

Título

Acción comunitaria y planes sociales en el Gran La Plata: las reconfiguraciones de las organizaciones barriales a partir de la implementación del *Seguro de Capacitación y Empleo* y el *Plan Familias*.

Objetivo general

-Contribuir a la comprensión de la compleja dinámica de la relación entre organizaciones sociales y Estado en el marco de las políticas centradas en la distribución de planes sociales.

Objetivos específicos

-Indagar las transformaciones que experimentan las organizaciones sociales que reciben planes en el reciente contexto de cambio de política de planes sociales y las implicancias de dichas transformaciones en las dimensiones organizativas, políticas e identitarias de las organizaciones.

-Reconstruir los mecanismos de decisión que adoptan las organizaciones sociales que reciben planes respecto a la propuesta gubernamental de traspaso (o no) de plan.

-Analizar las dimensiones organizacionales relevantes que influyen en la decisión que las organizaciones toman y la manera en que se articulan estas dimensiones en los casos particulares a estudiar.

-Indagar y comprender las maneras en que se reconfiguran la dinámica interna de las organizaciones sociales y sus prácticas cotidianas en el contexto de cambio de la política de planes.

-Explorar las implicancias que este contexto tiene a mediano plazo para las organizaciones, en cuanto a sus continuidades, reacomodamientos y/o rupturas.

Antecedentes

En la década del noventa se profundizaron las transformaciones estructurales en nuestro país, como parte de dicho proceso el Estado se “retiró” de muchas de las funciones que tradicionalmente había cumplido (Cortés y Marshall, 1999; Svampa 2005) y en el nuevo contexto caracterizado por niveles de desocupación y pobreza nunca alcanzados antes (Beccaria y Maurizio (eds.) 2005), respondió a las demandas “desde abajo” a través de las políticas de planes sociales (Merlinsky, 2002; Andrenacci, Ikei, Mecle y Corvalán, 2006).

La política estatal se orientó así a un tipo de programas de transferencia directa de ingresos con contraprestación (Carpio-Novakovsky, 1999) denominados “programas de emergencia de empleo”, que tienen su inicio en 1995 con el *Plan Trabajar*¹, tendientes a la transitoriedad (Merlinsky, 2002) a cambio de los cuales los receptores deben realizar una contraprestación laboral sea mercantil o social. El impacto cuantitativo más grande en la política de planes de empleo se produjo, sin embargo, en 2002: el *Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados* (JJH) masificó la entrega de planes con la pretensión de extender el acceso al beneficio. No obstante, el plan sostiene las limitaciones de los planes implementados en la década anterior: asistencialismo, focalización y precarización (Rossi- Pautassi-Campos 2003, Lo Vuolo, 2004; Guimenez -Zibecchi, 2005).

Los planes sociales se constituyeron así en un elemento fundamental en la vida de los sectores populares y comenzaron a circular- y continúan haciéndolo hoy- de diferentes maneras y mediados por diversos actores: por un lado, por los municipios, en muchos casos por los comúnmente reconocidos como “punteros” vinculados al peronismo, que implican para los beneficiarios realizar la contraprestación en tareas específicas en las delegaciones municipales, tales como barrido de calles y zanjeo (Auyero 1997, 2001; Barattini, 2003); por otro, organizaciones barriales que utilizan los planes en el marco de proyectos políticos de demanda y, en algunos casos, de confrontación con el gobierno nacional, y que desde la literatura han sido reconocidas como “organizaciones piqueteras” o constitutivas del “movimiento “piquetero”(Vommaro, 2003; Bidaseca, 2004; Svampa-Pereyra 2004; Delamata 2004; Delamata-Armesto 2005, Merklen, 2005). Por último, organizaciones barriales que se encuentran difusamente entre las anteriores y que serán el objeto de estudio del presente proyecto: no son “organizaciones piqueteras” y si bien los vínculos con las autoridades municipales son complejos, los beneficiarios no contraprestan directamente para el municipio.

Desde esta perspectiva, los trabajos de Grimson (2003), Quirós (2006), G. Vommaro (2006) y Correa-Hermida (2007) coinciden en su intento por desentrañar los sentidos que adoptan los planes sociales en otros espacios organizados (comedores, iglesias y unidades básicas, entre otros); y reconocen la relevancia de la contraprestación de planes y la potencialidad de la acción comunitaria en estos espacios, muchas veces soslayada por no darse en el marco del movimiento piquetero y/o de trabajadores desocupados.

¹ Devienen más tarde en Plan Trabajar II y III; y continuarán su trayectoria ampliada con el Programa de Emergencia Laboral (PEL)- luego devenido en Programa de Empleo Comunitario (PEC). (Andrenacci Ikei, Mecle y Corvalán, 2006).

De esta manera, las diferentes líneas de análisis mencionadas reconocen que el plan social no es sólo un recurso económico, sino que debe entenderse inmerso en una trama organizacional que se da estrategias. Es decir, los planes circulan en un marco de intercambios que los exceden y en esas relaciones se vuelven a la vez recursos políticos, económicos, sociales y simbólicos.

Ahora bien, en febrero de 2006 el gobierno nacional encabezado por Néstor Kirchner, anunció cambios en la política de planes sociales y propuso el pasaje voluntario del *Plan JJH* al *Plan Familias* (PF) y al *Seguro de Capacitación y Empleo* (SCE)². Los nuevos planes sostienen el carácter individual del beneficio (ya implementado por los planes JJH) pero modifican una característica principal frente a los planes anteriores: eliminan la obligatoriedad de la contraprestación laboral.

En este contexto, no conocemos trabajos que hayan estudiado de manera pormenorizada cómo interactúa hoy el Estado con aquellas organizaciones sociales que caracterizamos por fuera tanto del “movimiento piquetero” como de los vínculos de contraprestación directamente ligados al municipio³. En este sentido, consideramos relevante analizar las decisiones respecto a la alternativa de cambio y sus implicancias en ese universo intermedio amplio de organizaciones barriales que sostienen vínculos de solidaridad y organización basados en relaciones y actividades cotidianas vinculadas a la contraprestación del plan, tales como comedores, copas de leche e instancias de apoyo escolar para niños, aunque no necesariamente articuladas en el marco de una “acción colectiva”, tal como la denomina Tarrow (1997)⁴.

El presente proyecto se orienta a indagar qué sucede particularmente con estas organizaciones sociales a partir de la propuesta gubernamental de traspaso de planes, especialmente con las implicancias que los nuevos planes tienen para la contraprestación laboral. ¿Qué relaciones y prácticas que se dan en el interior de la organización influyen en las decisiones que las organizaciones toman respecto a la propuesta estatal de cambio de planes? ¿Qué lugar ocupan la antigüedad de la organización, el tipo de actividades que desarrolla, su proyecto político, sus vínculos con el Estado y con otras organizaciones en el nivel de las decisiones que las organizaciones toman? ¿Cómo experimentan el “dilema” del traspaso los miembros de la organización en sus interacciones cotidianas? ¿Qué implicancias tienen estas transformaciones para la continuidad de la organización? ¿Qué dimensiones organizacionales se privilegian en las reconfiguraciones de las organizaciones?

A partir de la bibliografía revisada y los trabajos realizados anteriormente vinculados a esta temática (D’Amico 2005, 2006), consideramos que la modificación en la política de planes sociales y su incidencia sobre la contraprestación tienen un correlato en las organizaciones que los reciben que es necesario indagar, en tanto la decisión respecto al traspaso o no de plan vuelve a poner en tensión una lógica de acción individual y una lógica de acción colectiva en el interior de las organizaciones. Un primer indicio de estas tensiones emergió en el desarrollo de nuestro proyecto “Significaciones y utilizaciones de los planes sociales de empleo en las redes de intercambio microsociales: la implementación del *Seguro de Capacitación y Empleo* y del *Plan Familias por la Inclusión Social* en organizaciones barriales del Gran La Plata (2006-2008)” (D’Amico, 2007), que indaga sobre el intercambio de planes en organizaciones de Gran La Plata retomando elementos de la teoría de la reciprocidad trabajados por Bourdieu (2002) y Auyero (2001), y que ha mostrado que los beneficiarios problematizan la eliminación de la contraprestación en tanto puede provocar desde la pérdida del comedor barrial hasta la desaparición de la organización.

Asimismo, se desprenden de estos trabajos previos dos puntos de partida que sostienen este proyecto: en primer lugar, que las políticas sociales son sólo entendibles en el marco de un análisis relacional, que ponga

² El SCE es un seguro de base no contributiva, orientado en una primera etapa a los beneficiarios hombres menores de 30 años del programa JJH. Consiste en una prestación dineraria no remunerativa mensual por un periodo máximo de veinticuatro meses de \$275. Durante ese periodo el beneficiario debe capacitarse en un oficio según su interés y las alternativas provistas por las oficinas municipales de formación dispuestas a tal fin. El PF, a diferencia del SCE, está orientado específicamente a las mujeres con más de dos hijos que no tienen secundario completo. Consiste en un ingreso básico que la madre recibe mensualmente de \$150 a los que agrega \$25 más a partir de dos hijos, sumando luego esa cantidad por cada hijo hasta un máximo de seis, de manera que podría llegar a cobrar un máximo de \$275 (que ascendió en 2007 a un mínimo de \$185 y un máximo de \$305, Ministerio de Desarrollo Social (MDS), 2007) y elimina la obligatoriedad de la contraprestación a cambio del cobro, se sostiene como requisito la presentación del certificado de vacunación y de escolaridad de los hijos a su cargo. En ambos casos, el traspaso a cualquiera de los planes se hace de manera individual por cada beneficiario, a través de un Convenio Individual de Adhesión. (Datos tomados del MDS en D’Amico, 2006).

³ El trabajo de Calvi-Zibecchi (2005) analiza escenarios posibles de decisión de las mujeres respecto al PF, sin embargo no es un objetivo del trabajo analizar qué decisiones concretas tomaron las beneficiarias.

⁴ A riesgo de ser reiterativos, aclaramos que referimos a “organizaciones que reciben planes” en el sentido de organizaciones que gestionan la utilización colectiva de los planes, si bien la asignación y el cobro siguen siendo individuales.

en juego a la vez las perspectivas que “desde arriba” (Estado-gobierno) y “desde abajo” (beneficiarios, ya sean individuales o colectivos) existen sobre las políticas sociales (Cravino, Fournier, Neufeld y Soldano, 2002).

En segundo lugar, que la instancia de contraprestación obligatoria, ha sido, hasta el momento, una instancia fundamental para la articulación colectiva en tanto permite la reapropiación de los planes por parte de las organizaciones, por lo tanto, es relevante indagar qué está sucediendo en la vida cotidiana de las organizaciones que gestionan el uso colectivo de los planes y que se ven en la encrucijada de decidir el traspaso o no. En un contexto marcado por la incertidumbre, los planes permiten estabilizar relaciones, “anclar rutinas” (Svampa-Pereyra, 2004: 191), establecer “*islotos de certeza* cotidianos” (Vommaro, 2006: 170). Coinciden con estos autores Grimson (2003) y Gómez (2007); por su parte, Schuttenberg-Santarsiero (2007), aunque focalizan su estudio en el *Plan Más Vida*, también analizan las implicancias que la participación en el plan tiene para las formas de sociabilidad e identidad de los beneficiarios, y ofrecen un análisis circunscripto a Gran La Plata.

Actividades y Metodología

El proyecto requiere llevar adelante un conjunto de actividades: revisión de la bibliografía, relevamiento de información periodística a fin de seguir el proceso de implementación de planes, realización de trabajo de campo, sistematización de la información obtenida y la redacción del informe final.

Se realizará un estudio de casos múltiples (Neiman-Quaranta, 2006) con tres organizaciones⁵ seleccionadas en base a dos criterios: la decisión que han tomado respecto al cambio de planes y la continuidad o no de la instancia de contraprestación. Se estudiarán dos copas de leche y un comedor barrial ubicados en Ringuet donde nos consta que efectivamente el cambio de planes está en marcha y a los que ya tenemos acceso en base a los trabajos previos mencionados. En el trabajo de campo tendremos en cuenta las tensiones que Vasilachis de Gialdino (2007) reconoce entre la epistemología del sujeto cognoscente y del sujeto conocido.

Para dar cuenta de la decisión de las organizaciones respecto al plan, se reconstruirá la trayectoria de las mismas respecto a su uso, a partir de la caracterización de tres momentos: 1) uso de planes y lógica organizacional previa al cambio de planes, 2) implementación de los nuevos planes y 3) decisiones tomadas por las organizaciones, reconfiguraciones en su interior, relaciones y prácticas en el nuevo contexto⁶. Para ello, se utilizarán los siguientes instrumentos:

- entrevistas personales no estructuradas (individuales y grupales), que permiten recuperar la perspectiva de los actores acerca de sus prácticas así como explorar el mundo de la vida cotidiana (Piovani, 2007a). La experiencia de participación, los sentidos en la utilización de planes, se reconstruyen a partir de las narrativas de los actores, en las que “...los acontecimientos son organizados como eventos y experiencia” (Brown, 1990:191, la traducción es nuestra).

- entrevistas semiestructuradas en torno a algunos ejes de análisis que se pretenden comparar en cuanto a las implicancias del cambio de planes para la organización. Se intentará entrevistar a personas con diferente grado de responsabilidad y que cumplan diferentes tareas en la organización.

-observación directa, para describir las relaciones de intercambio y reciprocidad que se dan en el presente en el interior de la organización y de los mecanismos de toma de decisiones, tanto en momentos extraordinarios como cotidianos de su funcionamiento.

-participación como observadora (Piovani, 2007b), en aquellas actividades que así lo permitan.

-análisis de material producido por las organizaciones.

-utilización de fuentes secundarias: permitirá la reconstrucción del escenario más amplio en que las decisiones de las organizaciones tienen lugar. Se analizarán los decretos nacionales de puesta en marcha del SCE y PF así como los documentos elaborados por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, en los que se justifica su implementación y se hacen las primeras evaluaciones de ésta. También se analizará información suministrada por la Agencia de Empleo e Ingreso Social de La Plata, como organismo que lleva adelante el relevamiento estadístico local.

Factibilidad

El proyecto se desarrollará en el *Centro de Investigaciones Sociohistóricas-CISH* de la FAHCE-UNLP. En éste se desarrolla actualmente un proyecto de investigación denominado “Prácticas de movilización política, acción colectiva de protesta y movimientos sociales en la Argentina”, dirigido por el Dr. Aníbal Viguera, en el que me encuentro participando y que está vinculado a la temática del presente proyecto. Cabe destacar que el

⁵ El número de casos es flexible y podrá ser modificado en la medida que lo requiera el avance de la investigación.

⁶ Esta temporalidad es sólo un criterio de reconstrucción del proceso por parte del investigador, y de ningún modo da cuenta de la temporalidad con que cada organización lo ha vivido, que será una cuestión a identificar a lo largo de la investigación. En referencia a la noción de temporalidad, ver Richardson (1990) y Zemelman (1997).

director propuesto para la dirección del plan de trabajo que presento, Dr. Martín Retamozo, también es integrante de dicho proyecto.

El CISH cuenta con infraestructura adecuada para la realización del proyecto: computadoras, acceso libre a Internet con acceso a portales y sitios especializados de información científica de ciencias sociales, biblioteca e impresoras. Además, cuenta con una publicación propia, la revista *Cuadernos del CISH-Sociohistórica*, de publicación semestral, que permite la socialización de informes, trabajos e investigaciones realizados por sus miembros así como por otros investigadores.

Asimismo, en el mismo edificio se encuentran las instalaciones de la Biblioteca de la FAHCE-UNLP, que cuenta con el siguiente equipamiento disponible para todos sus usuarios: 89086 libros, 68 libros digitalizados, 12 computadoras disponibles con acceso a internet, y una hemeroteca con asesoramiento de personal especializado que incluye 104 suscripciones a revistas especializadas con arbitraje y 24 bases disponibles (on-line y off-line) con enlace a textos completos, entre las que se destacan: Sciencedirect, Springer, Blackwell, OVID, JSTOR, Wilson web, EBSCO: LISTA y Science.

Además, la UNLP integra el Consorcio ISTE (Iberoamerican Science and Technology Consortium) y a través del programa PREBI (Proyecto de Enlace de Bibliotecas) se tiene acceso a documentos y recursos existentes en las Universidades que lo integran.

En cuanto a las actividades a desarrollar, se plantea el siguiente cronograma estimativo de trabajo:

1er año	Abr	May	Juni	Jul	Ago	Sept	Oct	Nov	Dic	Ener	Febr	Marz
Rev. bibl	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
Preparac TC						X	X	X	X	X		
Realizac TC										X	X	X
2do año	Abr	May	Junio	Jul	Ago	Sept	Oct	Nov	Dic	Ener	Febr	Marz
Rev. bibl					X	X	X	X				
Realizac TC	X	X	X	X	X	X						
Sistematizac					X	X	X	X	X	X	X	X
3er año	Abr	May	Junio	Jul	Ago	Sept	Oct	Nov	Dic	Ener	Febr	Marz
Sistematizac	X	X	X									
Análisis	X	X	X	X	X	X	X					
Redacción						X	X	X	X	X	X	X

Referencias bibliográficas (ordenadas temáticamente).

Políticas sociales

-Andrenacci, Ikei, Mecle y Corvalán (2006). "La Argentina de pie y en paz: acerca del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados y del modelo de política social de la Argentina contemporánea" en Andrenacci (comp.) *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*. Los Polvorines, Prometeo.

-Beccaria y Maurizio (eds.) (2005). *Mercado de trabajo y equidad en Argentina*. Bs. As, UNGS/ Prometeo.

-Cortés y Marshall (1999). "Estrategia económica, instituciones y negociación política en la reforma social de los noventa", en *Desarrollo Económico*, n° 154, julio-septiembre

-Cravino, Fournier, Neufeld y Soldano (2002). "Sociabilidad y micropolítica en un barrio bajo planes" en Andrenacci (comp.) *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*, Bs. As., Al Margen-UNGS.

-Lo Vuolo (2004) "¿Hacia donde va la política social en la región? Los caminos alternativos de Argentina y Brasil", Tesis 11.

-Rossi, Pautassi y Campos (2003). "¿Derecho social o beneficio sin derechos? Plan Jefes y Jefas". CELS-Centro de estudios legales y sociales, Bs. As., Documento de trabajo.

-Merlinsky (2002). "El empleo como cuestión social: los programas de generación de empleo en los 80 y 90" en Andrenacci (comp.) *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*, Bs. As., Al Margen-UNGS.

-Svampa (2005). *La sociedad excluyente. La argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Bs. As., Taurus.

Planes y organizaciones

-Auyero (comp.) (1997). *¿Favores por votos? Estudios sobre clientelismo político contemporáneo*. Primera edición, Bs. As., Losada.

_____ (2001) *La política de los pobres*. Buenos Aires, Manantial.

-Barattini (2003). "Los programas de emergencia ocupacional y las organizaciones de desocupados: una relación conflictiva", 6to Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político, 5 al 8 de noviembre de 2003

-Bidaseca (2004). "Vivir bajo dos pieles": En torno a la resignificación de las políticas sociales y las complejidades del vínculo con el estado. El Movimiento de Trabajadores de Solano". Informe final, CLASPO-IDES.

- Bourdieu (2002). "La economía de los bienes simbólicos", en *Razones prácticas*. Barcelona, Anagrama
- Calvi y Zibecchi (2006). "¿El epitafio del plan jefes de hogar o una nueva orientación de la política social? Evaluando algunos de los escenarios sociolaborales posibles ante la consolidación del plan familia", *Laboratorio/n line- Revista de Estudios Sobre Cambio Social*. Año VII, nº 19, otoño / Invierno 2006.
- D'Amico (2005). "Planes sociales y Organizaciones barriales en Berisso", Mimeo, ponencia presentada en las IV Jornadas de Sociología de la UNLP, noviembre 2005.
- _____ (2006). *Nuevos planes, viejas políticas. Análisis de los factores políticos y técnicos de la implementación del Seguro de Capacitación y Empleo y el Plan Familias*. Mimeo, tesis de licenciatura.
- _____ (2007). "La dualidad de los planes de empleo como política social: ¿modos de integración social o limitaciones para la organización popular? Una pregunta vigente", Mimeo, ponencia presentada en las VII Jornadas de Sociología de la UBA, noviembre 2007.
- Delamata (2004). *Los barrios desbordados. Las organizaciones de desocupados del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires, Eudeba-Libros del Rojas nº 8.
- _____ y Armesto (2005). "Construyendo pluralismo territorial. Las organizaciones de desocupados del Gran Buenos Aires en la perspectiva de sus bases sociales" en Delamata (comp.) *Ciudadanía y Territorio. Las relaciones políticas de las nuevas identidades sociales*, Bs. As., Espacio.
- Guimenez y Zibecchi (2005) "El sentido del trabajo y la subjetividad de los "beneficiarios". Desafíos para futuras orientaciones en materia de políticas sociales". *7º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo: Nuevos escenarios en el mundo del trabajo: ruptura y continuidades*, ASET. Bs. As.
- Gómez (2007). "Organización y acción colectiva" en Villanueva Ernesto y Astor Massetti (comps.) *Movimientos sociales y acción colectiva en la Argentina de hoy*, Bs. As., Prometeo.
- Grimson (2003). "La Vida Organizacional en Zonas Populares de Buenos Aires -Informe Etnográfico" Instituto para el Desarrollo Económico y Social Working Paper Series 02, Montevideo.
- Merklen (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003)*, Bs. As, Gorla.
- Quirós (2006). *Cruzando la Sarmiento. Una etnografía sobre piqueteros en la trama social del sur del Gran Buenos Aires*. Bs. As., Antropofagia.
- Schuttenberg y Santarsiero (2007) "Participación en el Plan Más Vida. Experiencias, formas de sociabilidad e identidades de trabajadores vecinales del Gran la Plata" en Eguía y Ortale (comps.) *Programas sociales y participación en la provincia de Buenos Aires*, Bs. As, Edulp-CIC-IPAP.
- Svampa y Pereyra (2004). *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*. Segunda edición actualizada. Bs. As., Biblos.
- Vommaro, G. (2006). "Acá no conseguís nada si no estás en política". Los sectores populares y la participación en espacios barriales de sociabilidad política." En *Anuario de Estudios en Antropología Social*, Bs. As., IDES.
- Vommaro, P. (2003). "La producción y las subjetividades en los movimientos sociales de la Argentina contemporánea: el caso del MTD de Solano". *Informe final del concurso: Movimientos sociales y nuevos conflictos en América Latina y el Caribe*. Programa Regional de Becas CLACSO.
- Documentos
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación- "Políticas sociales en acción"- Informe de gestión 2007.
- Analítica
- Tarrow (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid, Alianza Universitaria.
- Metodología
- Brown (1990) "Rhetoric, Textuality, and the Postmodern Turn in Sociological Theory." *Sociological Theory* 8, (2).
- Neiman y Quaranta (2006) ""Los estudios de caso en la investigación sociológica" en Vasilachis de Gialdino (coord.) *Estrategias de investigación cualitativa*, Barcelona, Gedisa.
- Piovani (2007a). "La entrevista en profundidad" en Marradi, Archenti y Piovani *Metodología de las ciencias sociales*, Bs. As., Emecé.
- Piovani (2007b). "La observación" en Marradi, Archenti y Piovani *Metodología de las ciencias sociales*, Bs. As., Emecé.
- Richardson (1990). "Narrative and Sociology." In *Journal of Contemporary Ethnography* 19, (1).
- Vasilachis de Gialdino (2007). "El aporte de la epistemología del sujeto conocido al estudio cualitativo de las situaciones de pobreza, de la identidad y de las representaciones sociales" en *Forum: Qualitative Research*, Volumen 8, No. 3, Art. 6.
- Zemelman (1997). "Sujetos y subjetividad en la construcción metodológica" en León y Zemelman (coords.) *Subjetividad: umbrales del pensamiento social*. Barcelona, Anthropos-CRIM-Coordinación de Humanidades.