los responsables municipales y/o coordinadores de CIC y de allí, surgieron la referenciación de los actores comunitarios.

Cuadro orden de las entrevistas:

N° de Entrevista	CIC	Función / Actividad que desarrolla en el CIC	Pertenencia institucional
1	La Matera-Quilmes	Dirección Municipal de Atención Primaria de la Salud	Municipalidad
2	La Matera-Quilmes	Integrante MGL	Presidenta vecinal del barrio
3	La Matera-Quilmes	Integrante MGL	Presidenta institución del barrio
4	La Matera-Quilmes	Integrante MGL- Referenta Programas Educativos (Plan Fines y jóvenes).	Presidenta institución del barrio
5	La Matera-Quilmes	Integrante MGL- Administrativa CIC	Cooperativista- Municipalidad
6	La Matera-Quilmes	Médica pediatra	Municipalidad

7	La Matera- Quilmes	Integrante MGL- Administrativa CIC	Cooperativista- Municipalidad
8	Pueblo Nuevo- Colonia Delicia	Secretaría de Desarrollo Social y Salud Municipal	Municipalidad
9	Pueblo Nuevo- Colonia Delicia	Coordinación del CIC	Municipalidad
10	Pueblo Nuevo- Colonia Delicia	Integrante MGL	Vecina
11	Pueblo Nuevo- Colonia Delicia médico generalista	Médico generalista	Programa Médicos Comunitarios
12	Pueblo Nuevo- Colonia Delicia	Integrante MGL-	Vecina
13	Pueblo Nuevo- Colonia Delicia	Promotor de salud- Integrante MGL	Programa Médicos Comunitarios
14		Trabajadora Social Equipo CDR Misiones	MDSN

15		Trabajadora Social Equipo Territorial Programa CIC	MDSN
----	--	---	------

La metodología planteada se fundamenta en la necesidad de recuperar la mirada de los distintos actores sociales, haciéndose hincapié en la perspectiva de la/os distinta/os referenta/es comunitarios y de la/os agentes estatales que han participado en la conformación de los CIC y las MGL en las localidades analizadas. Estos últimos aportan claridad sobre las prácticas concretas en el momento de la implementación de esta política pública. El discurso oficial es relevado a partir de las publicaciones del MDSN y la normativa específica donde se expresan los fundamentos jurídicos y teóricos del programa.

Asimismo, la investigación se apoya y se vio enriquecida en los intercambios informales con agentes estatales del MDSN, referentes municipales, coordinadora/es municipales, integrantes de MGL, personal administrativo, etc. de los distintos CIC en distintas provincias del país (fundamentalmente en Región Centro y Provincia de Buenos Aires) donde la tesista se desempeña como técnica territorial del Programa desde 2007 hasta la actualidad. Dicha situación, facilitó el acceso a los distintos documentos del Programa, así como también, posibilitó la realización de la investigación en terreno.

Se señalan dos propósitos centrales de la tesina; por un lado, aportar elementos para el análisis de la propia práctica como trabajadora estatal organizada y por otro, contribuir a la problematización y la sistematización de las experiencias en el marco de los CIC. Entendiendo que el saber académico se convierte en una herramienta valiosa en tanto contribuye a mejorar la calidad de vida de nuestras comunidades, como así también, tanto las experiencias comunitarias como el saber de las/os agentes estatales contribuye decisivamente en la construcción de conocimiento en nuestros ámbitos educativos; generando un intercambio virtuoso. No se propone evaluar una política pública, sino, aportar conceptos teóricos para la comprensión de los procesos comunitarios involucrados.

La tesina se divide en tres capítulos. En el capítulo 1, se desarrolla el marco teórico sobre el cual se funda el trabajo de investigación llevado a cabo. Se desarrollan los conceptos centrales que han orientado la mirada respecto de los procesos analizados, tales como “participación comunitaria”, la noción de “comunidad”, los principales elementos de la doctrina peronista como los conceptos de “individuo”, “Comunidad Organizada”, “Organizaciones Libres del Pueblo” y “Estado” que han sido de gran utilidad para comprender los fundamentos político - filosóficos del programa analizado.

En el capítulo 2, se encuentra el marco referencial del programa en cuestión, con un breve desarrollo del marco histórico, político, económico y social en que se inscribe el programa. Con una caracterización de los elementos principales del dispositivo, el andamiaje jurídico legal en el cual se despliega; con la mención de los principales organismos, áreas y programas involucrados en la implementación de la política pública.

En el capítulo 3, se analizan los relatos e impresiones proporcionadas por los actores sociales consultados, buscando su entrecruzamiento con las concepciones teóricas existentes. Así es como, en la memoria de la/os entrevistado/as respecto de los procesos comunitarios vivenciados se puede pensar como fenómeno social la construcción simbólica y espacial de territorios, la conformación de identidad, la democratización y construcción de poder popular a partir del involucramiento en la vida pública de los barrios y/o comunidades.

Como cierre de esta investigación se realizan algunas consideraciones finales en torno a los problemas de investigación planteados a lo largo de la tesina, dejando planteados nuevos interrogantes para el campo de la participación comunitaria y las políticas públicas.

Capítulo I

Participación comunitaria, Comunidad, Comunidad Organizada y Organizaciones Libre del Pueblo

En el presente capítulo se analiza la relación entre los procesos de participación social y organización comunitaria en el marco de las políticas públicas en general y de los CIC en particular. Se retoman ciertas conceptualizaciones respecto de la categoría “comunidad” y se traza un recorrido por el ideario del primer peronismo, reponiendo las nociones de individuo, Estado, Comunidad Organizada y Organizaciones Libres del Pueblo (OLP) propias de la doctrina justicialista. Todas estas revisten aproximaciones teóricas que son referencias ineludibles para los procesos analizados en el marco de esta investigación.

I. 1. Participación social: aportes teóricos sobre el concepto.

El término participación viene del latín *participatio*, formado por el prefijo *part* o *parti* que significa “parte”, el verbo *capere* (“tomar algo”) y por último, el sufijo *tio* que significa acción o efecto; por tanto, puede entenderse como “la acción de tomar parte de algo”. Como fenómeno social, la participación en el campo de las Ciencias Sociales y especialmente en las políticas públicas posee un amplio desarrollo. Según Clemente (2016:123), la participación social es “un conjunto de prácticas de movilización y organización cuyo objetivo es colectivizar tanto la práctica de los sujetos sociales como, principalmente, sus resultados. Estos resultados se refieren a cuestiones que hacen a la vida común, es decir, relacionadas con las condiciones de vida y su producción”. Por ello, sostiene Clemente (2016) en el marco de las políticas sociales, la participación supone la satisfacción de necesidades sociales y por lo general, no surge por iniciativa de los sujetos afectados.

De acuerdo al contexto socio histórico, el concepto de participación varía su denominación. Es importante, entonces, dar cuenta del sentido político y social que se le asigna en el marco de los procesos sociales y/o comunitarios determinados, no pudiendo ser analizado de manera independiente y descontextualizada.

Durante el período neoliberal, la participación social tanto de los sectores populares como de las organizaciones sociales y/o instituciones de la sociedad civil fue vista como una suerte de garantía para lograr mayores niveles de transparencia y de control ciudadano en los asuntos públicos, partiendo de una concepción negativa respecto del Estado. Desde la concepción neoliberal, el Estado es ineficiente y falla en la administración de los recursos públicos, por tanto, la participación ciudadana sería un medio para garantizar la buena ejecución del gasto social. Sostiene Gradín (2011:4):

“Subyacía a esta forma de conceptualizar la participación, un discurso crítico al Estado social por burocrático e ineficiente; a la intervención estatal en la esfera de lo económico y social, y subsumido a la discusión sobre la eficiencia y eficacia en las políticas sociales universales de otrora, y a la demanda de transparencia en la aplicación y distribución de recursos”.

La participación en el modelo neoliberal se asocia al ejercicio jurídico de los derechos y obligaciones y no la concreción de los derechos sociales; durante este período se habla de “participación ciudadana”. Se encuentra íntimamente ligado a la idea de capital social y se asocia a la concepción por la cual deben aprovecharse los recursos que pueden movilizar los individuos y/o grupos sociales en su poder transformador. Según Clemente (2016), los enfoques conservadores despolitizan la participación volviéndola funcional.

Sostiene Clemente (2016) que la perspectiva de participación ciudadana fue un elemento de las llamadas “nuevas políticas sociales”, focalizadas y asistenciales. Estos enfoques contribuyeron a la despolitización de la participación en torno a las reivindicaciones de carácter social. Se asocia a la democracia y al ejercicio de los derechos jurídicos y obligaciones, relegando los derechos sociales. Por ello, se vincula directamente con la idea de contraprestación como carga y/o devolución que deben cumplir los beneficiarios de una política social.

Durante el período que se inicia en 2003, con las distintas gestiones kirchneristas se produce un giro en la concepción de las políticas públicas que muestran otra mirada respecto del Estado. García Delgado (2006) señala el regreso a la centralidad de las políticas públicas; con eje en la construcción de un modelo de desarrollo inclusivo (Gradín, 2011).

Sostiene Gradin (2011) que durante el período mencionado, se promovió y se facilitó la participación como mecanismo institucional de gestión de políticas sociales. Se propició la gestión asociada entre el Estado y la sociedad civil. La participación se visualizó como un proceso en construcción y de aprendizaje colectivo, necesario para el desarrollo de sociedades más democráticas. Si bien se retoma el discurso de la participación como central en la democratización del Estado, también presente en el paradigma neoliberal, ya no se asume como herramienta de gestión vaciada de contenido político sino que es pensada como “proceso político- técnico” (p. 9).

Ante el giro que significó la centralidad del Estado, señala Gradin (2011), las organizaciones de la sociedad civil debieron reconstruir su relación con el aparato de gobierno, no desde la lógica residual de ocupar su lugar sino desde el trabajo en conjunto. Bajo el paradigma anterior, ante la ausencia del Estado estas organizaciones habían actuado dando respuesta a las problemáticas sociales y asumiendo un rol protagónico respecto de la cuestión social.

Clemente (2016) señala distintos aportes conceptuales y prácticos al concepto de participación, a nivel regional se encuentra la Educación Popular como rama dentro de la pedagogía. En ese marco se ubican las contribuciones centrales de Paulo Freire, dentro de la llamada educación de base, a partir del cual se concibe a la actividad pedagógica con objetivos políticos organizativos, con eje en la formación de dirigentes sociales. Para esta perspectiva, la participación es “una condición de posibilidad irrenunciable, ya que es el vector que en diferentes planos materializa cambios estructurales” (Clemente, 2016:125). Por ello, adquieren relevancia los distintos grupos organizados, la comunidad organizada protagonizando sus demandas; en su acción colectiva disputan aspectos centrales del poder.

Para diferenciar la participación que se enmarca en un dispositivo de intervención en lo social, Clemente (2016) señala dos tipos: la “participación regulada” y la “participación como estrategia”. En la primera, la participación se propicia como parte del dispositivo, de esta modalidad proviene un proceso definido desde la base; como indica la autora, se trata de escenarios que prevén la consulta, la autogestión, u otros mecanismos de participación, pero a la vez, el mismo dispositivo determina los límites y anticipan el resultado de los procesos. En la segunda, la participación se concibe como estrategia, sumándose prácticas como: tomar la perspectiva de los actores sociales, sus intereses y

el diálogo que se construye cuando desde el mismo Estado se propone la participación como método de intervención. Se ponen en juego las siguientes categorías: motivaciones, necesidades e intereses.

Según Clemente (2016), las experiencias de participación social en torno a políticas o programas sociales mantienen cierta regularidad desde la recuperación democrática (1983); los sujetos participan según sus motivaciones que responden a tres tipos: representación, adhesión y/o reproducción. La autora sostiene que la motivación por representar se apoya en los intereses comunes y se delega a personas que poseen el mandato de sus pares. Se trata de asociaciones que tienen como principio colectivizar los logros del proceso, la participación tiende a institucionalizarse como estrategia de acumulación de fuerza y mayor representación; se generan a partir de intereses sectoriales y por compartir cercanía territorial.

Con respecto a la motivación por adhesión, sostiene Clemente (2016) que se basa en la confluencia respecto de un sistema de ideas, contribuir a su sostenimiento y las maneras que le son propias de transformar la realidad. Ejemplo de estas son la militancia política, religiosa y los voluntariados. Por último, la motivación por necesidades de reproducción familiar. Esta modalidad tiene por objetivo el acceso a los recursos, sucede de manera individual o colectiva. Señala Clemente (2016) que las motivaciones no son formas puras, sino que se combinan de acuerdo al problema social y el contexto. Ahora bien, también indica que la motivación por representación y por adhesión son las más frecuentes a las que apelan las políticas sociales participativas, mientras que las perspectivas residuales propician las motivaciones ligadas a la reproducción.

A modo de síntesis de las posiciones mencionadas (Gradin, 2011 y Clemente, 2016), se presenta el siguiente cuadro de elaboración propia:

Modelo Político, Económico y Social	Características de la Participación Social
Políticas Neoliberales	-Participación como herramienta técnica-metodológica neutral (Despolitización de la participación social). -Vinculado a la noción de contraprestación (idea de pobre

	merecedor). -Ante un Estado ausente, las Organizaciones de la Sociedad Civil accionan ante las problemáticas sociales (Participación Residual). -Motivaciones vinculadas a la reproducción familiar.
Políticas Desarrollo con Inclusión	-Participación como proceso político técnico. -Ejercicio de Derechos (noción de ``Sujeto de Derecho’’). -Centralidad de las Políticas Públicas (recuperación del rol del Estado). Las Organizaciones de la Sociedad Civil trabajan en conjunto con los organismos gubernamentales (aprendizaje colectivo). -Motivaciones vinculadas a la adhesión y representación.

También, se recuperan los aportes de María Teresa Sirvent (1984) para conceptualizar la participación como proceso social. Estos forman parte de las inquietudes de la autora sobre la posibilidad de implementar experiencias participativas dentro de instituciones autoritarias, burocráticas y jerarquizadas en el contexto escolar. Se apoya en dos conceptos bien diferenciados: “Participación real” y “Participación simbólica”. La primera, ocurre cuando los miembros de una institución u organización a partir de sus acciones ejercen poder en todos los procesos de la vida institucional (Sirvent, 1984), a saber:

- a. En la toma de decisiones: tanto en la política general, como en la definición de metas, estrategias, cursos de acción, etc.;
- b. En la implementación de decisiones;
- c. En la evaluación permanente del funcionamiento institucional.

La segunda, puede entenderse de dos maneras: por un lado, hace referencia a las acciones que se desarrollan sin lograr influir en la política institucional y por otro, el generar en los grupos o los sujetos la ilusión de ejercer un poder inexistente.

Indica la autora (Sirvent, 1984) que lo que se manifiesta en estos procesos es la posesión o no de poder institucional para incidir en la toma de decisiones; en lo concreto, la “participación real” supone la realización de modificaciones en la estructura de concentración del poder. Por lo tanto, de sostenerse el monopolio en la toma de decisiones no hay apertura real, incluso, pueden enmascarar estructuras verticalistas autoritarias; sirviendo de mecanismos de cooptación en defensa del poder establecido o del statu quo.

Sirvent (1984) desarrolla una serie de puntos críticos, válidos para analizar los procesos participativos. Sostiene que si la pregunta es respecto de *quiénes participan*; el tema es ver si las bases mayoritarias tienen participación real o, por el contrario, se sostienen modelos de concentración donde sólo un núcleo cerrado maneja la información, decide y piensa, mientras que una mayoría implementa las acciones pensadas por un grupo chico.

Si la pregunta es por el *cómo*, señala la autora que hay situaciones donde la participación es receptiva, “cuasi- consumista”; se distribuye información, pero el proceso de toma de decisiones se concentra en una minoría que selecciona la información y procesa las opiniones.

Otro punto clave son “*los mecanismos generados para asegurar la participación*” (Sirvent, 1984:47). La autora sostiene que frecuentemente no se habilitan mecanismos de participación adecuados que logren adaptarse a las características de la mayoría de los miembros. Tal es el caso de las grandes asambleas, donde se provee escasa información, tiempo para la reflexión, etc., funcionan como participaciones ilusorias o simbólicas.

Finalmente, Sirvent (1984) señala que usualmente la participación que se habilita sucede en la fase de implementación de un proyecto, muy raramente en las etapas previas (formulación de objetivos, estrategias, y evaluación). Perpetuándose la misma

estructura de poder y un modelo elitista en el que unos pocos planifican y una mayoría actúa como mano de obra.

La autora hace hincapié en entender la “participación real” como un proceso de aprendizaje que puede crear etapas intermedias semi- participativas, lo importante en ese caso es que los actores sociales y los grupos implicados sean conscientes de esto. La concepción de participación como aprendizaje, desarrollado por la autora, se enmarca en las sociedades latinoamericanas fuertemente atravesadas por gobiernos dictatoriales que han minado los procesos de participación política, comunitaria, sindical, generando instancias de desmovilización social aún presentes en toda iniciativa comunitaria. La autora analiza los condicionamientos que hacen al desarrollo de la participación, menciona las siguientes variables: a. origen del proceso, b. mecanismos institucionales y/o psicosociales anti- facilitadores.

a. Origen de los procesos participativos: dependiendo desde donde surja la apertura participativa puede generar obstáculos que retrasan o distorsionan el buen desarrollo del proceso. En los casos analizados por la autora² (Sirvent, 1984), las barreras se asocian al carácter verticalista de la propuesta, identificándose distintas posiciones: desconfianza por parte de los referentes barriales y de los profesionales que percibían la iniciativa como estrategia de cooptación; aceptación ingenua de la propuesta que se integra acríticamente al sistema sin visualizar la relevancia política de la misma y por último, se visualiza la acción como una sobrecarga, una tarea más impuesta que debe ser realizada ante posibles sanciones.

b. Mecanismos institucionales macro-micro y psicosociales: se procura identificar las fuerzas contrarias a la apertura a la participación tanto a nivel institucional como psicosocial.

Contexto socio- históricas, culturales y políticas: las características contextuales donde se enmarcan los procesos de participación real condicionan su desarrollo ya sea facilitando o inhibiendo. En el ámbito analizado por Sirvent (1984), las experiencias de participación son aisladas dentro de un contexto general de autoritarismo o paternalismo institucional, desempleo y pobreza. Por lo tanto las experiencias participativas

² Se trata de un análisis de experiencias concretas desarrolladas en algunas Secretarías de Educación en Brasil.

propuestas en verdad, no implican un posible cambio en la estructura de poder concentrado y encuentran su límite y desarrollo en la medida en que se convierten en amenaza o riesgo para el poder instituido.

Estructuras institucionales: las instituciones desde lo declamativo sostienen un discurso participativo que no se acompaña en las prácticas cotidianas. Se dan los siguientes mecanismos anti- participativos: los grupos de poder institucional comparten parcialmente la filosofía participativa de los proyectos, no tienen disposición a ceder o compartir las decisiones a nivel institucional; mantienen una tendencia al ejercicio autoritario del poder (bajo la posibilidad permanente de la sanción). Sostienen mecanismos de comunicación rígidos y poco democráticos, basados en *gatekeepers* a partir de los cuales se administra la información que circula y también, mantienen normas burocráticas y rígidas que inhabilitan los procesos de aprendizaje para la participación real.

Aspectos psicosociales: la autora (Sirvent, 1989) señala como mecanismos inhibitorios para la participación real, la ausencia de capacidades para el desarrollo del pensamiento crítico y la baja autovaloración respecto de poder generar procesos de transformación social, entre otras, hacia el interior de los equipos de profesionales implicados. Señala que por lo general, los funcionarios públicos actúan de manera tal que legitiman el orden dominante; reproducen los esquemas de relación autoritaria que operan como mecanismo psico social anti- participatorio e inhibitor. Asimismo, Sirvent analiza las representaciones sociales existentes en el personal docente, respecto del quehacer de la escuela; por lo general, se sostiene que la escuela hace lo que puede y la familia no tiene interés. Ello condiciona y legitima el accionar poco creativo y conformista en el contexto escolar que analiza. Asimismo, se percibe la participación como amenaza a la autoridad de la escuela sobre la comunidad (se limita a la participación de los padres como espectadores, escuchas, etc.).

Sostiene la autora que las concepciones instaladas en la cultura popular (de acuerdo a los barrios y comunidades analizadas) por un lado poseen una característica positiva que se relaciona con los mecanismos de solidaridad; pero también tienen elementos inhibitorios como ser el estilo consumista, receptivo y asistencialista, formas de participación simbólicas donde solo unos pocos toman las decisiones, estructuras rígidas y burocráticas de las asociaciones voluntarias y concentración de la información.

Asimismo, Sirvent señala que las poblaciones sumidas en la pobreza extrema inhiben la posibilidad de comprender la participación como necesidad humana.

El análisis efectuado por Sirvent (1984) concluye que los actores implicados en las experiencias de participación han aumentado sus capacidades de reflexión crítica, superando el temor a participar y una autovaloración mayor; los logros se evidencian con la planificación e implementación de acciones colectivas organizadas participativamente. Dichas experiencias se mantienen aisladas en tanto no revisten un riesgo potencial para el poder instituido. Respecto de los procesos de participación real los mismos son largos, con avances y retrocesos que conllevan etapas graduales de crecimiento, requieren de un aprendizaje continuo para modificar las representaciones sociales inhibitorias, el reconocimiento de la participación como una necesidad humana y el desarrollo del conocimiento práctico que supone la participación. La autora afirma que los programas participativos impulsados desde instituciones del Estado requieren el análisis de las condiciones facilitadoras e inhibidoras, institucionales y psicosociales en cada situación específica.

Desde el campo de la comunicación comunitaria, se retoman los aportes en relación al concepto de participación vertidos por Oscar Magarola (2010); sostiene que el concepto es complejo, con frecuencia es utilizado de manera imprecisa, por lo cual es necesario debatir y no clausurar los sentidos otorgados y emergentes. La participación social es uno de los conceptos más representativos que atraviesan las prácticas del campo de la comunicación comunitaria; por tanto es de especial interés su análisis y problematización.

Magarola (2010) propone una serie de ejes para la reflexión respecto de la participación:

1. *“La participación, como un fin en sí mismo”*: dentro de esta perspectiva se ubican las miradas que se valoran la participación como instancia de ejercicio de ciudadanía, de protagonismo popular tanto para la identificación de los problemas sociales como en la búsqueda de sus soluciones. Implica entonces la idea de un sujeto activo, que se involucra en su comunidad, abandona la posición de espectador para ser constructor de su entorno.

2. “*La participación como medio para*”: en esta visión, la participación de los actores sociales es importante en tanto permite la concreción de un proyecto definido. Bajo esta perspectiva el inconveniente que podría surgir es que por tratarse de la concreción de un objetivo puntual solo se involucren quienes adhieren a los mismos. Por lo tanto, afirma el autor que generan procesos participativos menos amplios; pero para nada despreciables, dado que en una misma organización o institución pueden convivir distintas modalidades participativas en distintos momentos.

3. “*Los sujetos del proceso, ¿quiénes queremos que participen?*”: se relaciona con las perspectivas anteriores. Supone la definición respecto del alcance de la convocatoria a la participación; significa un problema no menor que tiene que ver con la dimensión ideológica. Magarola (2010) propone tres modalidades de participación a saber: a. Modalidad de participación ampliada; b. Modalidad de participación restringida; c. Modalidad de participación abierta selectiva.

De acuerdo a las tres modalidades señaladas por Magarola (2010):

- a. Participación ampliada: es abierta y plural. Se convoca desde una perspectiva ideológica abierta. Se valora la heterogeneidad de las posiciones, miradas, experiencias. Se abre al disenso, trabajando en la búsqueda de consensos. Se prioriza el aprendizaje colectivo como proceso.
- b. Participación restringida: los criterios de convocatoria son menos abiertos, se define previamente quiénes serán convocados (de acuerdo a los temas, posicionamientos ideológicos, entre otros). En esta modalidad, si suele ser recurrente se asocia con los estilos participativos que Sirvent (1984) denomina como “participación simbólica”; por el contrario si son poco frecuentes puede pensarse en formas semi participativas que se orientan a la “participación real” en los términos planteados por Sirvent.
- c. Participación abierta selectiva: refiere a las personas convocadas, se establecen criterios o condiciones que habiliten la participación (por ejemplo que cumplan funciones institucionales, que sean miembros fundadores, vecino/as históricas, etc.). Esta modalidad también habilita instancias iniciales más selectivas para luego gradualmente ir ampliando a mayor número de actores o bien utilizar el criterio selectivo para garantizar la construcción de líneas de acción y su continuidad.

4. *“La paradoja de la participación: la participación tan querida y tan temida”*: en este eje el autor hace hincapié la concepción de poder que atraviesa todos los procesos de participación social, produciendo múltiples resistencias y temores; en suma, tensiones entre lo instituido y lo instituyente. El autor retoma a Sirvent (1984) para señalar que la participación real ocurre cuando los distintos actores sociales implicados participan de todas las instancias de la vida de una institución (diseño, implementación y evaluación de sus políticas). La paradoja que indica Magarola (2010) se encuentra en que cuanto más se amplía la base de sustentación y legitimidad de las organizaciones o instituciones a partir de la incorporación de más actores sociales, en aquellos espacios donde existen estilos de gestión que responden a una lógica de poder concentrado, se perciben como amenaza las nuevas formas más democráticas y participativas.

5. *“La dificultad de la participación, una coartada perfecta”*: el autor afirma que desde algunas instituciones con estilos de gestión con altos niveles de concentración del poder, se utiliza como excusa que el carácter procesual de la participación social para seguir sosteniendo modelos cerrados. Se parte de una lógica estímulo- respuesta para comprender la convocatoria a espacios de participación; funciona bajo la idea de que hay una respuesta refleja y automática. Magarola (2010) afirma que es importante revisar la convocatoria, es decir: canales, claridad, precisión y creatividad puestas en juego para sumar actores, así como también, la continuidad y sistematicidad en las comunicaciones. Por último, sostiene que es necesario observar la adecuación de los diagnósticos comunitarios respecto de los temas y las necesidades sociales que son prioritarias y por tanto, convocantes.

6. *“La participación entre los éxitos y las derrotas”*: en este eje el autor reflexiona sobre los condicionantes que hacen a los procesos de participación, se parte de la idea los sujetos sociales participan de distintos ámbitos que se encuentran atravesados por el contexto histórico de tiempo y espacios particulares; estos en buena medida condicionan las experiencias futuras ya sea funcionando como facilitadores u obstaculizadores.

Magarola (2010) señala que las “experiencias previas” subjetivas- colectivas de los sujetos y los grupos se desarrollan en contextos microsociales (en una organización, en el barrio, la comunidad, etc.) se encuentran atravesadas por los contextos macrosociales (provinciales, nacionales y regionales). En dicho marco, se despliegan una serie de elementos que se pueden identificar como “facilitadores” u “obstaculizadores” en el

proceso de participación. Por ejemplo, las gestiones municipales pueden propiciar la participación, fortalecer la organización de los/as vecino/as, apoyar el trabajo colectivo; o por el contrario, puede debilitar o entorpecer dichos mecanismos, impidiendo la articulación de actores sociales o en como medida extrema haciendo uso de la represión.

7. *“Aprender a participar”*: el autor parte de la idea de que participar no es un hecho natural, muy por el contrario como sujetos sociales participar supone un proceso de aprendizaje, como tal debe ser reforzado con prácticas, reflexión y formación, en el conocimiento de técnicas, dinámicas participativas, espacios de debate, etc. En contextos políticos históricos que propician los procesos de participación generando marcos jurídicos acordes, políticas de Estado, modalidades de gestión abiertas es posible producir verdaderas situaciones de aprendizaje; mientras que, en otros contextos, como los dictatoriales o antidemocráticos se propicia el debilitamiento y la clausura de los distintos mecanismos de participación.

8. *“La otra paradoja, un discurso participativo y comunitario como disfraz de una práctica autoritaria”*: el autor reflexiona sobre las contradicciones que se dan en las instituciones y/u organizaciones respecto de las diferencias entre el discurso y las prácticas; donde se declama y se explicita en el nivel retórico pero no se verifica en lo cotidiano (en la formas participativas, la modalidad de toma de decisiones, la circulación de la información, entre otros). Se diferencia de las “tensiones” en tanto estas indican que hay una mirada de proceso y gradualidad para que se logren instalar en la práctica los mecanismos más participativos.

9. *“El mito de las formas participativas puras y perfectas”*: en estas miradas se parten de visiones puristas acerca de los procesos de participación; por lo que, muchas veces si no se cumplen todas las expectativas sin concretarse cambios radicales en los tiempos pensados se mimetizan o se desvalorizan los logros alcanzados y se descartan las instancias intermedias hacia formas más participativas perdiéndose la mirada integral y de proceso.

10. *“La participación y las modalidades personales de participar”*: en este eje, el autor indica una necesaria reflexión sobre las formas personales de participación; para ello, se debe abandonar la idea del “perfil del buen participador” con que se evalúa la participación de los actores sociales ya que funciona como una especie de recetario de

buenas conductas esperables. El autor sostiene que en realidad estos posicionamientos suelen ser expulsivos, por lo tanto, es necesario atender los distintos factores que inciden en la participación, como ser: las experiencias previas, la falta de experiencia, el desconocimiento de la dinámica de la organización, los tiempos personales, la disponibilidad horaria, entre otros.

A modo de síntesis, puede decirse que tanto Sirvent (1984) como Magarola (2010) ponen énfasis en analizar la participación social desde una perspectiva de proceso, en la que se admitan estadios intermedios hacia la concreción plena de la participación. Esta se identifica con la incidencia de los grupos y/ o los actores sociales en los distintos aspectos de la vida política de una institución u organización social, supone la incorporación de herramientas para el aprendizaje colectivo para la participación. Ambos señalan condicionantes que deben ser tenidos en cuenta para la planificación de cualquier instancia participativa, tales como, las experiencias previas, los factores psicosociales y el contexto socio- histórico. Proponen centralmente, por un lado, salir de las visiones puras y perfectas respecto de estos procesos que en sí mismos conllevan tensiones con avances y retrocesos, están atravesados por la dinámica del poder que se da en cada espacio, requiriendo un análisis situacional (Matus, 1985).

En el sentido expresado previamente, es Matus (1985) quien en el campo de la planificación social introduce la categoría de “situación” que remite a la relación actor social- acción³ para ampliar los horizontes respecto de la modalidad de planificación tradicional. En el marco de la “Planificación Situacional” propone no ignorar los aspectos políticos ya que estos restringen la capacidad de producción social de acciones, siendo necesaria su incorporación como variables para tratar de operar sobre ellas.

I.2. Comunidad, una aproximación teórica.

El concepto de comunidad posee un vasto desarrollo teórico, uno de los autores centrales que lo problematiza es Ferdinand Tönnies, el sociólogo alemán fue uno de los primeros en desarrollar con pretensiones científicas el pasaje de la vida en comunidad a

³ La situación según Matus (1985) son los aspectos y los condicionantes que son relevantes para la acción, como el análisis de las racionalidades e intereses de los actores en juego. Mantienen una relación recíproca con la acción: “la situación condiciona la acción y la acción es eficaz en la construcción de la situación” (Clemente, 2016:131).

la sociedad. Estas preocupaciones fueron centrales en el pensamiento occidental del siglo XIX y conforman la base teórica de las ciencias sociales modernas.

El autor en su libro “Comunidad y Sociedad” (1887) realiza una distinción entre los ambos conceptos; la primera, se asocia con la vida en común, duradera y auténtica, se asemeja al funcionamiento de un organismo vivo y la segunda, la concibe como una vida común, pasajera y aparente; funciona como un agregado y un artefacto mecánico.

Según Álvaro (2010), el pensamiento de Tönnies fue influenciado por distintos autores de distintos campos de conocimiento: antropológico y/o etnográfico, jurídico moderno y filosófico. Respecto del campo antropológico o etnográfico, el autor retoma los trabajos de Bachofen (1861) y de Morgan (1877) que trabajan sobre el estudio de la familia primitiva. Debido a ello, Tönnies sostiene el carácter del matriarcado y la relación madre- hijo como el germen más duradero de la comunidad. Asimismo, retoma de Fustel de Coulanges (1864) la explicación respecto del proceso de desaparición de las ciudades antiguas de Atenas y Roma, siguiendo el paradigma evolucionista imperante en ese momento.

En relación al pensamiento jurídico moderno, Álvaro (2010) sostiene que el sociólogo alemán se basa fundamentalmente en la obra de Henry Maine (1861) donde expresa que las sociedades humanas pasan de un “status adscrito” a un “status adquirido” (de la tradición al contrato); cuestión que se asocia directamente con el pasaje que describe Tönnies de la comunidad a la sociedad. Asimismo, la referencia al pensamiento hobbesiano es insoslayable, tanto para criticar como para la elaboración de su propia postura. Álvaro (2010: 8) sostiene que: “la principal objeción que Tönnies le dirige es haber relegado y en parte desconocido una teoría de la comunidad”; pero descubre en Hobbes las características que hacen a la sociedad en oposición a la comunidad. Retoma la visión pesimista hobbesiana respecto de la naturaleza humana, y como consecuencia de ello, un funcionamiento social orientado por el cálculo racional.

Por último del campo filosófico, sostiene Álvaro (2010) que Tönnies retoma ciertas conceptualizaciones de los escritos políticos de Platón y Aristóteles. El autor reconoce similitudes en las comunidades que Platón describe en “República”; respecto de Aristóteles, la idea de “comunidad política” (*koinonía politiké*) no se corresponde con la idea de contrato social, en el sentido en que el todo antecede a las partes. Respecto del

pensamiento moderno, Álvaro (2010:10) sostiene que Tönnies se apoya en el materialismo marxista, crítico de la sociedad capitalista, por tanto expresa “unas veces el deseo romántico por una supuesta comunidad perdida, y otras veces, no menos frecuentes, deseo de una comunidad futura, por una comunidad que se anuncia después y no antes de la sociedad”.

La “comunidad” tal como es pensada por Tönnies, en relación a la “sociedad” precede en orden temporal a ésta, considerándose formas de vida en común anteriores. La primera aparece como “comunidad primigenia, necesaria y esencialmente armoniosa, casi siempre situada en un pasado remoto cuando no mítico, es enfrentada y contrapuesta a la moderna sociedad” (Álvaro, 2010:15). Este pensamiento se encuadra en una mirada evolutiva, la comunidad debe ser entendida como un organismo vivo y la sociedad como agregado y artefacto mecánico; se describe como un “movimiento total (*ganze Bewegung*) que va de lo simple a lo complejo, de lo duradero y auténtico a lo pasajero y aparente, de lo orgánico- natural a lo suplementario y artefactual” (Álvaro, 2010:15).

De lo expuesto se desprende que la vida comunitaria es la natural, mientras que en las sociedades modernas la unidad es artificial, por lo que a pesar de existir un sentido de unión los individuos permanecen separados. Por tanto, la sociedad moderna siempre es un mal sustituto del estado en comunidad, perdido.

Otro autor que trabaja sobre la idea de comunidad es Esposito en su libro “Communitas. Origen y destino de la comunidad” (2003), allí refiere que tanto para los comunismos y como para los neo comunitarismos, la comunidad se visualiza como una propiedad de los sujetos que los une conformando un mismo conjunto, o bien, es tomado como una “sustancia” que se produce como resultado de dicha unión. El autor sostiene que estas miradas piensan a la comunidad como una cualidad extra que se agrega a los individuos, sujetos de una entidad mayor, superior e inclusive mejor que la identidad individual de la cual es espejo. Se asocia con un valor o esencia que se perdió y como tal se podría reencontrar (Esposito, 2003).

Estas visiones, incluida la de Tönnies, afirma Esposito (2003) se basan en la categoría de apropiación como matriz originaria de toda posible propiedad posterior. Los miembros de una comunidad tienen en común lo que le es propio; son propietarios de lo

que le es común. En contraposición con esto, Esposito busca distanciarse de esta dialéctica y repensar el concepto.

Esposito (2003) parte de la etimología del término *communitas* (sustantivo), se corresponde con el adjetivo *communis*, sostiene que en las lenguas neolatinas “común” (*commun*, *comune*, *common*, *kommun*) es lo no propio. Es lo que atañe a todos, es decir, lo público, lo colectivo, lo general en contraste con lo particular. Mientras que el término *munus* se asocia con la idea de “don” que se caracteriza por ser obligatorio y remite a la idea de intercambio, según el autor. En relación a esta característica, Esposito (2003) retoma las ideas de Benveniste (1983) y Mauss (1923-1924) sobre la lógica del “don”, ya que contiene un elemento de “obligatoriedad” respecto de brindar una retribución sea en bienes o servicios. Dirá Esposito (2003:28), “es el don que se da porque se debe dar y no se puede no dar”.

Siguiendo el planteamiento de Esposito (2003), lo que prevalece en *munus* es la idea de reciprocidad, en el sentido que determina en el otro un compromiso y de ninguna manera una posesión o ganancia, sino primordialmente una pérdida o una cesión que se paga obligatoriamente; es una obligación que se ha contraído para con el otro. En consonancia con ello, apelando al sentido antiguo de la palabra *communis*, sostiene Esposito (2003:29) es quien comparte una carga o encargo; por lo tanto *communitas* es:

“(...) el conjunto de personas a las que une no una propiedad, sino justamente un deber o una deuda. Conjunto de personas unidas no por un más, sino por un menos, una falta, un límite que se configura como un gravamen, o incluso una modalidad carencial, para quien está afectado, a diferencia de aquel que está exento o eximido”.

De lo anterior, Esposito (2003) concluye que la comunidad no es una posesión, sino que por el contrario es “una deuda” o “don-a-dar”. Por tanto, lo que une a los sujetos en comunidad es un deber; sostiene el autor, se les expropia su propiedad más propia: su subjetividad. Por ello, lo que caracteriza a lo común es lo impropio, “una despropiación que inviste y descentra al sujeto propietario, y lo fuerza a salir de sí mismo. A alterarse” (p.31).

Afirma Esposito (2003:31) que “en la comunidad, los sujetos no hallan un principio de identificación (...) No encuentran sino ese vacío, esa distancia, ese extrañamiento que

los hace ausentes de sí mismos: “donantes a”, en tanto ellos mismos “donados por” un circuito de donación recíproca”. Por lo tanto, no es posible pensarse como una fusión que permite conformar una entidad mayor, ni como una suerte de lazo que une a individuos antes separados. Lo que marca la visión de Esposito es que la cosa en común no es más que una falla originaria constitutiva de lo social, la cosa pública dirá es inseparable de la nada.

Como categoría contrapuesta a *communitas*, Esposito (2003) describe la noción de “inmunización” que se consolida como explicación de los paradigmas modernos. La modernidad, según el autor, se basa en un proyecto “inmunitario” donde cada sujeto asigna un precio a cada prestación, contraponiéndose a la idea de “don” previamente planteada. Los individuos modernos, llegan a ser individuos “absolutos”; “rodeados por unos límites que a la vez los aíslan y los protegen solo habiéndose liberado preventivamente de la “deuda” que los vincula mutuamente” (Esposito, 2003:40). Los sujetos ahora inmunizados quedan dispensados del contacto con el otro que amenaza su identidad y los expone a los posibles conflictos.

La opción inmunitaria, señala Esposito, se realiza bajo el precio de la eliminación de toda relación social, el rol del Leviatán hobbesiano es el de terminar con toda atadura entre los sujetos y la preeminencia de la relación vertical protección- obediencia. Es la concreción de la paradoja por la cual los sujetos se sacrifican para su propia supervivencia; “viven en y de la renuncia a convivir” (Esposito, 2003:43). Sostiene el autor, según la matriz hobbesiana, la suspensión del lazo social se vive con “culpa” ante una comunidad ausente que a la vez se concibe como necesaria.

Esposito (2003) señala que hay un límite muy fino entre la perspectiva inmunitaria y lo que denomina como deriva mítica, no es más que la esencialización de la existencia de la comunidad. Supone la reducción de lo general a un particular común (pueblo, tierra, esencia) quedando la comunidad aislada en sí misma y separada del exterior. Como producto de esa operación, se niega justamente lo que se pretende afirmar; se señala como auténtico o puro cuando en verdad, *communis* es lo vulgar, lo popular, lo impuro. Es justamente el carácter de lo mixto, mestizo que el discurso filosófico político no logra tolerar y se vuelca incesantemente a la idea de la recuperación, de reencuentro con la esencia originaria (Esposito, 2003).

Esposito retoma de Bataille la idea de “gasto improductivo” (Bataille, 1987). Según el autor, la actividad humana no puede reducirse a procesos de producción y conservación; la consumición comprende dos partes distintas: una destinada a la conservación de la vida y a la continuidad de la producción; y otra, destinada a los llamados “gastos improductivos” donde se ubican el arte, los juegos, el espectáculo, los duelos, las guerras, la construcción de monumentos suntuarios, etc. que poseen un fin en sí mismos y se rigen por el principio de pérdida, la que debe ser lo más grande posible para que adquiera un verdadero sentido. Estos gastos se encuentran por fuera de toda función utilitaria, se tratan de “actos de soberanía” para Bataille, afirman la pérdida como concepto positivo (cuestión que es negada por la lógica racional de la Modernidad).

Según Sadrinas (2014), el derroche como goce improductivo funciona como una de las experiencias que reinstala lo mítico, lo sagrado por fuera del cálculo racional, permitiendo la existencia colectiva. Esta experiencia en común entre los sujetos, sucede en el instante mismo en que el sujeto se diluye y comparte con otros esa disolución. Esa experiencia de la nada, funciona como lazo comunitario que vincula a los sujetos.

Esposito encuentra similitudes con el pensamiento de Bataille para pensar la relación comunidad - muerte como “núcleo ardiente e inabordable” (Esposito, 2003:48). De allí provenimos, sostiene el autor, con una lógica totalmente contrapuesta al instinto de supervivencia, la herida infligida de la cual emergemos, que nos lleva a relacionarnos con el otro. Dicho encuentro, la comunidad, es más fuerte que el cordón inmunitario de la modernidad. Esposito (2003) retoma de Bataille su idea respecto de la existencia de un “excedente energético” que lleva al individuo más allá de sus límites, aún cercano a su muerte; pero que no es sino, “el don de sí al que el sujeto se siente arrastrado por un deber ineludible porque coincide con el propio deseo” (p.48).

Para pensar el desarrollo del concepto de comunidad desde una perspectiva situada, se retoma el análisis de Williams (2015) respecto de los textos de Rodolfo Kusch. Señala que América se encuentra en una dificultad para la manifestación del ser- en- común, debido a la escisión propia de nuestra identidad como colonia, donde impera el relato civilizador occidental y como consecuencia de ello el extrañamiento de lo propio (Williams, 2015).

El proceso de extrañamiento se inicia con la conquista de América, en tanto se produce una colisión de culturas que se verifica como choque, fragmentación y alienación entre diferentes maneras de entender el ser, lo existente, el tiempo, la relación con la naturaleza. Se produce el choque entre dos formas de habitar el mundo (Williams, 2015). De allí en más, se niegan las características propias de las culturas precolombinas en aras de los ideales del iluminismo y se ficcionaliza lo propio.

Kusch según Williams (2015), propone rehabilitar las formas de coexistencia de las culturas precolombinas, excluidas del relato histórico hegemónico. De la conquista en adelante, hay dos formas de concebir el territorio americano: por un lado, la civilización que se ocupa el lugar de lo culto, lo útil y lo superior (directamente asociado al esquema occidental) y por otro, las tradiciones indígenas del altiplano, se toman como una reversión de la cultura oficial occidentalizada y se las asocia con lo irracional, arcaico y demoníaco (Williams, 2015).

Kusch propone dos categorías fuertes que se distinguen en el entramado americano: el sentido vegetal y el mestizaje. Sostiene Williams (2015:157) que “el paradigma vegetal puede ser considerado como aquello que permite y a la vez condiciona el despliegue del ser-en-común en términos de una autoctonía forjada en el acatamiento al sentido de la tierra”. El paisaje en América, funciona como mediación entre la acción y el objeto, por tanto nunca se concibe la completud.

Sostiene Kusch (2007) que la realidad del paisaje americano, no radica en lo que muestra, sino en el demonismo que esconde; en él se esconden las infinitas posibilidades de existencia. Permanece cierto antagonismo entre hombre y naturaleza, donde el hombre lleva las de perder; se da un choque entre la creatividad humana y la naturaleza y como resultado de ello, esta última crea en el mundo humano la idea de destino, de divinidad. Por ello, en el americano se mantiene siempre en el demonismo, en la vegetalidad, en la indeterminación del continente. Dice Kusch (2007: 28-29):

“(…) la naturaleza se venga y crea en el mundo humano la idea de destino que convierte todo lo que existe en una totalidad nominada que prima sobre la exuberancia individual como la fatalidad abrumadora de la muerte (...). (El americano) podrá generar una estructura más firme de formas y entrar en pugna con la idea del formalismo vegetal,

que nace de la tierra rodeada del demonismo, pero siempre perderá el juego. Su mente se dispondrá en última instancia en dimensión del vegetal”.

El mestizaje funciona como figura que testimonia la división entre la verdad de la naturaleza y la verdad de ficción de las ciudades. La existencia del americano oscila entre dos posiciones, sostiene Kusch (2007), entre el destino vegetal y la sospecha de superar ese destino mediante la ciudad. Al encontrarse en tensión entre ambas, obra por mestizaje, que no es más que la conciliación (inestable) de dos opuestos con el fin de lograr una forma de fijación.

Sostiene Williams (2015:159) que, “El mestizo no crea nada, sino que pospone lo americano manteniéndolo, a manera de latencia, como lo increado que pende sobre un puente inestable de los opuestos. Mantiene la ficción de la vida social civilizada a la espera de un por- venir que pueda ser asumido comunitariamente en función del sentido de la tierra”.

Otro desarrollo central del pensamiento de Kusch es el concepto de “estar” en contraposición a “ser”. Afirma Williams (2015) que el autor elige la categoría “estar” como plasmación singular del habitar en América, distinguiéndose del “ser” propio de la experiencia europea. Las categorías “vegetalidad, "mestizaje” y “estar-siendo” son el esfuerzo por construir un marco conceptual que se corresponda con los sentidos y las experiencias americanas.

En las tierras americanas se encuentra el “mero estar” como experiencia cotidiana de vida, que se diferencia de la experiencia racional de las ciudades donde “nada se mueve en ella sin algún motivo que consuma a la vida y la convierta en fin” (Kusch, 2007:19). Se diferencia a la vez de la pretensión de “ser alguien” (contrario al dejarse estar, al sentido de inferioridad frente al otro que siempre es superior y útil). Dice Kusch (1976) que para estar no se requiere explicación, el estar no sabemos bien qué es, pero es profundamente vivido en Sudamérica. El saber del “estar nomás” no es un saber científico, ni enciclopédico. Sostiene Kusch (1976:33):

“(…) hay en nosotros cierta comprensión de este mero estar, que solemos curar con distracciones y borracheras, pero que en el fondo implica asomarse a ese misterio, de

estar no más y crecer. ¿Y por qué la borrachera y la distracción? Porque tenemos miedo, porque esa zona marginal de la cultura occidental no nos habla de eso”.

Por último, Kusch se diferencia de la postura de Esposito en tanto que la expresión del despliegue del nosotros americano no se comprende como des- obramiento (ajeno a ser concebida como fruto de una praxis política) sino que se asocia a la cultura (Williams, 2015). La emergencia del nosotros comunitario americano sucede como producto de la cultura; como apertura simbólica al trasfondo vegetal que deviene como pensamiento popular en contraposición a la cultura civilizada (ficción del modelo europeo). Por lo tanto en Kusch, se entrelazan las categorías de cultura y comunidad, como posibilidad de “estar siendo” y de “ser- en- común” en América.

Sostiene Williams (2015), la esencia americana mutilada desde la conquista, por el paradigma civilizatorio se recupera desde lo cultural. Kusch encontrará en el peronismo formas de “estar” americanas capaces de superar las modalidades europeas y manifestarse como co- existenciales de lo humano. La recuperación de la autoctonía americana no se trata de, a modo de inventario, realizar un recuento de las producciones culturales en los países americanos, sino en una profunda revisión de los sentidos culturales excluidos por los relatos dominantes europeos.

Sostiene Kusch (1976) que el concepto de cultura se suele asociar siempre con algo exterior, con el quehacer artístico e intelectual que se desarrolla en las ciudades; o bien, cuando se trata de la cultura indígena, los antropólogos pretenden que se conozca a partir del recuento de los objetos culturales. El autor, se contrapone a estas concepciones, afirma que el valor en este último caso, no se da en el inventario, sino en la función, ya que gran parte de la cultura indígena es ritualizada, y es en el ritual donde se expresan las raíces existenciales y el sentimiento de totalidad.

En ese sentido, Kusch (1976) afirma que la transformación cultural requiere la americanización de esta. Aclara que nada tiene que ver el sentido lírico, ni delirante que muchas veces le es atribuido, ni con una exterioridad ya que no es una cosa. No es sino, la consecuencia de una decisión por lo americano “entendido como un despiadado aquí y ahora y, por ende, como un enfrentamiento consigo mismo. La cultura americana es ante todo un modo: el modo de sacrificarse por América. ¿Y qué saldrá de todo esto? No lo sabemos. Es absolutamente imprevisible” (p.71).

La autenticidad americana, según Kusch (1976), exige una decisión cultural, cuya fuente se encuentra en la cotidianidad. La llamada cultura occidental ha cercenado la capacidad del americano de asumir el absurdo, de comprender su propio quehacer. La mirada europea impone el sentido racional y utilitario, frente a ello se encuentra el “estar siendo” como categoría vivencial americana, como capacidad de asumir la incompletud, la apertura.

Afirma Kusch (1976:157-158): “Nuestra autenticidad no radica en lo que occidente considera auténtico, sino en desenvolver, la estructura inversa de dicha autenticidad, en la forma de estar siendo como única posibilidad. Se trata de otra forma de esencialización, a partir de un horizonte propio. Solo el reconocimiento de este último dará nuestra autenticidad”.

El pensamiento de Kusch se entrelaza fuertemente con las ideas del peronismo en la medida en que restaura y se sustenta como proyecto político en los valores del Pueblo, su cultura, sus saberes y sus formas de organización. Afirma Di Lorenzo (2014:179):

“Es el justicialismo el que valoriza la cultura popular y los modos milenarios de organización cultural de los pueblos, integrando la filosofía que deduce del pensamiento popular americano, supuestamente inexistente para y por el imperium. Kusch valoriza y rescata como aporte la cultura que emana del pueblo y que el justicialismo filosóficamente deduce y recepta. Nutre así a la filosofía de la vida (“estar siendo”), simple (orden simbólico-mítico), práctica (armonía) y popular (mestiza, indoamericana), profundamente humanista (sin hambre), profundamente cristiana (religiosidad popular)”.

I. 3. Ideario peronista: Estado, Individuo, Comunidad Organizada y Organizaciones Libres del Pueblo.

Entre el 30 de marzo y el 9 de Julio de 1949, se lleva a cabo el Primer Congreso Nacional de Filosofía en la ciudad de Mendoza, Argentina. En ese marco, el entonces presidente de la Nación, Juan Domingo Perón expresó los fundamentos de la Doctrina Nacional en la conferencia que se tituló “La Comunidad Organizada”, sustento doctrinario del movimiento peronista. La conferencia brindada por Perón fue el cierre

del congreso, que contó con la presencia de filósofos de amplio reconocimiento internacional.

En dicha conferencia se encuentra una parte importante del ideario del primer peronismo, con una referencia explícita a la idea de comunidad, el rol del Estado y del individuo. En una época signada por avances técnicos que cambiaron la existencia humana de manera decisiva, el progreso material no fue acompañado por un progreso espiritual, cuestión que generaba una profunda inquietud en el político argentino al igual que la búsqueda de la felicidad del pueblo como realización última y plena de la felicidad de las personas.

Perón (2006) se manifiesta contrario al pensamiento hobbesiano del Leviatán (Hobbes, 2013) y su *homo hominis lupus* (el hombre es el lobo del hombre) en tanto entiende que desconoce toda virtud en los hombres y toda posibilidad de solidaridad entre sí, prevaleciendo la idea del todos contra todos tal como si fuesen aves rapaces. Asimismo, se diferencia del marxismo en la medida en la que comprende la lucha de clases como motor de la historia de la humanidad. Según Perón, en la lucha de clases se expresarán los efectos del panorama abierto en Leviatán por Hobbes.

Perón (2006) se manifiesta contrario a la posición de Hobbes en tanto sostiene una visión del hombre desalentado, donde la unidad social no aparece como depositaria de un cúmulo de valores sino que el individuo llega como víctima. En estado de naturaleza, los hombres compiten entre sí por los bienes escasos y la realización de los deseos naturales, generando un estado de confrontación permanente y mostrándose hostiles a la vida comunitaria. Como bien señala Esposito (2003), los hombres habrían descubierto la facultad de poder matar y a la vez de ser muertos en manos de otro. Es así como, la salida vía pacto social en Hobbes lo que se intenta es revertir el estado de naturaleza delegando el poder de protección a un soberano.

El Leviatán, como soberano, detenta el poder de dar muerte, por lo cual el miedo a ser eliminados se delega a este, quien por fuera del pacto social se erige como autoridad para direccionar el ejercicio pleno de la fuerza. El miedo entonces, no desaparece, sino que se establecen los límites de certidumbre e incertidumbre. El Estado en ese marco, no compone las voluntades individuales como sostiene Spinoza, sino que se instaura con la capacidad de sustraerse de cualquier interés comunitario (Williams, 2015).

Respecto de las posiciones marxistas, Perón (2006:17) sostiene que: “no existe probabilidad de virtud, ni siquiera asomo de dignidad individual, donde se proclama el estado de necesidad de esa lucha que, es por esencia, abierta disociación de los elementos naturales de la comunidad”. Por ello, indica que es tarea de los hombres, en caso de existir diferencias de intereses y de necesidades, disminuirlas gradualmente, persuadiendo a ceder a quienes pueden hacerlo y estimulando el progreso de los menos beneficiados.

En el ideario peronista, se retoma el pensamiento aristotélico respecto del individuo. Se sostiene que el individuo se realiza comunidad, en la convivencia social y en relación al sentido ético que posee. Apela a la colaboración social como fundamento para el progreso de la humanidad. En ese marco, la lucha de clases como tal, se encuentra en una etapa de superación (Williams, 2015).

Perón en *La Comunidad Organizada* sostiene que la visión hegeliana del yo en la humanidad, llevó a ciertos grupos al error de subordinar por entero la individualidad a la organización ideal, lo cual se tradujo en la reducción automática del concepto de humanidad a una palabra vacía: “la omnipotencia del Estado sobre una infinita suma de ceros” (Perón, 2006:21). Habla de “suma de ceros” ya que estas visiones suponen la eliminación de las individualidades como forma de sacrificio en aras de la comunidad, pero que de ninguna manera redundan en beneficio de esta. .

El peronismo sostiene que lo que caracteriza a las comunidades sanas y vigorosas es el grado de sus individualidades y el sentido con que se disponen a engendrar en lo colectivo; a estas no se llegan por imposición sino a partir del equilibrio y la armonía. Puede decirse, que prevalece una concepción organicista que se estructura en torno al principio de justicia. Perón (2006:33) afirma que: “la idea platónica de que el hombre y la colectividad a que pertenece se hallan en una integración recíproca irresistible se nos antoja fundamental”.

Según Williams (2015), en las ideas expresadas por Perón, en la comunidad no solo hay concordia y armonía, también existe el conflicto y la tensión en la que los actores se encuentran en posibilidades de modificar sus posiciones, expresando entonces, que no hay posiciones fijas y predeterminadas por naturaleza. Sostiene el autor: “una experiencia de ser- en- común en la que los conflictos tal vez se alivianan o se agudizan

pero nunca desaparecen plenamente. La comunidad es vista no como un acuerdo vacío, como un terreno yermo donde descansa la letra muerta de la vida en común, sino como una búsqueda de una concordia por -venir” (Williams, 2015:183).

Perón (2006) afirma que el justicialismo como movimiento, es colectivista, pero la base del mismo es de signo individualista, y reposa en la suprema fe en el tesoro del hombre, por el solo hecho de serlo. El peronismo como doctrina intenta restablecer el principio de armonía; a la idea hegeliana del yo en nosotros, se señala la necesidad de que ese nosotros se realice y perfeccione por el yo (Perón, 2006:43).

La Comunidad Organizada se plantea como un horizonte realizable, tiende a la coexistencia de libertades y procede de una ética del bien general que se encuentra siempre vivo e irrenunciable; busca ser cultura y tiende a ser conocimiento. El progreso social, en ese marco es inexorable. En palabras de Perón (2006:43):

“Esta comunidad que persigue fines espirituales y materiales, que tiende a superarse, que anhela mejorar y ser más justa, más buena y más feliz, en la que el individuo puede realizarse y realizarla simultáneamente, dará al hombre futuro la bienvenida desde su alta torre con la noble convicción de Spinoza: *Sentimos, experimentamos, que somos eternos*”.

Siguiendo a Williams (2015:194) puede decirse que Perón retoma de Spinoza la idea del “hombre como un Dios para el hombre” que posibilita el ser-en común y la posibilidad de los hombres en tanto seres singulares- plurales podrían re-conocerse en su participación en lo eterno.

Junto a las ideas de La Comunidad Organizada, la categoría Organizaciones Libres del Pueblo (OLP) forma parte del cuerpo doctrinal del primer peronismo, y conforma en cierta medida uno de los elementos diferenciadores por excelencia respecto de la experiencia fascista de Benito Mussolini (Pestanha, Bonforti y Carrasco, 2017). Estas organizaciones serán libres por definición y aportan significativamente al modelo de comunidad, gobierno y Estado tal como es pensado por el justicialismo.

Según sostienen Pestanha, Bonforti y Carrasco (2017), que investigan sobre el peronismo, la pretensión de la acción de gobierno del primer peronismo no tenía como objetivo ni tutelar ni integrar al aparato estatal a las OLP (pretensión que sí tendrían los

fascismos) sino, por el contrario, potenciar los procesos de autoorganización mediante la menor intervención estatal sobre estas. De modo tal que cuanto mayor autonomía, mayor garantía de continuidad y eficacia demostrarían.

Las OLP siguiendo su denominación semántica reúnen las siguientes características: “organizaciones”, “libres”, “del Pueblo”. La idea de organización se enlaza con el sentido comunitario, respecto de que los individuos se realizan íntegramente en comunidad (al contrario de la supremacía del individuo proclamada por las visiones liberales); son “libres” en la medida en que se sostienen un amplio grado de autonomía respecto del Estado y por último, son “del Pueblo” por que pertenecen a una comunidad nacional determinada y por tanto, se abren a la misma.

Siguiendo a Aguirre (1989:2), “la organización del Pueblo es libre. Se entiende que una organización popular es tal, cuando goza de conciencia social, de personalidad social y de organización social. De este modo las Organizaciones Libres del Pueblo pueden desarrollarse ejecutivamente y producir libremente, así como hacer llegar al gobierno sus exigencias, necesidades, aspiraciones, colaboración y cooperación”.

Estas organizaciones no son asimilables a las organizaciones no gubernamentales (ONG) o asociaciones intermedias ya que remiten a distintas funciones en distintos sectores de la sociedad, siendo en todo caso una categoría más amplia. Según lo expresa Aguirre (1989:3):

“Se trata de la existencia de agrupaciones en los tres sectores básicos de la sociedad: el político, el social y el económico. Del sector político, la organización por antonomasia es el partido político. Del social: los sindicatos, las fundaciones, las cooperadoras, los clubes, las cooperativas. Del económico, las organizaciones de productores, comerciantes, usuarios y consumidores”.

La autonomía que se le asigna a las OLP no las convierte en endogámicas, sino que por naturaleza y definición mantienen una permanente porosidad respecto del resto de las organizaciones y los individuos que pudieran acudir a estas ante alguna necesidad; debiendo participar de manera cooperativa con el Estado (Pestanha, Bonforti y Carrasco, 2017). En la visión estratégica de Perón, se entiende que los distintos sectores básicos de la sociedad, debían constituir sus formas de organización propias por fuera

del aparato del Estado, pero manteniendo con éste, siempre una cooperación mutua y permanente.

En ese sentido Perón, comprende el desarrollo evolutivo de la humanidad, a partir del avance de los distintos agrupamientos y reagrupamientos superiores; pensando de este modo, en un paulatino proceso de organización y articulación entre las distintas organizaciones y el Estado, posibilitando de este modo, la capacidad liberadora del país (Pestanha, Bonforti y Carrasco, 2017).

La categoría OLP constituye un conjunto único con los principios expuestos en La Comunidad Organizada, así es como, “Perón consideraba que la solidaridad social operaría como instrumento y, a la vez, como garante, de la supervivencia armónica. Es entonces en el marco de una comunidad organizada donde cada individuo y cada organización libre del pueblo suman sus potencias al poder conjunto (Pestanha, 2015: 32)”.

Mediante el Decreto 13.378/54 del Poder Ejecutivo Nacional del 11 de agosto de 1954, se establecen las bases de la “Doctrina Nacional Política de Gobierno” con la orientación general de las acciones del gobierno peronista, en el marco del Segundo Plan Quinquenal. En la Sección II donde se mencionan los principios generales en materia de acción política interna, se hace referencia al sentido adjudicado a la Comunidad Organizada y a las OLP en el justicialismo:

“Las organizaciones representativas del pueblo en el orden político; social y económico, son auxiliares indispensables para el buen gobierno del país si actúan atendiendo, a los principios fundamentales de la Doctrina Nacional” (Inciso 7°); “El Pueblo es la comunidad organizada. La comunidad organizada constituye el cuerpo y el alma de la Patria” (Inciso 8°); “El Gobierno, el Estado y las organizaciones libres del Pueblo constituyen el cuerpo de la comunidad. El alma de la Patria es la Doctrina nacional” (Inciso 9°).

De los principios mencionados, se entiende el valor otorgado a las OLP en tanto “auxiliares” para el desarrollo de un buen gobierno; por lo tanto, se fomenta la autonomía pero se determina del mismo modo, la cooperación para el buen funcionamiento del Estado y la conducción del país. Con respecto a la Comunidad

Organizada se la asimila con el Pueblo, junto con las OLP, el Estado y el Gobierno son el cuerpo de la Patria. El alma de la Patria lo constituye la doctrina justicialista, que contrario a las ideologías del momento que pretendían validez universal, se concibe como líneas generales de orientación para la acción, situadas en la realidad argentina.

También, en el decreto mencionado se establecen una serie de principios que sostienen la idea de realización del individuo en comunidad antes postulado, imprimiéndole un sentido ético que se entrelaza fuertemente con la visión humanista, de armonía y de equilibrio que afirma Perón:

“Los habitantes de la Nación solamente pueden realizarse en la comunidad organizada” (Inciso 11°); “El hombre es portador de valores espirituales eternos. El Gobierno, el Estado y las Organizaciones del Pueblo deben posibilitar su ejercicio para asegurar el destino permanente de la Patria” (Inciso 17°) y “La Doctrina nacional debe orientarse hacia la realización de la armonía y el equilibrio entre los derechos del individuo y los derechos de la sociedad para que la comunidad posibilite el máximo desarrollo posible de los fines individuales de sus componentes” (Inciso 20°).

Las categorías de Comunidad Organizada, OLP, individuo y Estado que hacen al ideario político- filosófico del primer peronismo puede decirse que son base del desarrollo de los CIC como política pública que apunta a la organización de las comunidades; y en términos generales a la mirada del MDSN. El mismo se expresa en las publicaciones del organismo y se visualizan en igual medida a lo largo del período analizado:

“El Gobierno marca un nuevo rumbo y las políticas sociales son un eje de reconstrucción nacional que tracciona en esa dirección. Esta nueva etapa del país, las recetas o modelos presentados como únicos caminos son abandonados de cara a un Estado presente y con anclaje social, buscando reconstruir el tejido social y las sinergias de una comunidad organizada pueden lograr, restituyendo la mirada hacia las personas, las organizaciones sociales y sus condiciones de existencia como dos instancias igualmente ponderables” CNCPS (2007b:11).

“La participación popular tiene así un lugar privilegiado en las políticas sociales para redistribuir y recuperar información, conocimiento y

significaciones en el acceso al bienestar material y simbólico (...) Con esta forma de construcción se vinculan saberes populares y técnicos para realizar acciones donde se fortalece el protagonismo de las organizaciones e instituciones en territorio, no solo para el acceso a los derechos sino para garantizar la esencia de los mismos: su ejercicio y la apropiación en una relación complementaria de comunidad y sociedad. Se busca una “comunidad organizada” para la acción como dijo el ex presidente Juan Domingo Perón el pueblo para tener libertades también tiene que organizarse” Comité Nacional Most- UNESCO (2015: 12).

Otra referencia ineludible en la doctrina justicialista es la Constitución de 1949, que fue derogada por la dictadura cívico-militar en 1956. Allí se expresa la mirada respecto de los derechos sociales y la idea de justicia social, que también serán antecedentes para la concepción de políticas con perspectiva de derechos durante el período analizado. Allí se reconocen los derechos del trabajador, la ancianidad, la familia, los niños y la cultura, con la centralidad de la persona humana, el trabajador como sujeto histórico en el marco de una sociedad organizada. Estas ideas se encuentran plasmadas en las publicaciones del MDSN:

“El modelo en que trabaja nuestro gobierno tiene un claro antecedente en el primer gobierno peronista y la Constitución de 1949, que juntos constituyen el primer antecedente en lo que al enfoque de derechos refiere. Los cambios que se producen en ese texto constitucional introducen como novedad, entre otros, el reconocimiento de los derechos del trabajador, la ancianidad, la familia, los niños, la cultura, institucionalizando una nueva concepción del derecho y la democracia: La Justicia social y la democracia ampliada o de masas” (MDSN, 2011-b: 42)

Respecto de la práctica concreta en torno a los CIC, se mencionan ciertas características propias del dispositivo que guardan relación con los conceptos filosóficos expuestos previamente:

a. Fortalecimiento y promoción de las OLP:

Las MGL como dispositivo de participación comunitaria en los CIC recuperan las expresiones organizativas previas; parten de la idea de que ya existe participación y organización en los barrios y busca fomentarlas. En ese sentido, los proyectos sociales y/o intervenciones comunitarias que se impulsan se piensan desde la posibilidad de potenciar las acciones de las demás instituciones y/o agrupaciones. El CIC se mantiene como una institucionalidad siempre abierta a la integración de nuevos actores sociales, mientras que la participación en las MGL no responde a jerarquías ni requiere pagar “derecho de piso” ni se rige por un instructivo previo a su formación (MDSN, 2011-b: 10).

En el sentido planteado por De Piero (2016), el Estado estimula prácticas participativas ya existentes en territorio, reconociéndose e incorporándose a las políticas públicas. La participación es un componente que “encarna” la política del mismo MDSN. Puede decirse, que desde la construcción misma de los edificios se fomenta la organización, como se mencionó en el capítulo anterior, las obras edilicias se construyen con cooperativas de trabajo que se conforman para tal fin en el caso de no existir previamente; a ello se suman las mutuales que crearon a instancias de las MGL⁴. En esa misma lógica, la convocatoria a la conformación de las MGL se apoya en las experiencias previas de los municipios, en su conocimiento territorial e institucional respecto del mapa de actores de la localidad y/o el barrio.

-b. Estado central en el logro de la felicidad comunitaria y realización del yo en comunidad):

Los CIC tendrán como fin último la restitución de los derechos sociales de las comunidades, por tanto apuntan al desarrollo integral de estas, tanto en lo material como lo simbólico, con una mirada desde lo colectivo pero que tiende al desarrollo de las personas atendiendo sus singularidades. El Estado (en los distintos niveles) es promotor de las acciones que se desarrollan en los CIC: desde la puesta en marcha de un programa de terminalidad educativa, la provisión de un medicamento hasta el apoyo

⁴ Las mutuales de los CIC si bien constituyen una experiencia no tan extendida, se pueden mencionar como estrategia de gestión conjunta y colaborativa con los Municipios. Se trató de casos puntuales de MGL con amplia trayectoria y arraigo comunitario, donde la modalidad de gestión social se encuentra ya instalada.

para la realización de una festividad popular como el día del niño, la Navidad, las carreras de las sortijas, los cumpleaños comunitarios, etc.

La felicidad del Pueblo atañe no solo a lo material sino también a lo simbólico; en ese sentido muy especialmente, puede decirse que los CIC se integran en el territorio y buscar reconstruir los vínculos sociales, el lazo social a través de la recuperación de la palabra de los propios actores sociales, la recuperación de la memoria histórica de los barrios y el entramado identitario de las comunidades.

En los términos planteados por Carballada (2013), la intervención social requiere una necesaria recuperación del habla, a partir de la puesta en marcha de dispositivos que tengan por objetivo revincular a los sujetos con la cultura, con los otros, con su historia. Esto supone la amplitud respecto de las modalidades de intervención, sumando abordajes que dialoguen con la historia, lo lúdico, lo expresivo, la pertenencia y la identidad. En suma, que apunten no solo a la restitución material exclusivamente, sino que contribuyan a la disminución del padecimiento subjetivo, propio de las sociedades fragmentadas.

-c. Desarrollo de la Comunidad Organizada:

La Comunidad Organizada supone la concreción de una democracia participativa, edificada en torno al desarrollo y cooperación de las OLP, las instituciones del Estado y del Gobierno. Los CIC en una escala local pero no por ello menor, dada la extensión del programa en todo el país, recrea la idea de Comunidad Organizada en tanto supone la acción coordinada y solidaria de las distintas expresiones sociales, políticas, económicas en conjunto con los distintos niveles del Estado con eje en la concreción de derechos sociales. Como bien se indicó previamente, ello no supone la anulación del conflicto o la tensión entre las distintas posiciones de los actores sociales, en todo caso, los CIC se erigen como espacios para dirimirlos teniendo como horizonte siempre la construcción colectiva y el bien común.

I. 4. A modo de cierre y en relación con las Mesas de Gestión Local y los CIC.

Los CIC en tanto dispositivos de intermediación entre la sociedad y el Estado, ponen eje en la participación comunitaria desde un sentido estratégico en los términos atribuidos por Clemente (2016), en tanto permiten la reconstrucción de los lazos sociales que fueron socavados como consecuencia de las políticas neoliberales, constituyéndose en el método de intervención de esta política pública. Los mecanismos de participación se sustentan principalmente en los intereses de adhesión y de representación, en lo que refiere a la conformación de las MGL, tal como los describe la autora. Puede decirse que en torno a los CIC hay una adhesión al sistema de ideas con distintas variantes que se asocian con la idea de “militancia social” o bien, identificados con un proyecto político nacional- popular (en los distintos niveles -nacionales, provinciales y municipales-). Como así también, algunas motivaciones pueden estar inscriptas en la filantropía y/o el voluntariado. Con respecto a la motivación por representación, se entiende que los diferentes actores sociales que participan de las MGL trabajan por intereses y objetivos comunes, comparten una proximidad territorial y tienden a la colectivización de los logros de la participación, tal como lo plantea Clemente (2016).

Con respecto a los condicionantes de la participación social, puede decirse que los elementos aportados por los autores son de relevancia para el análisis situado de las dos experiencias concretas que se desarrollarán en el tercer capítulo. Un eje central será el posicionamiento de los municipios como actores fundamentales para co-gestionar u obstaculizar el despliegue territorial del programa, fomentar o desalentar las instancias de participación comunitaria. En esa línea, se sitúan las llamadas “experiencias previas”, las representaciones iniciales respecto del programa, así como también, el análisis del contexto socio- político en el que se inscriben los procesos. Todo ello en un marco general donde el gobierno nacional reposa en la gestiones municipales para el desarrollo del programa a nivel territorial, pero no relega la conducción nacional a partir de la instalación de políticas que se consideran estratégicas, incidiendo en la agenda, fomentando encuentros de formación de referentes sociales y políticos del programa en los diferentes distritos.

Respecto de la noción de comunidad, tal como lo señala Carballada (2012) toda intervención social se asienta en un concepto de comunidad. Puede decirse que los CIC se sustentan en la idea de “Comunidad Organizada” tal como lo sostiene el ideario peronista, donde las Organizaciones Libres del Pueblo tienen un rol decisivo y contribuyen a la gestión del Estado, modificando las prácticas de las organizaciones y del propio Estado. Asimismo, en estos, se encuentran los ecos de Kusch en la forma de interpretar las voces de la comunidad, no como forma de recuperación de una comunidad perdida, sino como expresión de las comunidades acalladas, silenciadas, en la experiencia del “estar siendo” en nuestra región.

Capítulo II

Los Centros Integradores Comunitarios: la territorialización de las Políticas Públicas (2004-2015)

En el presente capítulo se analiza el proceso de implementación de los CIC, como parte de la estrategia de intervención sociosanitaria durante las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández. Tomándose desde sus inicios en la Provincia de Santa Cruz hasta la culminación del período en 2015. En especial es importante reponer aquí los elementos de novedad que esta Política Pública viene a aportar al escenario político social del período, poniendo especial énfasis en la modalidad de gestión que supuso desde sus inicios.

II. 1. Políticas Públicas post neoliberalismo en Argentina (llegó Néstor Kirchner, ¿y qué?)

La vasta producción relativa al desarrollo de las Políticas Públicas permite arribar a una conceptualización sobre este proceso, entendiendo que éstas no se pueden concebir por fuera del contexto económico, socio político e institucional en que se definen. Son escenario de lucha social y política desde la puesta en agenda de un tema hasta la intervención por parte del Estado ya sea para dar respuesta a una problemática social o bien para negar su existencia. Oszlak y O'Donnell (1981) definen la política estatal o pública como “un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. De dicha intervención puede inferirse una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso del proceso social hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión. (...) la política estatal no constituye ni un acto reflejo ni una respuesta aislada, sino más bien un conjunto de iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas, que observadas en un momento histórico y en un contexto determinados permiten inferir la posición -agregaríamos, predominante- del Estado frente a una cuestión que atañe a sectores significativos de la sociedad” (pp. 112-113).

Para reflexionar sobre el contexto del que emergen los CIC como dispositivo de intervención del Estado, será necesario indagar sobre las condiciones previas, principalmente lo que hace al desarrollo del modelo anterior. Es por eso, que para hablar de post neoliberalismo, será necesario definir algunas características propias de las Políticas Públicas que se enmarcan en el modelo neoliberal en nuestro país. Este período se inicia durante la última dictadura militar autodenominada “Proceso de Reorganización Nacional” (1976-1983), con su pleno desarrollo durante los años 90.

Durante la última dictadura se inicia el proceso de liquidación de la industria nacional, destruyendo la matriz productiva que se había forjado durante el primer peronismo (1945-1955), a partir del proceso de sustitución de las importaciones. Se privilegiaron las operaciones financieras y especulativas en detrimento del desarrollo de los sectores industriales productivos de la economía real, a la vez que se promueve el desarrollo del sector de los servicios financieros, comerciales, y servicios sociales privados como la educación y la salud. En lo que refiere a la inversión social, significó un gran retroceso a partir de una reducción notable en esa área.

Tal como lo señala Trencó (2013:21): “se impuso como política el principio de subsidiariedad del Estado por el cual este transfirió al sector privado dinero y el mercado de los asalariados que pudieran pagar por sus servicios sociales; achicamiento del sector público: salud, educación, administración, transporte, comunicación y consecuentemente un proceso de desaceleramiento de la asalarización”.

Ya entrado los '90, bajo las presidencias de Carlos Menem, las principales medidas económicas, políticas y sociales propias de este momento histórico se caracterizan por la liquidación de las empresas estatales bajo el paradigma impuesto por el entonces Ministro de Planificación Obras y Servicios Públicos, Roberto Dromi quien afirmó que “Nada de lo que deba ser estatal, permanecerá en manos del estado”, con ese fallido anuncia el decálogo menemista de la Reforma del Estado, tras la sanción de la Ley 23.696 el 17 de agosto de 1989. De allí en adelante, se privatizan: la línea de bandera nacional, Aerolíneas Argentinas, Obras Sanitarias, Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), Gas del Estado, Servicios Eléctricos de Gran Buenos Aires (SEGBA), Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), se establecen las concesiones para los peajes, se privatiza el sistema previsional argentino con la creación de las AFJP, estas

serán las más relevantes dentro de un grupo aún mayor de empresas que se privatizan ese dicho período.

Sostiene Abal Medina (2010:123), que en términos generales, “este modelo proponía la no intervención del Estado en las actividades económicas y surgió como contraposición al modelo anterior del estado benefactor que impulsaba la regulación del estado en la economía para resolver problemas sociales como el desempleo. Así pues, el Estado fue separándose de la esfera económica, disminuyendo sus competencias”.

El Estado se retira de sus funciones, Argentina en ese período adhiere al Consenso de Washington, aplicando una política de apertura comercial y achicamiento del gasto público. Este sería el panorama a partir del cual se van gestando indicadores de desempleo y pobreza ascendentes. Basta mencionar la evolución de la tasa de desocupación que pasó de un 6 % en 1991 a un 21,5 % en 2002 (MDSN, 2011a: 264), lo cual representa un 1,6 millones de desocupados en ese período.

Abal Medina (2010) hace referencia a las consecuencias que dejó el modelo neoliberal en Argentina en lo referente a la mala atención brindada a los ciudadanos, principalmente este piensa en los sectores menos favorecidos socioeconómicamente hablando. Esta situación, va a llevar a la explosión de las demandas sociales y problemas de gobernabilidad que desembocan en las movilizaciones populares del 19 y 20 de diciembre de 2001 y posterior renuncia del entonces Presidente Fernando De la Rúa; quedando como consecuencia 39 personas muertas y miles de heridos tras la represión de las Fuerzas Policiales. Los años que siguieron hasta 2003, fueron años de inestabilidad institucional, con la asunción de tres presidentes hasta el traspaso del mando a Eduardo Duhalde, por entonces senador nacional quien es elegido para culminar el mandato de De la Rúa.

El 25 de mayo de 2003, tras un nuevo llamado a elecciones, asume la Presidencia de la Nación, Néstor Carlos Kirchner con un 22,24 % de votos, que lo conducía a la segunda vuelta frente al riojano Carlos Menem, quien optó por bajarse. Kirchner construye su gobernabilidad a partir de hacer funcionar el esquema de la transversalidad, desde la cual llamaba a reconstruir el país a los representantes de todo el arco político, sean peronistas o no, a la vez que se llama a la participación de organizaciones sociales en la conducción de áreas muy relevantes en la gestión de gobierno, tal es el caso de los

Movimiento de Desocupados, cuestión que De Piero (2005) define como integración sectorial.

Se trata de recomponer el tejido social a partir de un modelo de desarrollo social inclusivo a partir de la generación de fuentes de empleo y la puesta en marcha de mecanismos de atención y llegada del Estado a todo el territorio nacional, con eje en la justicia social.

Ya en su discurso de asunción presidencial, afirmó Néstor Kirchner (25/05/2003): “Se trata de tener lo necesario para nuestro desarrollo, en una reingeniería que nos permita contar con un Estado inteligente. Queremos recuperar los valores de la solidaridad y la justicia social que nos permitan cambiar nuestra realidad actual para avanzar hacia la construcción de una sociedad más equilibrada, más madura y más justa. Sabemos que el mercado organiza económicamente, pero no articula socialmente, debemos hacer que el Estado ponga igualdad allí donde el mercado excluye y abandona. Es el Estado el que debe actuar como el gran reparador de las desigualdades sociales en un trabajo permanente de inclusión y creando oportunidades a partir del fortalecimiento de la posibilidad de acceso a la educación, la salud y la vivienda, promoviendo el progreso social basado en el esfuerzo y el trabajo de cada uno. Es el Estado el que debe viabilizar los derechos constitucionales protegiendo a los sectores más vulnerables de la sociedad, es decir, los trabajadores, los jubilados, los pensionados, los usuarios y los consumidores”.

Los CIC constituyen una Política Pública que se enmarca en ese modelo de Estado presente, social que tiene por fin central la restitución de derechos y la creación de oportunidades, que brega por cambiar las condiciones de pobreza y desempleo, legado de la aplicación del paradigma neoliberal. Tendrán como objetivos centrales: *“1. la construcción del edificio; 2. la consolidación, la capacitación y el fortalecimiento de las Cooperativas de trabajo que ejecutan la obra; 3. la implementación de un modelo de gestión participativo y comunitario”*.⁵

En lo que refiere al edificio, la construcción estará a cargo de cooperativas de trabajo, en línea con la necesidad de creación de fuentes de empleo, recuperar los saberes locales a través de alternativas asociativas. Los CIC son además un dispositivo de salud bajo la

⁵ Cartilla informativa 2º Etapa Centros Integradores Comunitarios.

perspectiva de la Atención Primaria de la Salud, “la cual tiene como principio el derecho a la salud garantizando el acceso irrestricto de toda la población a la misma. La intervención en el proceso orientado al cuidado de la salud toma en cuenta la asistencia, la prevención de la enfermedad, la promoción y la rehabilitación como parte integrante de un mismo proceso” (CNCPS, 2007b: 18-19).

Con respecto a la gestión social del mismo, se apoya en la idea de cogestión con distintos organismos de gobierno (municipal, provincial y nacional) con la participación activa de la comunidad. De Piero (2016) sostiene que el MDSN imprime a los CIC una “orientación comunitarista”⁶ dada la relevancia que tiene la participación y la organización comunitaria en el espacio de MGL como órganos de gestión del CIC. Entendiendo que desde el Estado y en el desarrollo de las Políticas Públicas se puede habilitar canales de participación a través de distintos programas y herramientas que de alguna manera inciden en las modalidades de respuesta de la sociedad civil.

II. 2. Los CIC como estrategia de territorialización de las Políticas Públicas (el Estado Ahí en el lugar)

Las primeras experiencias de los CIC datan de los años 70 y se encuentran en la provincia de Santa Cruz, en la localidad de Río Gallegos, allí se dio inicio a lo que luego se conoció como el CIC del Barrio General Belgrano, pero no era más que un tráiler prestado por Vialidad Nacional donde se desarrollaban actividades de salud y comunitarias de todo tipo, por iniciativa de la misma comunidad y de un grupo de trabajadora/es sociales de la localidad. La idea se extendió a otros ámbitos comunitarios, gestionados por comisiones y grupos vecinales. Todas ellas encuentran su quiebre con la irrupción de la última dictadura en el poder.

Luego en 1987, ya en la gestión de Néstor Kirchner como intendente de la Municipalidad de Río Gallegos, se crean los Centros Integradores (CENIN) que serían el antecedente directo de los CIC, en estos se desarrollan actividades comunitarias en un edificio común de escala local. Luego, en 1991, Kirchner asume como gobernador de

⁶ De Piero (2016) se inserta en las concepciones comunitaristas, trabaja puntualmente sobre la versión que describe como “abierta y comunicativa”, en contraposición a la variante “corporativa y cerrada” ya que la considera excluyente respecto de otras identidades y pertenencias. Sostiene que “el comunitarismo que se plantea desde las políticas tiene que ver con la aceptación de lo diverso” (p. 39-40).

Santa Cruz, extendiendo esa experiencia preliminar a toda la provincia, conformándose una red de Cenines.

El 26 de Julio de 2004 se firma el primer Convenio de Colaboración que enmarca jurídicamente la creación y posterior funcionamiento de los CIC, dando inicio a las primeras acciones referidas a la implementación del programa con injerencia en todo el territorio nacional. Dicho documento adquiere continuidad, con un nuevo convenio celebrado el 10 de Julio de 2006, entre las mismas partes que el anterior, los Ministerios de Salud y Ambiente, de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación.

Se definen, entonces, los objetivos estratégicos de los CIC como política socio sanitaria pensada para todo el territorio nacional, pero, respetando las particularidades regionales y locales que el proyecto pudiese adquirir en el proceso.

“El CIC constituye un motor de asistencia y desarrollo del barrio, siendo preponderante la participación de los Ministerios de Desarrollo Social y de Salud y Ambiente, en la atención de las problemáticas sociales desde una mirada integral. Que en los mismos, los vecinos encuentran una respuesta preventiva o de protección de la salud, a sus relaciones vinculares, a sus posibilidades de desarrollar emprendimientos, en definitiva: encontrará posibilidades de integración social”.⁷

La modalidad de intervención implica el aporte de múltiples actores gubernamentales y no gubernamentales. Entre los primeros, se mencionan los cinco Ministerios Nacionales con responsabilidades que van desde el financiamiento de materiales y mano de obra para la construcción de los edificios, como, la provisión de equipamiento para la puesta en funcionamiento de los mismos. También, tendrán su rol los gobiernos provinciales a través de los Institutos de las Viviendas y áreas de Desarrollo Social, principalmente en lo que refiere al monitoreo de avances de obra y a la colaboración en la implementación de programas provinciales de fortalecimiento y asistencia social en los CIC. Por su parte, los municipios serán los responsables de la coordinación de las acciones que se desarrollan en los CIC, poniendo además su parte en lo que refiere al financiamiento de

⁷ Convenio de Colaboración N° 3738, 10 de Julio de 2006.

las inversiones cotidianas para el mantenimiento y operatividad de los edificios, tales como, el pago de los servicios públicos, la provisión de elementos de limpieza, el mantenimiento o reparaciones necesarias de la estructura, el pago de los choferes de los utilitarios que provee el MDSN, el pago de seguros, así como también, la reposición de mobiliario y la contratación de personal administrativo, personal médico o del área social y de coordinación que se requiera. Dentro de los actores no gubernamentales, se menciona la conformación de las MGL constituidas en parte por vecinas y vecinos de las localidades de referencia, como referentes político- sociales de instituciones y/u organizaciones sociales de las localidades donde se construyen los edificios, junto con representantes del gobierno local.

Acerca de los edificios, el aspecto más resaltante es su carácter de *integrador*. Se trata de construcciones que poseen un área de desarrollo social (aulas para capacitaciones, enseñanza de oficios, atención de profesionales del área social, etc.), una segunda destinada a las acciones de prevención y promoción de la salud bajo la estrategia de Atención Primaria de la Salud y una tercera para el desarrollo de actividades comunitarias en un Salón de Usos Múltiples (SUM). Los tres principales sectores se encuentran intercomunicados por pasillos dispuestos de tal manera que se facilita el trabajo interdisciplinario y la intervención integral en las problemáticas sociales y familiares.

“El CIC representa un espacio donde se materializa la nueva concepción de la política pública, orientada al abordaje integral de las políticas sociales. La integralidad de las políticas es pensar en contribuir al desarrollo de la persona, su familia y su contexto. Su sentido integral rompe con la concepción estanca del todo social” (MDSN, 2011a:105).

La arquitectura de los CIC prevé cuatro tipologías de edificios: máximo, básico, rural o mínimo y refuncionalizaciones o reconversiones de infraestructuras sanitarias y/o comunitarias preexistentes.

CIC Máximo: de ochocientos veinte metros cuadrados (820 mts²) que contienen un espacio de farmacia y enfermería, tres consultorios médicos, locales para laboratorio u otros usos, una oficina de administración, dos oficinas, cuatro aulas, un Salón de Usos Múltiples con cocina y depósito con áreas de apoyo y sanitarios.

CIC Básico: de quinientos cuarenta y siete metros cuadrados (547 mts²) que contienen un espacio de farmacia y enfermería, tres consultorios médicos, una oficina de administración, dos oficinas, dos aulas, un Salón de Usos Múltiples con cocina y depósito con áreas de apoyo y sanitarios.

CIC Rural o Mínimo: de trescientos diecisiete metros cuadrados (317 mts²) que contienen un área comunitaria, un consultorio, una oficina para administración, dos oficinas, dos aulas (que pueden funcionar como Salón de Usos Múltiples), una cocina y un depósito, con áreas de apoyo y sanitarios, a lo que se le suma una unidad habitacional para el uso de profesionales de la salud o del área social, debido a que la implantación coincide con parajes rurales alejados de los núcleos urbanos.

Refuncionalizaciones con destino CIC: por la falta de terrenos adecuados y para optimizar los recursos existentes, se restauran y amplían espacios comunitarios o de salud preexistentes, adaptándose a la modalidad de funcionamiento CIC.

En cada una de las tipologías se concibe como un espacio integrador donde no se promueven espacios estancos o exclusivos de utilización, donde la comunidad ya sea desde las necesidades individuales como colectivas transita libremente por el mismo.

Otro aspecto relevante a destacar en relación a la concepción territorial de los CIC, será la vinculada al desarrollo de la Economía Popular, puntualmente a la promoción de la creación y fortalecimiento de cooperativas de trabajo. Desde el inicio, los edificios son construidos por cooperativas que se constituyen en efectoras sociales, adhieren al Registro Nacional de Efectores y se inscriben legalmente ante el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). Inicialmente los asociados serán beneficiarios del Programa Jefes y Jefas de Hogar, desempleados o subocupados con alguna experiencia en lo que refiere a albañilería. Esta característica se vincula directamente con la intención de promover el desarrollo local, los niveles de empleo en las comunidades donde se instalan los CIC y propiciar la conformación de unidades organizativas.

“El paso de los Jefes de Hogar y desocupados de su condición de asistidos a efectores sociales organizados en Cooperativas requiere la asignación

*de roles y responsabilidades que superan el mero aporte de su fuerza laboral individual. Esto implica darles una responsabilidad contractual”.*⁸

Las cooperativas de trabajo se encuentran en el marco de la Resolución 3026/2006 del INAES, que prevé la formación de cooperativas como medida para reducir los niveles de desempleo y brindar agilidad en lo relativo a los procedimientos administrativos para conformarlas.

*“Que es el propósito del Gobierno Nacional atender a la solución de necesidades vinculadas con la carencia de necesidades básicas y por consiguiente el alto índice de desocupación laboral que afecta a buena parte de la población. Que para ello se han implementado Programas Sociales vinculados a diversas actividades económicas tendientes a satisfacer con premura las cuestiones mencionadas. Que en el mismo sentido los Gobiernos Provinciales y Municipales han puesto en marcha programas de similar envergadura. Que en razón de tan frágil temática resulta conveniente y oportuno estructurar mecanismos para el rápido despacho interno de los expedientes de constitución de cooperativas de trabajo. Que por lo indicado se hace necesario la instrumentación de un Procedimiento especial para tal temática”.*⁹

Se trata pues de cooperativas que están constituidas para funcionar bajo un Programa Social al menos inicialmente, bajo una resolución que flexibiliza los requerimientos mínimos en relación a los propios de una cooperativa ordinaria.

En el período analizado, se contabilizan ochocientos doce (812) CIC construidos en todo el país, según el informe *Radiografía de las Políticas Sociales del Siglo XXI- Las Miradas populares*, publicado en noviembre de 2015 (Comité Nacional Most-UNESCO, 2015).

Desde 2008 en adelante, los CIC tendrán un nuevo desarrollo más allá de las paredes de los edificios, a partir de la creación e impulso de proyectos complementarios tales como

⁸ Apartado 8 “De las Cooperativas”, Manual Operativo – 2da Etapa Centros Integradores Comunitarios 2006-20007.

⁹ Resolución N° 3026/06 INAES.

playones deportivos, piletas comunitarias, pistas de salud, gimnasios al aire libre, Centros Tecnológicos Comunitarios, plazas integradoras, Centros de Desarrollo Infantil¹⁰ y por último, la implementación de Núcleos de Acceso al Conocimiento (NAC)¹¹ como parte de una política de acceso y extensión de las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación a los sectores de mayor vulnerabilidad social. Todas estas iniciativas responden al desarrollo de las comunidades y el surgimiento de nuevas necesidades sociales, culturales y educativas locales.

A lo largo de la etapa analizada se llevaron a cabo una variedad muy amplia de actividades y servicios que son importantes mencionar con el objetivo de ilustrar la materialización de la descentralización y efectivización de Políticas Públicas en territorio que son posibles a través de los CIC:

- a. Programas Educativos: Plan Fines 1 y 2, Programa Encuentro, Programa Progresar.
- b. Programas Salud: Remediar, Salud Sexual y Reproductiva, Sumar.
- c. Programas y Dependencias para el Desarrollo Social: Hogar, Anses, Pensiones, asesoría para certificados de discapacidad, Talleres familiares, emprendimientos productivos, cooperativas de trabajo, Prohuerta.

¹⁰ Destinados a la atención de la primera infancia, se corresponde con las funciones de la Comisión de Promoción y Asistencia de los Centros de Desarrollo Infantil Comunitarios (Decreto 1703/2008 Presidencia de la Nación), más específicamente al artículo 5, inciso 6 que determina que serán funciones de dicha Comisión: “Potenciar la constitución de espacios de desarrollo infantil en los Centros Integradores Comunitarios, procurando la mayor integración entre los aportes de las jurisdicciones, los recursos y principios rectores de la protección integral”. En consonancia con la ley N° 26.337 que tiene como objeto la promoción y regulación de los Centros de Desarrollo Infantil, destinados para niña/os de hasta cuatro años de edad.

¹¹ Dependientes del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, en el Artículo 1° del Decreto N° 1.552 con fecha 21 de octubre de 2010, se crea el Plan Nacional de Telecomunicaciones “Argentina Conectada”, con el fin de ejecutar las acciones conducentes a la implementación y equipamiento de los “NAC” en los principales centros cívicos y espacios de amplio acceso comunitario y a acercar a la ciudadanía las herramientas necesarias que permitan la apropiación de las tecnologías de la información y la comunicación para gozar de una mejor calidad de vida.

II. 3. Participación y organización comunitaria en los CIC: Las Mesas de Gestión Local, órgano de gestión comunitaria.

Los CIC como espacios socio-comunitarios se nutren de las experiencias históricas asociativas del siglo pasado, como las sociedades de fomento y las juntas vecinales que se constituyen como organismos de mediación entre el Estado y la ciudadanía, son organizaciones que crecen y se desarrollan en el período que Delgado y De Piero (2002) llaman “sustitución de las importaciones con participación ampliada”, comprende los años de 1940- 1975.

En ese sentido puede decirse que hay cierta continuidad del momento que marcan Delgado y De Piero, pero que, en el medio habrá una alternancia a partir de la instauración del modelo neoliberal, que dejará un proceso de descrédito de la política y el estallido de las instituciones tradicionales como los partidos políticos y los sindicatos. Los CIC se instalan en el escenario político social de manera determinante, en la medida en que a través de las MGL se irá construyendo una nueva manera de hacer política ya que se convoca a los actores comunitarios y sociales que históricamente venían desarrollando acciones localmente. Estos mismos, que habían sido parte de las luchas populares, del piquete, de las ollas populares, del club del trueque, que habían atravesado los distintos procesos de fragmentación de los llamados lazos de solidaridad impulsado por las políticas de corte neoliberal, a partir del abordaje asistencial, clientelar y compensatorio de las problemáticas sociales. Estos ahora se encontraban “contenidos”, llamados a gestionar de manera colectiva un edificio común, en el cual el Estado asumió una injerencia estratégica.

Ahora bien, ¿cómo se define este espacio que no cumple con las características propias de una organización de la sociedad civil, ni una institución social corriente, ni es una dependencia gubernamental propiamente dicha? Aquí será importante echar un vistazo a la documentación oficial que dió inicio a los CIC. En el “Convenio Específico para la conformación y gestión de los Centros Integradores Comunitarios”, Parte III: de la Mesa de Gestión Local” se detalla que:

“(...) tendrá como función principal promover la participación ciudadana y la articulación de las políticas sociales y sanitarias. Para ello, planificará y operativizará las actividades en el territorio”.

Además, en el primer cuadernillo de los CIC (CNCPS, 2007b), se afianza la idea de una construcción que se promueve desde el Estado pero que tendrá vida propia a partir de la injerencia de la misma comunidad, quien será responsable de propiciar soluciones y gestionar nuevas propuestas.

“En el CIC no se imponen proyectos, se construyen con las representaciones de la Mesa de Gestión. Su titularidad no es del municipio, no es de la provincia, no es de la Nación, es del Pueblo y su gente y la gente tiene que encontrar su lugar en los servicios, en las soluciones y en la construcción de propuestas” (CNCPS, 2007b: 30).

Las MGL se definen entonces por ser espacios asociativos de índole comunitaria que son impulsados por un organismo estatal, con funciones de articulación, el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS)¹² dependiente de Presidencia de la Nación, cuyo actor más decisivo será el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, con la figura de la Dra. Alicia Kirchner como presidenta del Consejo y titular de esa cartera.

La modalidad de trabajo de las MGL recupera las prácticas propias de la conformación de redes, en la medida en que se involucran distintos actores comunitarios, vecina/os del barrio, instituciones de diversa índole, organizaciones sociales con distintos objetivos particulares y pertenencias partidarias, que trabajan con objetivos, diagnóstico y planificación en común. Entendiendo la conformación de redes como una alternativa para la resolución de problemáticas sociales, en el sentido planteado por Rizo (2006:1):

“Las redes son, antes que nada, formas de interacción social, espacios sociales de convivencia y conectividad. Se definen fundamentalmente por los intercambios dinámicos entre los sujetos que las forman. Las redes son sistemas abiertos y horizontales, y aglutinan a conjuntos de personas que se identifican con las mismas necesidades y problemáticas (...) se erigen como una forma de organización social que permite a un grupo de personas potenciar sus recursos y contribuir a la resolución de problemas. Su lógica no es la de homogeneizar a los grupos sociales, sino la de

¹² Creado en 2012, es un espacio de articulación para la planificación, coordinación y seguimiento de las políticas sociales nacionales, con el objetivo de lograr una mayor eficacia en la administración de los recursos que a ellas se destinan.

organizar a la sociedad en su diversidad, mediante la estructuración de vínculos entre grupos con intereses y preocupaciones comunes”.

En ese sentido, puede decirse que a partir de los lineamientos programáticos de la Dirección Nacional Estratégica, área a cargo de la construcción y gestión de los CIC, se impulsa la conformación de redes sociales que promuevan el desarrollo socio cultural.

*“Responsabilidad Primaria: Asegurar la creación de las condiciones necesarias para el establecimiento de lazos y redes sociales que generen la integración social, promuevan la participación ciudadana y el desarrollo sociocultural en el territorio”.*¹³

A lo largo del período analizado, con el objetivo de operativizar dicha responsabilidad se realizaron en todo el territorio argentino Encuentros de Mesas de Gestión o InterCIC, de carácter zonal, regional y nacional, promovidos desde ese organismo con el fin de potenciar instancias de diálogo, intercambio y articulación entre las MGL del país.

Los encuentros nacionales, con representatividad de todas las provincias se realizaron en tres oportunidades distintas, en octubre de 2010 en la Ciudad de Embalse, provincia de Córdoba, en octubre de 2011 en el Partido de San Martín, Conurbano Bonaerense y por último, en enero de 2013 en la Localidad de Chapadmalal, en la provincia de Buenos Aires, con una asistencia promedio de 1500 personas entre autoridades nacionales, provinciales y municipales y actores políticos, sociales e institucionales que participan de las Mesas de Gestión y técnicos territoriales de distintas áreas ministeriales.

Los encuentros se constituyeron en un verdadero espacio de capacitación, intercambio y articulación de las MGL con distintos organismos gubernamentales y con sus propios pares, permitiendo construir paulatinamente la Red de Federal de CIC; a partir de la construcción de una agenda colectiva, de la búsqueda de alternativas de abordaje conjuntas, donde se ponen de manifiesto las necesidades compartidas para construir Políticas Públicas desde la mirada de los propios actores.

¹³ Decreto 20/2007 de la Administración Pública Nacional en el cual se aprueba la estructura organizativa de primer nivel operativo del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

*“Se reconoce la importancia de los Encuentros InterCIC, no sólo como espacios de capacitación e intercambio de experiencias, sino muy especialmente como estrategias superadoras de la escala local que posibilitan la conformación de una red para coordinar líneas de trabajo regional y provincial como clave para la profundización de estos procesos comunitarios”.*¹⁴

Para profundizar sobre este tema, puede decirse que el Estado interviene estratégicamente en la realización de estos encuentros y en la instalación de ciertas temáticas sociales. Un ejemplo de ello, es el abordaje de la violencia de género que se trabajó fuertemente partir de 2013, donde el rol del Consejo Nacional de las Mujeres adquiere notoriedad; se promovió la línea de atención 144 como medida de intervención ante la urgencia y el crecimiento de los femicidios en los registros de los organismos públicos, siendo aún más agravada la situación en las provincias de las regiones del NOA y NEA. A raíz de este tema, se realizaron encuentros zonales y regionales en estas provincias, con el objetivo de poder brindar herramientas comunitarias y territoriales, a partir de la construcción colectiva de una red de actores relevantes y un protocolo de actuación ante posibles denuncias o detección de casos en torno a los CIC.

Otra temática que se trabajó en los encuentros de CIC, fue la atención de la primera infancia a partir de la Comisión de Creación de los Centros de Desarrollo Infantil (COCEDIC), cuyo contexto se corresponde a la aplicación de la Ley Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (N° 26061/2005), en varios de estos encuentros se concreta la instalación de Centros de Desarrollo Infantil en los CIC, o bien, se mejoran los espacios dedicados a la niñez como producto del asesoramiento o financiación de mejoras por parte de la Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia (SENNAF).

Paralelamente a estos procesos que podemos asociar a la conducción de los organismos nacionales, la participación en los encuentros tendrá como resultado no menos relevante la construcción de una agenda zonal y/o regional de temas que se convertirá

¹⁴ Sistematización del Encuentro Nacional de Mesas de Gestión Local de los Centros Integradores Comunitarios, “Uniéndonos para ser protagonistas del cambio”, Embalse, Provincia de Córdoba, Octubre 2010.

en líneas o ejes de trabajo para las Políticas Públicas, teniendo en cuenta que en estos espacios la representatividad se identifica con actores político- comunitarios que están en la primera línea de acompañamiento a la/os vecina/os de los barrios y las localidades donde están instalados los CIC. Dentro de los temas que se fueron instalando en los distintos encuentros, uno, fue la cuestión del desarrollo de políticas comunicacionales y segundo, la creación de alguna alternativa de figura jurídica que permitiera mayores niveles de autogestión y autonomía por parte de las MGL.

En relación al eje comunicacional, este se puede visualizar en dos sentidos: el correspondiente a la necesidad de los actores de las MGL de fortalecer su llegada al barrio, de mejorar los mecanismos de difusión de las Políticas Públicas que se articulan desde los CIC y el vinculado a la construcción y profundización de la Red de CIC.

Entre las estrategias comunicacionales que se visualizan para mejorar la llegada a los barrios y a la/os vecina/os, se mencionan la articulación con medios de comunicación comunitarios, la instalación de imprentas y radios comunitarias, la distribución de folletería y revistas institucionales de los CIC, la comunicación boca a boca y las recorridas casa por casa entre otras.

*“Fomentar la comunicación comunitaria con el fin de aumentar la difusión de las actividades de la Mesa de Gestión y ampliar la convocatoria comunitaria. Para ello se sugiere, no solo hacer uso de los medios locales, sino también generar medios de comunicación propios. También, se destaca la necesidad de profundizar la utilización de medios de comunicación alternativos tales como recorridas barriales, boca a boca, radios e imprentas comunitarias, murgas, Internet, folletería y revistas del CIC, etc.”.*¹⁵

Con respecto a la construcción de redes InterCIC, la estrategia comunicacional por excelencia son los encuentros, donde los participantes tienen oportunidad de conocerse, intercambiar perspectivas e iniciar un contacto a futuro que ya no depende exclusivamente de los responsables institucionales, sino que son los mismos referentes

¹⁵ Sistematización del Encuentro Nacional de Mesas de Gestión Local de los Centros Integradores Comunitarios, “Uniéndonos para ser protagonistas del cambio”, Embalse, Provincia de Córdoba, Octubre 2010.

de los CIC que irán ahondando los niveles de vinculación, organización y articulación con sus pares.

“En estos encuentros se fueron conformando redes de actores de alcance local y regional, el desafío hoy es generar las oportunidades y las herramientas para que esos espacios de participación puedan conformar una Red de alcance nacional, que permita vincular y articular las Mesas de Gestión entre sí y con los actores territoriales comprometidos con el Proyecto y las áreas gubernamentales competentes en los niveles Nacional, provincial y municipal. De esta forma se sentarán las bases para la incorporación de los CIC en una Red Nacional promovida desde el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales”.¹⁶

Una alternativa que surge fuertemente y logra instalarse en la agenda de los encuentros, es la necesidad de configurar una forma jurídica que permita profundizar los niveles de gestión de las MGL, principalmente esta cuestión se impone en aquellos CIC donde los Municipios mantienen cierta inacción y desfinanciamiento en relación al funcionamiento del mismo o bien, en MGL con amplia referencia en el barrio y con niveles superiores de articulación y gestión. El tipo asociativo que se exploró tras estas iniciativas fue el de las mutuales, iniciando ese proceso en espacios puntuales que mostraban altos niveles organizativos.

“Creación de una figura jurídica específica para la mesa de gestión y el CIC, que posibilite conservar en el tiempo los logros y resultados obtenidos como verdaderas políticas de estado. Para ello se sugiere (...) conformación de mutuales como herramienta de trabajo esencial para fomentar la autogestión de las Mesas”.¹⁷

Otra estrategia de consolidación de la Red Nacional de CIC, se inicia con la implementación del Programa Capacitación con Obra. En 2010, a través de dos

¹⁶ Documento previo para el Encuentro Nacional de Mesas de Gestión Local de los Centros Integradores Comunitarios, “Uniéndonos para ser protagonistas del cambio”, Embalse, Provincia de Córdoba, Octubre 2010.

¹⁷ Sistematización del Encuentro Nacional de Mesas de Gestión Local de los Centros Integradores Comunitarios, “Uniéndonos para ser protagonistas del cambio”, Embalse, Provincia de Córdoba, Octubre 2010.

unidades ejecutoras nacionales, la Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo (CNCT) y la Federación de Cooperativas de Trabajo de la República Argentina (FECOOTRA) que funcionarán como organizaciones administradoras de fondos provenientes del Ministerio de Desarrollo Social en el marco del Programa Ingreso Social con Trabajo- Argentina Trabaja, se desarrollan en territorio obras para la mejora de infraestructura urbana y espacios comunitarios. En una primera etapa de ejecución, se trabajará sobre la base organizativa de los CIC, aprovechando el desarrollo del trinomio virtuoso CIC-Cooperativas- MGL. En ese contexto, por un lado, se fomenta la continuidad laboral de las cooperativas conformadas para la construcción de los CIC y a la vez, se vincula a las MGL como actores centrales en la definición de los proyectos a desarrollar, cumpliendo también un rol de supervisión de las tareas realizadas y la concreción de los objetivos planteados.

A lo largo del período analizado, las cooperativas involucradas realizaron proyectos comunitarios de lo más variados, se mencionan sólo algunos ejemplos: refacciones y ampliaciones de CIC, mejora y ampliaciones de espacios comunitarios barriales, realización de veredas, cordón cuneta, playones deportivos, corredores de salud, entre otros. Todos estos proyectos fueron priorizados a partir del consenso de los diferentes actores de las MGL, en acuerdo con los gobiernos locales; en todos los casos, para la aprobación de los mismos, se debía previamente presentar actas de las reuniones realizadas. También, las MGL tomaron parte en el completamiento de los miembros de las cooperativas, aportando sugerencias de perfiles de trabajadores/as teniendo en cuenta su condición de vulnerabilidad social, con necesidad de inclusión laboral inmediata.

El desarrollo de esta iniciativa pone de relieve que el capital social y organizativo en torno a los CIC, es sumamente valioso en lo que refiere a la territorialización de las Políticas Públicas, demostrando altos niveles de ejecutividad y concreción de los objetivos, en la medida en que es la misma comunidad, organizada a través de las MGL que funciona como garante en la realización de los proyectos.

I. 4. A modo de cierre

En el presente capítulo se analizaron las condiciones históricas previas de las que emergen los CIC, el modelo de Estado en el que se inscriben, así como también, se

revisó parte del andamiaje legal con el que se rige este dispositivo. Se realizó una aproximación inicial, descriptiva, de las características propias del funcionamiento de los CIC, los actores implicados y la modalidad de gestión que le es propia. Se entienden los CIC como una herramienta que facilita y propicia la concreción de las Políticas Públicas en los territorios, a partir de la reflexión respecto de los programas y planes, líneas de acción que se construyen dentro y fuera de sus puertas, como consecuencia de una red de actores comunitarios y organismos gubernamentales que coordinan acciones desde las necesidades reales concebidas e identificadas por las comunidades.

Con respecto a la dinámica propia de las MGL se desplegaron una serie de elementos previos que permitirán analizar en el próximo capítulo cómo se enraízan los procesos de participación social y organización comunitaria en el marco de una Política Pública que en sí misma contiene una base comunitaria sólida.

Capítulo III

¿Participación social y organización popular, para qué?

En el presente capítulo se analizan los procesos de participación social y organización comunitaria en torno a los CIC. Para ello, se han tomado como referencia dos experiencias como muestra de dichos procesos: CIC La Matera y CIC Pueblo Nuevo. El primero, se encuentra ubicado en la localidad de San Francisco Solano, Partido de Quilmes del conurbano bonaerense y el segundo, en la localidad de Colonia Delicia, Provincia de Misiones. Con el objetivo de identificar las semejanzas y las diferencias en ambos procesos, teniendo en cuenta que CIC La Matera se encuentra ubicado en una zona urbana, con existencia previa del programa en otras localidades del partido y, en el caso de Pueblo Nuevo, se trata de una zona rural sin experiencias previas de estas características. Se abordarán los emergentes surgidos de las personas entrevistadas que participaron desde el momento inicial de la implementación del programa en las localidades, intentando dar cuenta de las representaciones sociales¹⁸ de los actores sociales involucrados.

III. 1. Contextualización de los casos: Barrio La Matera y Barrio Pueblo Nuevo.

El CIC La Matera se encuentra ubicado en el barrio del mismo nombre, de la localidad de San Francisco Solano, en el Partido de Quilmes, cercano al límite con el Partido de Florencio Varela, en el Sur del Conurbano Bonaerense. Emplazado entre los arroyos Las Piedras y San Francisco, en la zona denominada Cañada de Gaete.

Esta barriada tiene sus inicios a partir de un proceso de ocupación propio de los años noventa debido a la alta demanda de tierras existente en la zona. En cuanto a la población, asciende a más de 2800 familias. Según el Código Urbano, el predio pertenece a la Zona Residencial 8 y el uso está destinado a barrios de interés social. En términos urbanísticos, el barrio presenta graves problemas hidráulicos debido a la falta de concreción de un proyecto de este tipo. Asimismo, presenta dificultades en la

¹⁸ Señala Jodelet (1986: 474), que “las representaciones sociales constituyen modalidades de pensamiento práctico orientados a la comunicación, la comprensión y el dominio del entorno social, material e ideal”.

conectividad entre los vecinos debido a la falta de puentes vehiculares y la precariedad de los puentes peatonales.

El barrio se crea en junio de 2000 a partir de la ocupación de tierras por unas 2300 familias. La historia se inicia cuando a fines de los 90 se decide instituir el Programa Asentamientos Planificados a partir de la figura de fideicomiso. Debido a las tierras eran bajas e inundables, desde la antes Dirección Provincial de Hidráulica se propuso realizar un relleno perimetral para evacuar los excedentes de agua, pero el proyecto nunca se llegó a concretar tal como fue planificado. Con unas pocas viviendas sin terminar y sólo algunas plateas de fundación ejecutadas se ocupa la totalidad del predio.

Por su parte, el CIC Pueblo Nuevo se ubica en el barrio del mismo nombre, de la localidad de Colonia Delicia, perteneciente al Departamento de El Dorado, al Norte de la Provincia de Misiones. El pueblo de Colonia Delicia (o María Magdalena) es un desprendimiento de un núcleo poblacional originario llamado Puerto Mado. La vida de la localidad se encuentra fuertemente vinculada con el nacimiento y desarrollo de una empresa maderera que se instala en 1930, llamada Madereras Argentinas Delicia Obrajes.

La localidad cuenta con una población que en un 60% es rural y el resto se ubica en el núcleo urbano, contando con 29 barrios y parajes. Otra característica a destacar es que se encuentran asentadas dos comunidades originarias Mbya Guaraní, una de ellas se llama "Ysry", que cuenta con alrededor de 102 habitantes, y la segunda de reciente asentamiento, denominada "Aguaray Miní" con cuatro familias registradas.

Pueblo Nuevo es la segunda concentración más urbana de la localidad, cuenta con alrededor de 208 familias, se encuentra del otro lado de la Ruta Nacional 12; sin embargo, la atención sanitaria y social que se realiza en el CIC se extiende a los parajes ubicados en zonas rurales. Se trata de un barrio conformado principalmente por familias relocalizadas.

La experiencia de ambos CIC se ubican en torno al Plan Nacional de Abordaje Integral (Plan Ahí), conformándose así ambas MGL¹⁹. El Plan Ahí se crea mediante Decreto

¹⁹ La adhesión al Plan Ahí no supone la construcción de un CIC de manera determinante, sino que ello depende de la disponibilidad de terrenos, los diagnósticos y los indicadores sociales que determinen la

Nº621 del Poder Ejecutivo Nacional, en abril de 2008, en el ámbito del CNCPS. Se ha diseñado para:

“(...) favorecer el desarrollo de las personas, familias y comunidades, priorizando las zonas en situación de alta criticidad, ya sean localidades rurales, parajes, población dispersa, grandes aglomerados o comunidades étnicas (...) a través de la implementación de Políticas Públicas integrales hacia el efectivo cumplimiento de los derechos sociales, vinculados a la educación, la salud comunitaria, el trabajo, la vivienda, la cultura, la recreación y el acceso a servicios públicos de infraestructuras esenciales”
(Convenio de Adhesión- Plan Ahí).

En los casos analizados, las características locales propias marcan una diferencia fundamental sobre cómo es concebido el Programa CIC. En el caso de La Matera, surgirá en respuesta a la organización comunitaria y política previa, propia de la dinámica territorial y organizativa de los referentes en el Conurbano Bonaerense, y en el segundo caso, Pueblo Nuevo se asocia a la “bajada” del Estado en términos de presencia activa en pueblos históricamente relegados, donde a la vez, la implementación del programa se encuentra investida de un acto político institucional donde las autoridades municipales vienen a Buenos Aires (al MDSN) a formar parte de la firma de un Convenio de Adhesión con autoridades nacionales, donde a la vez, el CIC será parte de una paquete de acciones a desarrollarse desde Nación.

“Así que si bien el Centro de Salud se convierte en CIC, yo pienso que antes de ser Centro de Salud había una organización que por ahí no pensaban en un CIC (...) no lo veían como programa, o como proyecto. Pero si ya tenían la intención de organizar un tipo de espacio como este. Quizás el CIC viene a ocupar quizás el lugar de lo que sería una sociedad de fomento, o un centro cultural. Lo materializan en el CIC porque existe un proyecto organizativo previo, desde la creación del barrio. La organización es preexistente” (Entrevista 1- Autoridad Municipal Atención Primaria- Partido de Quilmes).

“Hace cinco años, en el primer mandato, recibimos la invitación para asistir al lanzamiento del Plan Ahí, eso llevó a que el Intendente viaje con otros, se contacte. Estábamos con todas las pilas iniciando. Año 2005. A partir de ahí hubo otro encuentro, nos prendimos a la idea e influyó porque venían los equipos del Ministerio de Desarrollo Social. Influyó también porque en ese momento la responsable del Programa, ella vino, caminó con nosotros el terreno, con la gente. Primero como que decían que iba a ser eso, ¿será como una escuela? Costó un poquito hasta que pudimos vender la idea. Después teníamos regularizada la situación del terreno, entonces fue rápido. Se pidió y al tiempo llegaron los fondos. Las cooperativas se armaron y después tuvimos la suerte de que la Ministra viniera a inaugurar. Todo hizo que fluya más naturalmente. (...) La mirada de la comunidad fue de ser tenidos en cuenta, porque son todos relocalizados de otros barrios. De otros desalojos, el gobierno había comprado esas tierras y están como nuevos ahí” (Entrevista 8- Autoridad Municipal Secretaría de Desarrollo Social- Localidad Colonia Delicia).

La diferencia en ambos casos se plantea desde la experiencia organizativa previa de la comunidad, es decir, la existencia o no de mecanismos de gestión que se ponen en juego, en el primero, la organización comunitaria- política será preponderante y en el otro, la vehiculización del proyecto es impulsada desde la centralidad del Estado Nacional. En el caso quilmeño, desde las tomas iniciales de los terrenos (año 2000) se realiza a partir de una acción organizada, planificando dónde se ubicarían las familias y que espacios serían destinados para uso comunitario.

“(...) me acuerdo de gente que vino de todos lados, de Iapi, de Solano, tenían una organización, lo tomaron hacía una semana, tenían los planos. Los compañeros que organizaron el asentamiento tenían las manzanas divididas, la cancha, la plaza, la escuela, y la sala. O sea que ellos ya lo tenían planificado desde que tomaron los terrenos. Y siempre fueron los mismos compañeros que encabezan las luchas para conquistar un derecho que ellos creían” (Entrevista 1- Autoridad Municipal Atención Primaria- Partido de Quilmes).

En el marco del Plan Ahí, las localidades seleccionadas son principalmente las que muestran indicadores desfavorables respecto del NBI, mortalidad infantil y tuberculosis, junto con observaciones sociosanitarias de los equipos de los Centro de Referencia del MDSN. En el caso del Partido de Quilmes, se trata de una acción conjunta entre el ejecutivo local y las autoridades del MDSN, principalmente por la presencia de casos de familias en situación de vulnerabilidad social:

“El Municipio de Quilmes fue seleccionado para la puesta en marcha de la primera etapa del Plan debido a la situación social que se expresa en la existencia de 40.000 hogares en situación de extrema vulnerabilidad social. Asimismo debe señalarse la voluntad política manifestada por el Sr. Intendente del Municipio, Francisco Gutiérrez, y por la Secretaría de Desarrollo Social, Valeria Isla, de participar activamente en el trabajo conjunto con el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación en esta nueva iniciativa de intervención social integral” (Informe de Gestión-Desarrollo Social Quilmes- Primer Semestre 2008).

En el Partido de Quilmes, la intervención del MDSN a través del Plan Ahí va a priorizar los siguientes barrios: Villa Azul, Villa Itatí, Barrio IAPI, Monte Matadero, La Matera, Santa Lucía, Km. 13, El Tala, Villa Luján, La Vera, Los Álamos, 24 de Diciembre, San Cayetano, La Resistencia y Los Eucaliptos de Solano, a los que por decisión de las autoridades municipales se incluirán otros barrios como La Florida, El Emporio del Tanque, El Arroyito, 9 de Agosto, La Ribera y Los Eucaliptos.

Si bien ambas localidades analizadas se enmarcan en el Plan AHÍ, eso no supone la construcción obligatoria de un CIC. En el caso de Quilmes como producto del proceso de gestión conjunta entre el MDSN y el Municipio se construyen tres CIC más en la localidad: CIC La Ribera (La Ribera), CIC 2 de Abril (Ezpeleta) y CIC de La Matera (San Francisco Solano) que se suman a los realizados en años anteriores: CIC IAPI (Bernal Oeste), CIC La Paz (San Francisco Solano), CIC Santo Domingo (Bernal

Oeste)²⁰. Esto dependerá de dos factores adicionales claves: la existencia de terrenos municipales disponibles y la movilización política e institucional presente en los barrios.

Lo que tendrán en común, desde lo simbólico, tiene que ver con pensar la intervención social con eje en el estrechamiento de lazos sociales, la resignificación de espacios barriales con carga histórica de abandono por parte del Estado. En ese aspecto se trata de dos barrios que son escenario de conflictos sociales, con carencia de servicios básicos de infraestructura y ausencia de acompañamiento social a las necesidades particulares de las comunidades. Una problemática central a cubrir será la integración social ya que ambas experiencias enfrentarán la construcción de una identidad barrial, colectiva a partir de la instalación de los nuevos pobladores provenientes de relocalizaciones (Pueblo Nuevo) o de barrios vecinos (La Matera).

“Es como que el barrio está dividido en zona alta y zona baja, no eran vecinos de toda la vida. Por ejemplo, la comisión de la escuela costaba mucho porque la gente no se conocía desde siempre. Venían de la zona rural, no estaban acostumbrados a tener terrenos chicos, otros venían del puerto. Tenían acento guaraní, y otros venían del acento portugués. Tenías familias muy diversas, no hubo ninguna asistencia de ningún trabajador social, alguien que los ayude en el momento de la conformación del barrio” (Entrevista 8- Autoridad Municipal Secretaría de Desarrollo Social- Localidad Colonia Delicia).

“(El CIC) fue un crecimiento muy importante para el barrio, acá mismo a través del CIC se le da mucha respuesta al vecino. Que antes nos juntábamos en una vereda, en el medio de la calle, en cualquier casa de un vecino y hoy por hoy vos tenés un lugar. Tenés un lugar donde vos te podes expresar, podes trabajar en conjunto y definir cosas para hacer. El vecino mismo tiene su lugar donde exponer su problema, y es escuchado” (Entrevista 3, Participante MGL- CIC La Matera, Quilmes).

²⁰ Durante el período de la gestión macrista, se puso en funcionamiento el CIC Agustín Ramírez, ubicado en barrio La Odisea en Quilmes Oeste, cuya construcción se había iniciado antes del cambio de gestión nacional y municipal.

Respecto de la percepción inicial sobre las funciones que vendría a cubrir el CIC, nuevamente se observan diferencias, que se estima hacen al recorrido institucional que cada comunidad tiene respecto del desarrollo de las Políticas Sociales y la vida de las instituciones existentes. Es así como en el primer caso, el CIC es rápidamente asociado a la institucionalidad pública, vale decir, una conquista de la organización popular tal como había sido el proyecto de la escuela del barrio, la sala de salud, y otras mejoras que se fueron logrando, a la vez que recoge la experiencia previa de otros CIC existentes en el Partido; mientras que en el segundo, se visualizaba como institucionalidad privada que podría generar fuentes de empleo, cuestión que desde el ejecutivo local y los representantes del MDSN trabajaron para revertir en las reuniones y las campañas de difusión realizadas inicialmente.

“Sabíamos que se iba a construir un centro comunitario, sin más detalles. Sabíamos que era para trabajar con las organizaciones, con las instituciones que trabajaban en el barrio y nos empezamos a juntar, a hacer reuniones. Primero en la salita mientras se construía el CIC (...) Como el CIC es integrador, también los vecinos vienen no solo por temas de salud, tratamos de solucionar todos los problemas como luminarias, de ver una calle, hacer un cruce de calles, darle respuesta al vecino a través del CIC” (Entrevista 3, Participante MGL- CIC La Matera, Quilmes).

“Nosotros no sabíamos por ahí el sentido o el significado del CIC, después de ahí vimos que era un Centro Integrador, que por ahí la gente entendió al inicio que era como que iba a funcionar como una empresa, como una fuente laboral para varias personas. Se entendió de esa manera, de a poquito después los siguientes encuentros (...) fuimos viendo que en el CIC no era donde se generaba trabajo, si se generaba trabajo se tenía que trabajar así en forma solidaria, sin cobrar nada. Prestando el conocimiento que uno tiene en distintas áreas, alguien que tiene un conocimiento como una manualidad puede ejercer una clase de eso (...) Hay que prestar el conocimiento que uno tiene al bien de la comunidad. Esa era una de las formas que se entendió, una salida laboral de apuro para los que necesitaban trabajar” (Entrevista 9, Coordinador MGL CIC Colonia Delicia- Misiones).

Con el desarrollo del programa, las expresiones de los actores sociales tendieron a analizar el aporte que los CIC y en especial de las MGL en lo referido a la territorialización de las Políticas Públicas y en los procesos de organización y participación popular. Resaltando su rol como espacio de referencia y de construcción identitaria barrial, donde los conflictos pueden dirimirse o al menos problematizarse teniendo en cuenta las distintas pertenencias políticas e ideológicas.

En este punto, se recupera la noción de institución planteada por Acuña (2013:49) para pensar la importancia que estas tienen para la comprensión de la dinámica social, cumplirán un papel sumamente relevante en lo que hace a la “administración del conflicto”, en la medida que distribuyen poder y recursos; regulan el accionar de los sujetos y, a la vez, son producto del mismo, o de dicho accionar.. Entendiendo a los CIC como institución, se reconoce a las MGL, como dispositivo a partir del cual se administra el conflicto. Es así como, en la constitución de las Mesas convergen actores sociales con distintos intereses y distintas posiciones de influencia (municipalidad, vecinos y vecinas, referentes barriales e institucionales), pero la dinámica propia de los CIC reclama la construcción de consensos en pos del bien común; más aún, teniendo en cuenta que muchas veces quienes participan de las MGL lo hacen en representación de sus instituciones de origen, muchas veces los propios intereses sectoriales o particulares se deben dejar de lado y asumir lo que prioriza el colectivo.

“Dejamos un poquito de lado el trabajo institucional, estoy más trabajando en el CIC que en lo que es la institución (...) Para mí en las otras instituciones pasó lo mismo. Todas las demás compañeras presidentas de una institución están más acá que en su sede. La Matera estaba muy polarizada, y el vecino se cansó de eso también. Hoy por hoy nos cuesta acercar al vecino, pero de poquito se va logrando” (Entrevista 3- Participante MGL La Matera, Quilmes).

El dispositivo MGL institucionaliza la participación comunitaria a partir de la cual se llevarán a cabo las acciones en el CIC. En ese contexto, no es sorprendente que muchos referentes sociales que antes desarrollaban su actividad de manera precaria en sus propias viviendas, sin acompañamiento del Estado se vuelquen a los CIC. En período

neoliberal (1976-2002) se crea un abanico de organizaciones no gubernamentales (ONG) a partir de las cuales se terceriza la acción del Estado, con la implementación de diversos programas sociales, ad hoc, producto de la intervención de los distintos organismos de financiamiento internacional. Las políticas sociales del período van a ser focalizadas social y territorialmente (Rofman, 2007), de carácter fragmentario y bajo el paradigma “proyectista” (Cardarelli y Rosenfeld, 2002). En el marco de la gestión kirchnerista (2003-2015), el rol del Estado será central en tanto promotor de las políticas sociales con eje en la participación social pero no desde una perspectiva de tercerización en su relación con las ONG, sino desde la cogestión con los actores de la sociedad civil.

Si durante el período neoliberal la participación de las ONG, en teoría, garantizaría la transparencia, eficacia y eficiencia ante la visión del Estado burocrático e ineficiente, bajo la nueva administración adquiere centralidad el Estado y se reconfigura su relación con la sociedad civil, reconceptualizando la participación como herramienta técnico política que permitiría la democratización de la gestión del Estado (Gradin, 2011).

El CIC funciona como espacio articulador, con presencia física a través del edificio e institucionalidad permanente a través de un modelo de gestión, logra instalarse en la escena política y social de los territorios. Ante la fragmentación de las organizaciones barriales y el aislamiento producto de la llamada “cultura de la delegación” (Asociación Civil “El culebrón Timbal”, 2002) propia del momento histórico de la crisis de 2001, desde el CIC se recupera el sentido lo comunitario, de lo colectivo y de lo público; donde las instituciones sociales y referentes políticos históricos son convocados a aportar desde su experiencia y su conocimiento barrial.

Yo como muchos vecinos tenía inquietudes sociales, pero se hacía muy difícil porque era muy individual (...) nos faltaba un apoyo en algo, un entroncamiento, era una vecinal satélite. Luego, cuando apareció lo del CIC, uno se siente vinculado enseguida, porque te sentís que ya no sos un loco solo, en una punta trabajando en la nada casi. Tenes la pertenencia, una estructura y como institución me fortaleció muchísimo más. Porque por medio de la llegada de Nación, de los encuentros uno va aprendiendo, se va comunicando y eso nos permite crecer individualmente. Crece el

barrio, crece el CIC y también las instituciones. Porque eso otorga el CIC, te abre una ventana de conocimiento que antes no teníamos (...) Está muy bueno el CIC porque nos da otra pertenencia, nos enseña, nos hace crecer, como barrio y como institución. Yo no sabía nada que es un CIC, estaba enfrascada acá seis cuadras en mi trabajo” (Entrevista 2- Integrante MGL La Matera, Quilmes).

En la experiencia de La Matera, la MGL se va a nutrir del conocimiento de referentes barriales que han participado del proceso de toma de tierras que dió origen al barrio, junto a otros que se fueron sumando de nuevas generaciones de vecinos. Así es como, la conformación de la MGL fue mutando, si en los inicios era conformada por militantes históricos de la zona, luego, el desarrollo del proceso daría lugar a la existencia de dos MGL funcionando en paralelo. Las nuevas incorporaciones se alejarían de la dinámica inicial, más politizada, con más raigambre territorial, pero con menos experiencia en el desarrollo de políticas públicas. Esta nueva conformación se asocia a un perfil más “social” propio de las instituciones y ONGs, que fue desarrollando experiencia y conocimiento en la ejecución de políticas públicas, en base al acompañamiento e injerencia del nivel central del MDSN y la mirada estratégica del Municipio. La MGL actual se abre paso, buscando alianzas estratégicas con los vecinos del barrio y construyendo la agenda del CIC con una impronta netamente barrial, que se propone abordar las problemáticas de los distintos grupos etáreos que transitan el espacio: fundamentalmente mujeres, adultos mayores, niños y jóvenes. Entre las principales actividades se encuentran la implementación del Programa Fines 1 y 2, Plan Joven (taller de reciclado y pasantías laborales en el CIC), talleres de salsa y merengue, taller de percusión para chicos, ciclos de cine, operativos de salud, campañas de vacunación, operativos del MDSN (trámites de discapacidad y salud), actividades recreativas para chicos (visita a museos, teatro). También, gestiones para el mantenimiento de calles en articulación con la delegada del barrio, creación de jardín interno del CIC, jornadas de mantenimiento y embellecimiento del CIC con vecinos y creación de juegoteca.

En el caso de Pueblo Nuevo, la participación social se sustenta en las instituciones tradicionales de la localidad como la parroquia del pueblo, la policía, la Comisión Vecinal, a la que se suman, las cooperativas conformadas para la construcción del CIC, el agente sanitario, la enfermera y la responsable del Sindicato de Amas de Casa

(SACRA). Los primeros encuentros de la MGL se realizaron durante la segunda parte de 2007, en el marco de la implementación del Plan Ahí y su principal objetivo fue realizar un primer diagnóstico participativo comunitario. Según el relato de la Trabajadora Social que acompañó dicho proceso:

“Lo trabajado en esta primera etapa fue de gran importancia para evaluar el impacto comunitario de un futuro CIC en la localidad y la zona elegida para su construcción. De esta manera en el año 2008 comienza a realizarse la obra a cargo de dos cooperativas de trabajo locales: “Los Horneros” y “Los Boyeros de Delicia”. Durante los meses de construcción la MGL realizaba sus reuniones en salones municipales o de la Escuela local. Transitando los primeros meses del año 2009 se comenzaron a realizar las primeras reuniones en el espacio del CIC, junto con los últimos detalles de la obra” (Entrevista Trabajadora Social Centro de Referencia Misiones- MDSN).

Luego, la MGL se reuniría cada quince días desarrollando actividades tales como, Capacitación sobre elaboración de Proyectos Comunitarios, implementación del Programa “Primeros Años”, Campañas de prevención del Dengue, Fiebre Amarilla y Leishmaniasis, Campaña comunitaria de mejoramiento barrial, realización y mantenimiento de jardines comunitarios, formación del Grupo de Fútbol Femenino “Las Leonas del CIC”, actividades recreativas para niños y adolescentes, Festival Cultural, Escuela de Danzas “Mburucuya”, Taller de formación técnica para la construcción (UOCRA), Reuniones del Grupo de Jóvenes, Exposición de artesanos, y encuentro de Emprendedores, Elaboración de Talleres Productivos familiares, Taller de alfabetización (Aula satélite de la Escuela N° 147), Sala de Juegos (El Rincón del Sapito), Trámites de documentación y pensiones no contributivas, Operativos de la Fundación de Cirugía Patria Solidaria, entre otras.

En el desarrollo de ambas MGL, con una formación de origen muy disímil y con actores sociales que tenían representaciones iniciales antagónicas sobre los CIC, el proceso de participación social y de organización comunitaria permitió que las acciones trasciendan los límites del edificio para transformar el hábitat social circundante. En La Madera, sucedió tal como lo indica una de las entrevistadas:

“Como el CIC es integrador también los vecinos vienen no sólo por temas de salud, tratamos de solucionar todos los problemas como luminarias, arreglar una calle, hacer un cruce de calles, darle respuesta al vecino a través del CIC” (Entrevista 3- Participante MGL La Matera, Quilmes).

El barrio, tal como se mencionó al principio, carece de infraestructura básica, con accesos vehiculares y peatonales precarios, con calles de tierra y arroyos que funcionan como límites naturales. A lo que se suma la acumulación de residuos y déficit de alumbrado público. Debido a ello, desde la institucionalidad del CIC se abordan diferentes articulaciones con los organismos municipales para dar respuesta a dichas problemáticas, principalmente en lo referido al arreglo de calles y luminarias.

En Pueblo Nuevo, la MGL profundiza sus acciones más allá del edificio gestionando el empedrado del barrio y encarando la reparación de la capilla del pueblo. Según uno de los entrevistados:

“Esos proyectos (como la pavimentación) surgieron en la Mesa, ahí se habla de las necesidades, de qué hace falta en los barrios, en los lugares. Ahí se ve lo que se puede hacer. En el barrio donde está el CIC era todo camino entoscado, pero si tenemos el CIC, una escuela y una capilla, la necesidad era conseguir el empedrado. Junto con la Mesa y el Municipio se reactivaron las tres cooperativas que fueron las mismas que hicieron la construcción del CIC y con esa gente también se va manteniendo el trabajo que se viene realizando dentro de la comunidad. Los trabajos quedan a cargo de las cooperativas, entonces se decide en tal barrio se necesita empedrado, en otros se necesita veredas que viene por el Argentina Trabaja que brinda todas esas posibilidades”.

Otra cosa que surge así, que no viene la ayuda de parte de nación y de provincia y se hace con recurso del municipio, una reparación de la capilla. Es una capilla que no fue construida hace mucho tiempo, súper grande lujosa y tiene una fisura. Se hundió la base principal y se está rajando en la mitad de la capilla (...) esa es una preocupación de la

comunidad. La parroquia de por si no va a poder reparar eso, y la diócesis no se hace compromete en eso, entonces, ¿quién se hace cargo? La comunidad. Por medio de la comisión de la Mesa, se tomó la decisión de buscar la forma de cómo repararla. Tenemos albañiles que son del barrio y de la comunidad, y la buena predisposición de hacer el arreglo si es que tienen los materiales. Cómo conseguimos los materiales, vamos a hacer eventos bailables, vamos a hacer un campeonato de fútbol, se hizo asado de pollo, para conseguir recaudar fondos. El representante de la comisión se reunió con el Intendente, y él se comprometió a conseguir materiales como arena, piedra y con la plata recaudada vamos a comprar cemento, hierro. La mano de obra es un servicio que se presta como colaboración. De esta manera hay cosas que se resuelven con la Mesa, por ahí cosas muy importantes como esta. Es sencillo, pero es de importancia para nosotros. Por ahí sino había mesa de gestión, si no estaba esa conversación, sino había preocupación de eso, por ahí no se lograba” (Entrevista 9, Coordinador MGL, CIC Colonia Delicia-Misiones).

En ambos casos, la participación comunitaria en el marco de las MGL no solo va a incidir en la agenda local para el tratamiento de una problemática barrial, sino por sobre todo, será desde la organización popular que se encuentran y se gestionan las soluciones. Es así como, desde La Matera se realizan las gestiones pertinentes para la mejora de los servicios públicos ante las áreas municipales; y desde la MGL de Pueblo Nuevo, se gestiona el empedrado del barrio ante el MDSN, empleándose las cooperativas de trabajo que construyeron el CIC. También, se inician las acciones necesarias para la reparación de la parroquia del barrio; allí la tarea será articular los distintos aportes: por un lado, la mano de obra solidaria de los vecinos y por otro, los materiales de parte de la Municipalidad, a lo que se suma la realización de una serie de eventos por parte de la MGL con el objetivo de recaudar fondos.

En este punto, es importante la pregunta acerca de los procesos de participación en torno a los CIC. Siguiendo a Magarola (2010), la participación adquiere dos modalidades: “participación como fin en sí mismo” o “como medio para”. En la primera, la participación tiene un valor como proceso en sí mismo, el eje está puesto en

el ejercicio de la ciudadanía, en el fortalecimiento del rol de los sujetos en tanto actores anclados en su historia y en su comunidad. Mientras que en la segunda, la participación se piensa en vistas a la concreción de un proyecto, en línea con el objetivo de conformar una base social que posibilite el cumplimiento, por ejemplo de una política pública. Tal como afirma el autor, las modalidades mencionadas suelen mezclarse, dándose formas de participación más amplias en algunos momentos y más acotadas en otros.

Puede decirse, que en ambos CIC se presentan ambas modalidades de participación. En los inicios de ambas MGL, las convocatorias eran amplias con la presencia de distintos referentes comunitarios, instituciones, vecinos y vecinas de ambas localidades. La expectativa en torno al espacio, en el caso de Pueblo Nuevo llevó a que participaran de los 24 barrios, cerca de 80 personas en cada reunión, la situación se repite en La Madera, con un similar número de participantes.

En La Madera, al año de dar inicio a las reuniones en el CIC (11 de septiembre de 2010) se propone la formación de comisiones de trabajo de distintas temáticas: Tierra y Viviendas; Desarrollo Social; Salud; Cultura y Educación; Derechos Humanos; Obras Públicas y Comunicación Web. Así es como, se gestionan distintas respuestas a problemáticas barriales. El proceso de participación se abre y se cierra permanentemente, ya que si bien se mantienen las reuniones generales donde se informa el estado de situación y las acciones realizadas por cada comisión, sumándose nuevos actores; cada una de ellas sostiene su temática propia con un número más o menos estable de participantes, con objetivos específicos. El ejercicio de construcción ciudadana se visualiza en todo el proceso, desde el armado de una agenda pública netamente barrial, hasta la búsqueda de soluciones colectivas y la evaluación de las acciones realizadas. En Pueblo Nuevo, la necesidad de concretar proyectos específicos, también llevó a la conformación de una comisión de trabajo, puntualmente para la refacción de una capilla. Asimismo, la dinámica inicial donde participaban representantes y vecinos de los 24 barrios se fue perdiendo y solo asisten a las reuniones de los barrios cercanos al CIC.

La participación social tal como lo expresan Sirvent (1984) y Magarola (2010) no es un hecho natural, sino que como proceso social, está atravesado por múltiples condicionantes, que pueden funcionar como facilitadores u obstaculizadores, tales

como, las experiencias previas, y los contextos micro y macrosocial. El contexto de las políticas públicas nacionales desde 2003, va a entender a la participación social como eje central en la recuperación del vínculo Estado- sociedad, posibilitando la democratización de la gestión del Estado. Puede decirse que en ambas MGL, se presenta lo que Magarola menciona como “el aprendizaje para la participación”, en la medida en que se generan los mecanismos propicios para el debate, la reflexión y la formación en dicho sentido.

Entender la participación social como proceso complejo, requiere abandonar las categorías duales del “sí”- “no”, “abierto”- “cerrado”; o en el caso de los CIC y las MGL, el par “municipalizado”- “no municipalizado” que en sí misma no logra describir en profundidad las características específicas de cada escenario donde se despliega dicha política pública, ni la configuración política de los actores sociales. En la medida en que se superan las falsas oposiciones podemos empezar a dar cuenta de procesos de construcción identitaria, de pertenencia y de territorio.

III: 2. Territorio, territorialidad e identidades

Como resultado de la participación social y la organización popular en los CIC, se constituyen distintos procesos colectivos de importancia central para el desarrollo las comunidades y los barrios, puede decirse, que se construye territorio, territorialidad e identidades.

Pensar el territorio y la territorialidad como categorías conceptuales en las Ciencias Sociales, va más allá de lo puramente geográfico para adentrarse en el terreno de lo simbólico, lo cultural, lo político y lo histórico como espacio construido socialmente, que no necesariamente reconoce la delimitación de fronteras administrativas y políticas. En dicho sentido, se recupera lo expresado por Sosa Velásquez (2012:24) quien entiende que “el territorio es un espacio representado, apropiado y construido socialmente que involucra lo histórico, lo económico, lo cultural y también lo político”.

Sosa Velásquez (2012) sostiene que el territorio es una configuración espacial organizada no solamente a partir de la utilización y el manejo de sus recursos o elementos naturales, con objetivos de la administración y ejercicio de poder, sino que a

la vez, se encuentra atravesado por las identidades culturales, los procesos históricos y las transformaciones que los sujetos sociales le imprimen a través de sus prácticas, creando sentido de pertenencia. Se entiende pues, que hay una relación de interdependencia entre los sujetos y su hábitat, en el sentido en que ambos se construyen y se transforman.

La noción de territorialidad, según Rodríguez Valbuena (2010) se define como una dimensión dependiente de territorio; son las relaciones y los vínculos que se construyen y son contruidos por y en el territorio. Estas relaciones, dirá, están pensadas desde la pertenencia territorial y están supeditadas a procesos de identificación y de representación colectiva e individual que pueden reconocer, o no, las fronteras políticas o administrativas y no se limitan exclusivamente a la institucionalidad del Estado.

Al par territorio- territorialidad, se suma la dimensión del poder, circulando en las relaciones sociales y prácticas sociales cotidianas. En dicho sentido, podemos discriminar el poder del Estado (en el sentido weberiano) en su sentido coercitivo que se despliega en una espacialidad y la noción foucaultiana (Foucault, 1996), donde el poder es parte constitutiva del entramado social y se produce permanentemente desde los sujetos. Desde esta mirada, podemos decir que “el poder se concretiza produciendo territorio” (Haesbaert, 2013:25-26) y no será solo producto de la acción organizada del Estado, sino que sucederá en la imbricación e intervención de los distintos actores sociales.

Los CIC se desarrollan en el tejido urbano y puede decirse que desde lo espacial modifican su entorno inmediato; la apropiación comunitaria de los espacios es decisiva, los pasillos, las veredas, los patios internos y externos serán lugar de reunión y circulación social, dando nacimiento a nuevas relaciones, nuevos proyectos, en suma, una nueva forma de habitar los barrios. Los edificios desde su emplazamiento estratégico vienen a recomponer el entramado social y urbano. Desde lo simbólico, la vinculación con lo público se transforma y se deja de visualizar cómo lo lejano, lo punitivo, para ser habitado desde lo cotidiano. Así crecen para los jóvenes y los niños, los proyectos de murga, los talleres de plástica, percusión y reciclado (La Matera) y los torneos de fútbol, de handball, la escuela de danzas folclóricas (Colonia Delicia).

Desde la dimensión urbana, la reapropiación de lo público, vía los CIC, trae consigo el desarrollo de distintos proyectos claves para la mejora de la habitabilidad de los barrios,

y por qué no embellecimiento de los mismos. Entorno a los CIC florecen plazas comunitarias, playones deportivos que adquieren usos recreativos y culturales, se pavimentan las calles, se coloca cordón cuneta y se proyectan viviendas sociales (Colonia Delicia); se amplía el alumbrado público, se limpian las calles y se abre un cruce de calles (La Matera). En suma, se empieza a revalorizar lo público, como espacio común, barrial y comunitario.

La dinámica de los CIC aporta en la constitución de las identidades y en los procesos de referenciación de los sujetos, en la medida en que crea canales de comunicación, capacitación y educación, superando las representaciones sociales que asocian a los barrios populares con un gueto. El CIC dirán crea pertenencia, permite crecer individual y colectivamente, se erige como recurso de educación:

“Tenes la pertenencia, una estructura y como institución me fortaleció muchísimo más. Porque por medio de la llegada de Nación, de las bajadas, de los encuentros uno va aprendiendo, se va comunicando y eso nos permite crecer individualmente. Crece el barrio, crece el CIC y también las instituciones. Porque eso otorga el CIC, te abre una ventana de conocimiento que antes no teníamos. Es un satélite allá en una esquina. Está el CIC y uno ya tomó otro cuerpo. (...) Está muy bueno el CIC por que nos da otra pertenencia, nos enseña, nos hace crecer. Uno se enamora del proyecto, es un proyecto dignificador por que nos hace crecer. De ser barrios aislados, lugares aislados que antes era más un gueto, ahora hay una interrelación. Dejamos de ser el gueto que éramos hace cuatro años atrás o tres años. Sentís que perteneces, que te intercomunicas. Lo más valioso del CIC me parece que es eso, que dejamos de ser pequeños grupos aislados, trabajando en silencio, y mucho no se podía hacer. En esta red, en esta información, sí cambió mucho” (Entrevista 2- Participante MGL, CIC La Matera, Quilmes).

“(El barrio) cambió mucho porque la gente tiene un punto de referencia, la gente del barrio cualquier cosa viene a preguntar acá, por la asistente social, incluso viene gente de otros barrios (...) antes si tenías que estudiar te tenías que ir afuera, acá tienen un lugar propio “El Fines” y la

primaria de adultos” (Entrevista 4, Participante MGL, CIC La Madera, Quilmes).

“Gracias al CIC, la gente se fue dando cuenta que, hacía falta la formación en lo educativo. De cumplir las personas mayores con la primaria, esto se hizo con la Mesa de Gestión, pedir lo que es educación para adultos, cosa que funciona dentro del mismo CIC (...) los que son mayores y tienen la primaria van a ver de conseguir la secundaria. Eso ayudó muchísimo a la gente y valorar lo que es de la comunidad. (...) (Antes) desde las comisiones barriales, cada grupo hacía sus eventos, cada uno veía lo que necesitaba, era individual. Ahora la visión desde ese lugar es más amplia, desde ahí. Uno tiene la visión no solo para ese barrio, sino para 29 barrios que están en el municipio. De esa manera hay integrantes de todos los barrios, se ve en conjunto” (Entrevista 9, Coordinador MGL CIC Colonia Delicia- Misiones).

En materia de salud, también se construye territorio desde los CIC a partir del abordaje desde la Atención Primaria de la Salud, los equipos sanitarios salen al encuentro de los vecinos con las campañas de vacunación, prevención del dengue, acompañamiento mujeres embarazadas, detección de niños de bajo peso, precalificación del riesgo cardiovascular, problemáticas de nutrición, etc. Paralelamente a las acciones que se desarrollan en campo, construyendo un sistema de atención sanitaria más allá de los muros, se establecen mecanismos de referenciación y derivación a los servicios del CIC, instalando la prevención y la promoción como eje fundamental; o sea, se instala como política sanitaria el cuidado y la atención pero a la par se apunta a la concientización de las familias, siendo éstas parte fundamental en el proceso.

“En lo que es salud hago todo lo que es trabajo territorial, buscamos los niños de bajo peso, hacemos ese trabajo con una pediatra, con una obstetra y un clínico. Yo hago lo que es coordinación a la mañana y a la tarde, hago lo que es territorio. Ir a buscar a las personas o los médicos mismos me derivan a los pacientes que hay que buscar y como yo conozco el barrio y es más fácil, me puedo acercar más” (Entrevista 7- Promotora de Salud/ Participante MGL, CIC La Madera, Quilmes).

“Salimos a hacer campañas de vacunación, vemos pacientes que están postrados. Esos días sobre el dengue, pasamos casa por casa avisando que se iba a fumigar y les dimos un poquito de charla para informarles sobre el tema. Todo esto fuera del CIC. Es muy fundamental, porque hay 500 pacientes que se atienden acá, que descongestionan el Hospital, tienen la historia clínica completa, entonces vienen directamente acá (...) se hace todo lo mismo que el Hospital, menos internarlos. Anticonceptivos se da acá, en comprimidos e inyectables. Atendemos alergias, cuando ellos van allá los derivan al CIC. Es muy fundamental para este pueblo y para el resto también” (Entrevista 13- Promotor de Salud/ Participante MGL, CIC Colonia Delicia, Misiones).

“En términos de salud (el CIC aportó), la responsabilidad de la gente o su concientización en traer a control a su hijo. Se forma una costumbre en la sociedad (...) Los promotores recorren su área de trabajo para promocionar, dar los panfletos. Por ejemplo, el tema del dengue y cuando ven algún caso de desnutrición le dicen a los padres que lo lleven a control y le explican las consecuencias de eso. Habitualmente los promotores ven un caso y derivan. El Programa Remediar más Redes, les dio una tarea que es la precalificación del riesgo cardiovascular. Ellos con sus propios conocimientos tienen que evaluar el estado de cada persona, yendo casa por casa y luego envían a control médico” (Entrevista 11- Médico Generalista -Programa Médicos Comunitarios- CIC Colonia Delicia, Misiones).

En el desarrollo de los CIC, tendrán injerencia decisiva los actores sociales en comunión con el Estado, que por decirlo de algún modo, siembra el germen a través de la construcción edilicia e instala una concepción de cogestión estatal- comunitaria que va a adquirir un cariz propio en cada pueblo, barrio o comunidad, dependiendo de su historia y su propia capacidad organizativa; aunque también, se visualizaron semejanzas en los dos procesos que se analizaron.

III. 3. Democratización, la construcción de poder popular

La demanda social entorno a los CIC puede decirse que fue cambiando al compás de las transformaciones socioeconómicas del país, si al inicio el espacio se visualizó como una empresa que podría generar ingresos²¹; luego, aparecerían en el devenir del desarrollo del proyecto las llamadas “demandas de segunda generación”, “demandas de tercera generación” y “demandas de intervención en la complejidad” (Gómez, 2013).

Según Gómez (2013), superadas las demandas iniciales que tienen que ver con la asistencia inmediata por parte del Estado y la provisión de bienes básicos: los clásicos colchón, chapa, garrafa, alimentos, etc.; “las demandas de segunda generación” se abren paso, estas tendrán que ver con el desarrollo de infraestructura y mejoramiento habitacional, redes de agua, pavimentación, tareas de saneamiento, etc. Estas últimas, muy visibles en el recorrido que se dio en ambos CIC, dado que se trata de barrios recientemente instalados con carencia de infraestructura urbana.

Resueltas estas problemáticas básicas, se cristalizan las demandas de tercera generación “son aspiraciones de tipo educativo, recreativo, comunicacional y de participación política” (Gómez, 2013:38). En los CIC, se pondrá en discusión la agenda barrial como se mencionó al principio y los referentes comunitarios históricos van a ir cambiando la perspectiva respecto al trabajo territorial inicial.

“Se puede hacer con eso (con las campañas de vacunación), que el referente comunitario político salga con la vacunadora, a ellos le da la oportunidad de seguir siendo referentes, ser útiles para la comunidad, cosas que por ahí antes no lo veían. Antes era pedir colchones, cortar la calle y pedir chapas, hoy la cosa pasa por otro lado” (Entrevista 1-Autoridad Municipal Atención Primaria- Partido de Quilmes).

Los CIC se vuelven espacios estratégicos para dar lugar al nacimiento de proyectos educativos, culturales, comunicacionales y recreativos, con la recuperación de la política como herramienta de transformación social. Se menciona a modo ilustrativo, el impacto del Programa Fines como oferta para la terminalidad de la educación

²¹ Surge de la entrevista a la Coordinación del CIC Pueblo Nuevo, Colonia Delicia.

primaria y secundaria. Fortaleció no sólo a la comunidad en general, sino incluso para los referentes barriales que tuvieron, a partir de la implementación del programa, la posibilidad de capacitarse y en muchos casos, continuar su camino de formación en carreras terciarias, universitarias o bien, en temáticas de interés social a través de diplomaturas o cursos.

“El otro día vine acá, me sorprendí con los de los Fines. Estaban todos preocupados porque estaban cerrando las notas, estaban todos despotricando con los profes. Bueno yo ahí vi lo que es para ellos, para nosotros que terminamos nuestra secundaria en la adolescencia por ahí no lo vemos. La Colo hizo la primaria y ahora está haciendo fines, eso no se paga. Ni siquiera entrar al Ellas Hacen, pensá en el Fines, son personas que nunca tuvieron un tiempo para la escuela. Hay un montón de mamás que terminaron en el Fines, van a ser más activas en cuanto a la terminalidad de los chicos” (Entrevista 1- Autoridad Municipal Atención Primaria- Partido de Quilmes).

La cobertura de las “demandas de tercera generación” tendrá que ver con la restitución de derechos, por tanto, expresan la realización personal y colectiva ampliando la agenda de discusión, siendo entonces, una buena noticia para los referentes comunitarios porque suponen la superación de las situaciones de pobreza (Gómez, 2013). Las “demandas de intervención en la complejidad”, por su parte, son producto de padecimientos del orden de lo subjetivo que requieren de otros recursos materiales y simbólicos; tendrán que ver con el deterioro de los vínculos familiares, comunitarios y sociales, se trata de problemas de la pobreza que no se resuelven por la vía de la distribución de ingresos (Gómez, 2013).

Dentro de la tipología propuesta por Gómez (2013), las “demandas de intervención en la complejidad” se dan en el momento en que, durante la gestión kirchnerista, se plantea el discurso de la “sintonía fina” como necesidad de aumentar los esfuerzos para abordar problemáticas que aún no se podían resolver y persistían más allá de la batería de medidas de protección social mediante transferencia de recursos y la generación de empleo, propio de los primeros años de gestión; se trata por ejemplo, de situaciones como la persistencia de consumo problemático de drogas, el aumento de casos de violencia de género, la falta o la inadecuada atención de las discapacidades, el maltrato

infantil, entre otras. Los CIC como dispositivo de intervención territorial, respecto de este tipo de demandas, funcionaron principalmente para instalar en la agenda social estos temas y ser espacios de capacitación de los actores territoriales.

“Ya en los encuentros InterCIC, regionales y nacionales aparecía el rol que las mujeres fuimos tomando socialmente, y la necesidad de que en los CIC se instalarán ludotecas, espacios de primera infancia donde se pudiera ir trabajando la autonomía de las compañeras, su desarrollo personal y colectivo. Se empezó a trabajar en encuentros de Mesas de Gestión donde se armó con el Consejo Nacional de las Mujeres un protocolo de atención ante las situaciones de violencia de género. Las compañeras se capacitaban para contener y para saber orientar, se instalaba a la vez la línea 144” (Entrevista 14- Trabajadora Social Equipo Nacional MDSN).

De allí en más, los CIC funcionaron como caja de resonancia para estas problemáticas sociales, organizándose acciones concretas tales como: talleres de formación y capacitaciones para el armado de protocolos para la atención de la violencia de género; la creación y fortalecimiento de espacios para la primera infancia en los CIC, a través de la articulación de acciones con la SENNAF; formación de promotores en discapacidad en conjunto con la Comisión Nacional de Discapacidad como organismo de referencia en el tema, entre otras.

Puede decirse que desde los CIC se toman las llamadas “demandas de intervención en la complejidad” pero de manera inicial, se empiezan a crear las redes institucionales y de actores territoriales y comunitarios necesarias para dar respuesta a la complejidad. El período de la llamada sintonía fina, se vio truncado con el cambio de gestión nacional, con el vaciamiento de los contenidos estratégicos nacionales, quedando a cargo de cada administración local la gestión social de los mismos. La gestión social entonces perderá la mirada federal, sin acompañamiento de los equipos nacionales, quedando librada a la interpretación, disponibilidad de recursos, etc. de los municipios.

III. 4. A modo de cierre

En el presente capítulo se analizaron los procesos de participación y organización popular en torno a dos CIC, haciendo hincapié en las diferencias y las semejanzas que

se presentan, reconstruyendo las impresiones desde la perspectiva de los actores involucrados.

En ambos casos, las expresiones y las vivencias de los actores sociales se analizaron desde las nociones de territorio, territorialidad, identidad y poder, que se entiende, atraviesan todas las prácticas sociales que se desarrollan en los CIC como dispositivos territoriales estatales donde se implica a la comunidad. El involucramiento de la comunidad en lo que refiere a la definición de la agenda barrial/local será central para pensar los mecanismos de democratización que se producen, tanto para generar las demandas sociales, canalizarlas y gestionarlas. Puede decirse que hay un diálogo permanente y recíproco donde la comunidad define las necesidades sociales, las estrategias para su abordaje en conjunto con los distintos organismos estatales que se hacen presentes en los CIC a partir de programas y proyectos de distinta índole.

En suma, puede decirse que en los CIC se recupera la participación social como herramienta de sustentación política como lo es en las formas de sociedad nacional-popular planteada por Argumedo (1993). El Estado desde la perspectiva nacional popular adquiere un carácter intervencionista, pero a la vez, democratizador en tanto se basa en la participación popular. Según López (2018:7):

“La forma de Estado en estos proyectos desborda lo político y toma el carácter de democratizador de los procesos económicos, de la educación, de la salud, la vivienda, el hábitat y la seguridad social, las comunicaciones, la información, la producción cultural y demás áreas de actividad. En estos procesos, la política deja de ser patrimonio exclusivo de las representaciones partidarias o los funcionarios públicos y pasa a ser actividad de las diversas organizaciones sociales. La presencia de la política en la sociedad civil es un componente necesario para el basamento de las diversas relaciones de fuerza que sostienen esta forma de Estado. Es así que los proyectos nacional populares se sustentan en el protagonismo y la participación popular y para ello deben redefinir la forma de Estado”.

Palabras finales

El recorrido realizado en la presente tesina permitió analizar los procesos de organización social y participación comunitaria en el marco de los CIC, como dispositivos de intervención territorial y de las MGL como espacios participativos enmarcados en una Política Pública de escala nacional impulsada e implementada desde el MDSN, en cogestión con los niveles provinciales y municipales de gobierno, con la participación activa de las comunidades en donde se encuentran.

A modo de síntesis, se mencionan los puntos centrales que hacen al camino realizado:

Participación comunitaria

Del entrecruce de las concepciones teóricas con el material empírico de los casos analizados, permite retomar las nociones provistas por los autores (Sirvent 1984, Magarola 2010), principalmente aquellas que advierten sobre abandonar las posiciones ingenuas o las tipologías puras en los procesos de participación, por los siguientes factores: la participación requiere aprendizaje, es un proceso y como tal no es lineal, no hay aguja hipodérmica (Magarola, 2010), está atravesado por la dinámica de poder y la posición de los actores sociales que varían de acuerdo a los contextos socio económicos y políticos.

De quedarse en una mirada unívoca, se corre el riesgo de deslegitimar los estadios de participación intermedios y soslayar su importancia; en esa línea se encuentran las miradas que construyen el par “municipalizado” o “con participación comunitaria”; cuando en verdad el mapa de actores sociales en una MGL - CIC incluye al Estado en sus distintos niveles. En todo caso, es importante pensar ¿qué roles toman la comunidad y los actores gubernamentales?, ¿se logra el trabajo en conjunto?, ¿se logra instalar un modo de gestión- de resolver los problemas sociales- abierto y participativo? Porque a fin de cuentas la experiencia de los CIC, va más allá del edificio y del mismo dispositivo, se pretende instalar un modo de resolver los problemas sociales donde la comunidad sea partícipe en su integralidad (Comunidad Organizada) y que de cierto modo trascienda las gestiones, y se sostenga como Política de Estado.

Se entiende que para la comprensión de los procesos, la mirada de Geertz con el concepto de “descripción densa” podría ser útil en tanto es una perspectiva que repone la significación atribuida desde los actores sociales (Geertz, 1973) y los aportes desde la planificación situacional tal como fue desarrollado por Matus (1985), a partir de la cual incluye la perspectiva política, son líneas conceptuales que invitan a salir del sesgo simplificador.

En esa línea se inscriben, las nociones de territorio, territorialidad y democratización que surgen del análisis del material empírico, allí se observa que produjo en ambos barrios la instalación de los CIC y de las MGL, como materialización del Estado presente. En términos físicos, un área de desarrollo urbano que no es más que la concreción de derechos sociales. Se parte de un terreno (Pueblo Nuevo) o una estructura preexistente deteriorada (La Matera) para avanzar en la mejora de una calle, el empedrado, la renovación de una plaza, la creación de un espacio deportivo, entre otras. En suma, la concreción en términos simbólicos de una serie de derechos sociales en concordancia con la noción de “justicia social”, tales como, el camino hacia el acceso justo al hábitat, la recreación, el deporte, la cultura, la educación, la salud (todos estos son el legado de la Constitución del 49). Puede decirse que construyen territorio (desde una noción ampliada -Sosa Velázquez, 2012; Rodríguez Valbuena, 2010; Haesbaert, 2013-).

En términos de democratización, puede decirse que la participación comunitaria en estos dispositivos posibilitaron el abordaje de problemáticas sociales identificadas como “demandas de primera y de segunda generación” y la instalación en la agenda social de “las demandas de intervención en la complejidad” (Gómez, 2013) tal como se mencionó en el capítulo 3. La experiencia acumulada de los CIC y de las MGL respecto del protagonismo popular y el saber territorial resultaron claves para el desarrollo de la agenda social de los barrios: en la identificación de las problemáticas sociales y en la búsqueda de soluciones colectivas; en síntesis en la acumulación de poder popular (se asocia con el saber práctico -no especializado- que permite gestionar recursos, distribuirlos, potenciar el trabajo colectivo y la referenciación comunitaria de un espacio de gestión conjunto).

Los CIC y las MGL como instancias de gestión del conflicto

Como espacios de intermediación entre el Estado y la sociedad, funcionan como instituciones donde se dirime y se administra el conflicto (Acuña, 2013), como toda institución regula el accionar de los sujetos y es producto a la vez de estos. Como ya se dijo, la dinámica propia de las MGL lleva a que los actores sociales involucrados trabajen en pos del bien común, cuestión que remite a la idea de comunidad del primer peronismo. Williams (2015) indica, claramente, que la comunidad no es un acuerdo vacío, una letra muerta, sino por sobre todo representa una concordia por venir. Por lo tanto, el desarrollo de estos espacios serán claves en la búsqueda del consenso social tan necesario en el escenario post crisis descripto a lo largo de la tesis. Desde el ideario peronista, será desde el trabajo coordinado entre las OLP y el Estado (la Comunidad Organizada) que es posible la concreción de la felicidad de los pueblos. Desde los CIC, puede decirse que se construyen nuevas relaciones de cooperación y de negociación, menos asimétricas entre el Estado y la sociedad (Clemente, 2016).

Nadie se realiza en una comunidad que no se realiza

Los CIC y las MGL como espacios participativos se asientan en la idea de comunidad expresada por Perón, donde lo individual se realiza en comunidad, en el ser con el otro. Pero no anulando ninguno de los dos factores de la expresión, el individuo por su parte, (contrario a las posiciones liberales y neoliberales) no se realiza en plenitud a través de la concreción sólo de su deseo individual por sobre el otro, en una lucha encarnizada contra sus pares, como sostiene Hobbes; y la comunidad, no se erige como entidad totalizante que borra al individuo. El sujeto se realiza en una comunidad que se realiza en conjunto, en cooperación y con una mirada optimista sobre el logro de la armonía.

Mientras desde el neoliberalismo se busca despolitizar nuestras instituciones, se sustenta en la búsqueda de la felicidad, el éxito y la realización personal; desde el marco de los CIC, la mirada es desde el colectivo, desde la experiencia comunitaria de ser en el otro, corriendo los límites de lo privado hacia lo público; pues la realización es colectiva.

Respecto de la presente investigación, se entiende que la misma no agota ni empíricamente ni conceptualmente el amplio abanico de experiencias a lo largo del país respecto a los CIC y las MGL; así como también, existen problemáticas que han sido

esbozadas a modo de caracterización de esta Política Pública, pero que resultan de interés para la investigación social tales como, el desarrollo de las cooperativas de trabajo como espacio asociativo en el sector de la Economía Popular; las representaciones sociales y las percepciones de la/os trabajadore/as estatales sobre el trabajo comunitario en los CIC; el análisis de estrategias comunicacionales empleadas para las convocatorias y la organización comunitaria; los CIC como espacio de organización de las mujeres desde la perspectiva de géneros; entre otras. También, desde lo metodológico, los fenómenos sociales mencionados podrían analizarse desde las historias de vida, haciendo foco en las vivencias y las experiencias desde los actores sociales, o bien, utilizándose como técnica los grupos focales para analizar desde la interacción y desde lo colectivo dichos fenómenos.

Epílogo

Respecto del devenir del Programa CIC, luego del cambio de autoridades nacionales en diciembre de 2015, se dieron una serie de modificaciones en la forma de visualizar las Políticas Públicas en general y los CIC en particular, incluyéndose una serie de cambios sustanciales tanto en términos filosóficos y conceptuales como en la práctica territorial y formas de intervención concretas.

La estructura orgánica de la anterior Dirección Nacional de Comunicación Estratégica se modificó por completo, pasando a ser una Unidad Ejecutora Especial Temporaria Unidad de Centros Integradores Comunitarios (UCIC)²². Se crea basándose en el Artículo 108 de la Ley 27431/2018 que facultaba a la constitución de unidades ejecutoras temporarias para gestionar planes, programas y proyectos de carácter transitorio y excepcional, pudiendo tener una duración que no exceda los dos años. Aprobada la nueva orgánica, la UCIC tendrá como responsabilidades: 1. terminar las obras iniciadas previamente y finalizar el proceso de su puesta en funcionamiento, 2. Acompañar los procesos comunitarios para la implementación territorial del Programa y 3. Realizar el seguimiento de los espacios de MGL y desarrollar acciones conjuntas con los distintos niveles de gobierno. Tendrá como fecha de disolución el 31 de diciembre de 2019, por Resolución Ministerial.

En lo concreto, durante los dos primeros años de la gestión macrista se realizaron Encuentros InterCIC a lo largo del país, cumpliendo un sentido netamente diagnóstico, ya que no se concretaron ninguna de las propuestas de las MGL (en su mayoría apuntaban a mejoramientos de las estructuras edilicias, ampliaciones, proyectos comunitarios, etc.). Puede decirse que en términos de acompañamiento técnico-territorial a los espacios participativos, fue escaso o nulo; dejándose en manos de las gestiones municipales no solo lo que refiere al mantenimiento edilicio, sino también, la gestión social de los mismos. No existiendo una mirada estratégica nacional que integre, proponga contenidos y acompañe los procesos a nivel federal, quedó en manos de cada municipio y comunidad el sostenimiento de los espacios, la gestión de los recursos, perdiéndose toda referencialidad y coordinación nacional.

²² Resolución del 13 de marzo de 2018 (RESOL-2018-209-APN-MDS).

Con respecto a las problemáticas sociales abordadas, en los primeros años de la gestión macrista la demanda hizo un viraje hacia la atención alimentaria, cuestión que se creía superada en los años anteriores, se instalan nuevamente comedores, copas de leche y entrega de bolsones alimentarios en los CIC²³ para asistir la demanda alimentaria y de acompañamiento a las familias.

El eje central durante todo el período, estará puesto en la finalización de las obras y el financiamiento de equipamientos pendientes; respecto del contenido social de los CIC, se pierde toda injerencia, dándose toda una serie de usos no admitidos para los edificios: instalación de destacamentos policiales, gendarmería, traslados de otras dependencias gubernamentales y/o refuncionalización de las obras para otros usos no sociales ni comunitarios. En relación a las cooperativas de trabajo, organizaciones que son constitutivas y base del programa, se le deja de dar prioridad para las terminaciones de obras, dejando librado a los municipios la decisión de construir afectando al personal municipal, o bien, subcontratando empresas constructoras que no poseen fines sociales.

Luego, con la actual gestión nacional asumida en diciembre de 2019 y en el contexto de la pandemia por COVID- 19, los CIC adquieren un rol central en territorio en tanto son espacios de referencia barrial donde circula información segura respecto del virus, donde los equipos de salud y personal de los CIC, organizan campañas casa por casa para concientizar respecto de los cuidados personales y comunitarios, sostienen el funcionamiento de las áreas de salud estratégicamente con vacunación para la gripe y neumococo, como así también, son espacios para la contención de la demanda alimentaria (principalmente durante la declaración del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio), acompañando la distribución de alimentos secos y leche, la preparación de viandas para asistir a las familias. En términos generales, puede decirse, que respecto de las instancias de participación social vía MGL, se entiende que el escenario post pandemia resultará un gran desafío para las gestiones gubernamentales y para la comunidad en su conjunto.

²³ El registro de esta situación surge de conversaciones informales con personal de distintos municipios.

Bibliografía

- Abal Medina, J. M. (2010) *Manual de Ciencia Política*, Buenos Aires: Eudeba.
- Acuña, C. (2013) ¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Aguirre, A. A. (1989). "El concepto Justicialista de Comunidad Organizada", Revista Participar, Buenos Aires, N° 83, Marzo- Abril 1989. Recuperado <https://pjt1.tripod.com/doctrina1.htm>.
- Álvaro, D. (2010). "Los conceptos de comunidad y sociedad en Ferdinand Tönnies", Papeles del CEIC, Vol. 2010/1, N° 52, marzo 2010.
- Argumedo, A. (1993) *Los silencios y las voces en América Latina. Notas sobre el pensamiento nacional y popular*. Buenos Aires: Ediciones pensamiento nacional.
- Asociación Civil "El culebrón Timbal", Fundación Defensores del Chaco, Sociedad de Fomento de Video Alternativo y Escuela Julio Cortázar (2002). "Desde los barrios, hacia una Red Cultural y Solidaria en el Gran Bs. As." Borrador para un documento de trabajo y capacitación. Bs. As.
- Bataille, G. (1987). *La parte maldita*. Barcelona: Editorial Icaria.
- Benveniste, E. (1983). *Vocabulario de las instituciones indoeuropeas*. Madrid: Taurus Ediciones.
- Carballeda, A. J. (2012). *La intervención en lo social. Exclusión e intervención en los nuevos escenarios sociales*, Cap. 4. Buenos Aires: Paidós.
- (2013) "La Intervención Social en los escenarios actuales. Una mirada al Contexto y el Lazo Social". Revista Margen N° 68, abril 2013.
- Cardarelli, A. y Rosenfeld, M. (2002) "La gestión asociada: una utopía realista", Presentado en el 1° Congreso Nacional de Políticas Sociales, UNQ, Quilmes.
- Clemente, Adriana (2016) "La participación como enfoque de intervención social", En Rofman A. (Comp), *Participación, Políticas públicas y territorio. Aportes para la construcción de una perspectiva integral*. Buenos Aires: Ediciones UNGS.

Comité Nacional Most- UNESCO (2015) Radiografía de las Políticas Sociales del Siglo XXI. Las miradas populares.

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (2007a). *La Bisagra*.

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (2007b). *CIC. Una oportunidad para la organización*, Cuadernillo 1.

Delgado, D. y De Piero, S. (2002) Articulación y relación Estado- Organizaciones de la Sociedad Civil. Modelos y prácticas en la Argentina de las reformas de segunda generación, Buenos Aires: FLACSO.

De Piero, S. (2005) Organizaciones de la Sociedad Civil, Buenos Aires: Paidós.

(2016) “El Estado como promotor de la participación comunitaria: tensiones, representaciones y prácticas en los Centros de Integradores Comunitarios” (Tesis de Posgrado), Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina. Disponible RIDAA Repositorio Institucional de Acceso Abierto.

Di Lorenzo, J. L. (2014) “Juan José Hernández Arregui y Rodolfo Kusch. Su aporte al justicialismo”. En Bolívar, J., Ríos, R. y Di Lorenzo, J. L. *Qué es el peronismo: Una respuesta desde la filosofía*. Buenos Aires: Editorial Octubre.

Esposito, R. (2003 [1998]). *Communitas: origen y destino de la comunidad*. Buenos Aires: Amorrortu.

Foucault, M. (1996). “Omnes et singulatim: Hacia una crítica de la razón política”. En: *Tecnologías del Yo*, Barcelona: Editorial Paidós Ibérica.

García Delgado, D. (2006). “El desarrollo en un contexto post neoliberal”, Introducción. En García Delgado, D. y Nosetto, L. *El desarrollo en un contexto pos neoliberal. Hacia una sociedad para todos*, Buenos Aires: Ediciones Ciccus.

Geertz, C. (1973). *La interpretación de las culturas*, Barcelona: Editorial Gedisa.

Gómez, A. (2013) “¿Nuevos problemas o respuestas viejas?, Testa, C. (Comp) Trabajo Social y territorio. Reflexiones sobre lo público y las instituciones. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Gradin, A. (2011) “La participación como proceso técnico político de incorporación de las organizaciones de la sociedad civil a la gestión pública”. Gradin, A. En Libro Digital “Trabajos Seleccionados IV Encuentro Internacional de Políticas Públicas y Trabajo Social: Aportes para la reconstrucción de lo Público” Ana Arias, Bárbara García Godoy y Alejandra Bazzalo (comp.). FSOC –UBA y AGENCIA, 2012.

Haesbaert, R. (2013) “Del mito de la desterritorialización a la multiterritorialidad” Cultura y representaciones sociales. vol.8 no.15 México sep. 2013, versión On-line ISSN 2007-8110. Recuperado: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-81102013000200001.

Hobbes, T. (2013 [1651]). *Leviatán*, Buenos Aires: Ediciones Libertador.

Jodelet, D. (1986 [1984]). La representación social: fenómenos, concepto y teoría. En: S. Moscovici. Psicología social. Vol. II. Buenos Aires: Editorial Paidós.

Kusch, R. (2007 [1953]). *La seducción de la barbarie. Análisis herético de un continente mestizo*. En Kusch, R. “*Obras Completas: pocket. Tomo I*”. Santa Fe: Editorial Fundación Ross.

(1976). *Geocultura del Hombre Americano*, Buenos Aires: García Cambeiro.

López, E. D. (2018) “Dignidad, justicia social y solidaridad”, Revista Margen N° 89, Junio 2018.

Magarola, O. (2010). “Acerca de la participación”, Apunte de Cátedra. Carrera de Ciencias de la Comunicación, Universidad de Buenos Aires. Cátedra Comunicación Comunitaria.

Matus, C. (1985). “Planificación, libertad y conflictos” (Fundamentos de la reforma del sistema de planificación en Venezuela), Caracas: Ediciones Iveplan.

Mauss, M. (2009 [1923-1924]) *Ensayo sobre el don. Forma y función del intercambio en las sociedades arcaicas*. Madrid: Katz Ediciones.

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (2009) *Rendimos Cuentas. Diciembre 2007- Mayo 2009*. Recuperado https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/05/5-Rendimos_Cuentas1.pdf.

(2011-a) *Políticas Sociales del Bicentenario. Un Modelo Nacional y Popular*, Tomo I, Buenos Aires. Recuperado <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/05/2.Pol--ticas-Sociales-del-Bicentenario-II1.pdf>.

(2011-b) “Mesas de Gestión. Democracia y organización que transforma realidades”, Buenos Aires. Recuperado https://ciccentro.files.wordpress.com/2013/07/cuadernillo__mesas_de_gestic3b3n_2013-baja-1.pdf.

Oszlak, O y O'Donnell, G. (1981) “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”, Buenos Aires: CEDES, Documento G.E. CLACSO, N°4.

Perón, J. D. (2006 [1949]) *La Comunidad Organizada*, Buenos Aires: Instituto Nacional “Juan Domingo Perón” de Estudios e Investigaciones, Histórica, Sociales y Políticas.

Pestanha, F. Bonforti, E. y Carrasco, G. (2017) “Organizaciones Libres del Pueblo. Un modelo de relación estado comunidad”, 26 de mayo de 2017. Recuperado <http://nomeolvidesorg.com.ar/archivo/?p=3833>.

Pestanha, F. (2015). “Prólogo II. Modelo argentino para el proyecto nacional: un original emprendimiento especulativo para la realización”, *Perón: Modelo argentino para el proyecto nacional*. Buenos Aires, Biblioteca del Congreso de la Nación.

Platón (1973). *República*, Buenos Aires: EUDEBA.

Rizo, M. (2006) Redes. Una aproximación al concepto. Ponencia recogida en el III Encuentro Internacional de Promotores y Gestores Culturales, Guadalajara, 2005. Recuperado http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/34338670/redes_marta_rizzo_conceptos_UNAM.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1485907811&Signature=PN7ZwAA47PD6%2FqjbB84q3oez6hE%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DRedes._Una+Aproximación_al_Concepto.pdf.

Rodríguez Valbuena, D. (2010) “Territorio y territorialidad. Nueva categoría de análisis y desarrollo didáctico de la Geografía”. Uni-pluri/versidad Vol.10 No.3, 2010. Universidad de Antioquia. Medellín. Col. Versión Digital. <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/unip/issue/current>

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

Sadrinas, Diego (2014) “La tragedia de la comunidad: Una aproximación a pensar el concepto de comunidad en la obra de Bataille”, VIII Jornadas de Sociología de la UNLP, 3 al 5 de diciembre de 2014, Ensenada, Argentina. En Memoria Académica. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.4651/ev.4651.pdf

Sirvent, M.T. (1984). “Estilos participativos ¿sueños o realidades? Revista Argentina de Educación. Año III, N°5, Buenos Aires.

Sosa Velásquez, M. (2012) *¿Cómo entender el territorio?* Guatemala: Editorial Cara Parens.

Tönnies, F. (1947 [1887]). *Comunidad y Sociedad*, trad. de J. Rovira Armengol, Buenos Aires: Losada.

Trenco, A. (2013) “Aproximación a la Historia de las Políticas Sociales en Argentina”, Apunte de Cátedra Desarrollo de las Comunidades, Lic. En Nutrición, Facultad de Medicina.

Williams, R. (2015) *Fenomenología del Peronismo*. Comunidad, Individuo y Nación. Buenos Aires: Editorial Biblos.

Normativa, Convenios, Decretos, Resoluciones e Informes de Gestión:

Constitución de la Nación Argentina 1949, Recuperada http://www.jus.gob.ar/media/1306658/constitucion_1949.pdf.

Convenio de Colaboración N° 3738, 10 de Julio de 2006, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Presidencia de la Nación.

Convenio de Adhesión – Plan Ahí.

Decreto 13378/1954 Poder Ejecutivo Nacional.

Decreto 20/2007 de la Administración Pública Nacional.

Decreto 1703/2008 de Presidencia de la Nación.

Decreto 621/2008 Poder Ejecutivo Nacional.

Decreto 1552/2010 Poder Ejecutivo Nacional.

Resolución N° 3026/06 INAES.

Resolución 1/2008 de la Administración Pública Nacional.

Resolución RESOL-2018-209-APN-MDS, 13 de marzo de 2018, MDSN.

Informe de Gestión Desarrollo Social Quilmes- Primer Semestre de 2008.

Páginas Web:

Discurso del Señor Presidente de la Nación, ante la Honorable Asamblea Legislativa,
Recuperado <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/24414-blank-18980869>.

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (2015). Recuperado:
<http://www.politicassociales.gov.ar>.