

# **Participación comunitaria y políticas sociales. Una mirada desde los actores barriales del Plan Más Vida en el Gran La Plata.**

María Laura Pagani<sup>1</sup> y Mauricio Schuttenberg<sup>2</sup>

## **Introducción**

En este artículo se reflexionará sobre el concepto de participación presente en la política social del Plan Más Vida y en las prácticas de las trabajadoras vecinales que lo llevan adelante.<sup>3</sup> El tema de la “participación social” aparece en los últimos tiempos como una herramienta privilegiada en la formulación de las políticas públicas y como un medio de fortalecimiento de la sociedad civil. En este sentido, en esta presentación se pretende identificar la referencia a la participación en los documentos institucionales del programa Más Vida y, por otro lado, analizar cómo se desarrollan estos procesos de participación desde la mirada de los actores barriales efectores del programa (manzaneras: titulares y suplentes, comadres y coordinadores).

Para la realización de este trabajo se utilizó una perspectiva metodológica cualitativa a partir del análisis de documentos oficiales y de entrevistas en profundidad realizadas en barrios de La Plata, Berisso y Ensenada a los actores anteriormente mencionados durante los años 2004/5.

## **Caracterizaciones del Plan Más Vida**

---

<sup>1</sup> Lic. En Sociología (Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UNLP); Maestrando en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales (FLACSO); Becaria de la Comisión de Investigaciones Científicas de la provincia de Bs. As. (CIC).

<sup>2</sup> Lic. y Prof. en Comunicación Social (Facultad de Periodismo y Comunicación Social, UNLP); Maestrando en Ciencia Política (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNLP); Becario de CONICET.

<sup>3</sup> Las reflexiones presentes en este artículo son parte de las investigaciones realizadas por los autores en el marco de las becas de CIC y CONICET y forman parte del avance del trabajo de investigación del proyecto “*Evaluación de programas sociales en curso en barrios pobres del Gran La Plata*” acreditado en el Programa de Incentivos del Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, U.N.L.P., 2004/5, dirigidos por la Dra. Amalia Eguía y la Dra. Susana Ortale.

El Plan Más Vida que se desarrolla en la actualidad surgió en 1994 como el Plan Vida, bajo la gobernación de Eduardo Duhalde, cuando en la provincia de Buenos Aires la desnutrición infantil rondaba el 21,8 por mil (dato suministrado por el PROMIN Unidad Ejecutora provincia Bs. As.)<sup>4</sup>, elevándose esta cifra en el Conurbano al 23 por mil. Ante esta realidad se diseñó el programa con la finalidad de implementarse en las localidades y barrios con elevado porcentaje de desnutrición y mortalidad infantil. Este Programa constituyó el eje de la política social del Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano como respuesta a la creciente pobreza y vulnerabilidad de los sectores más carenciados.

El Plan establecía el reparto de alimentos y leche a través de la red de trabajadoras vecinales que el propio plan propiciaba. En los documentos del Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano referidos al programa se afirmaba que el programa se sustentaba en la organización comunitaria que él mismo generaba, intentando consolidar acciones en la población beneficiaria que permitieran la práctica de la autogestión e interrelación barrial. El objetivo era que esa red solidaria construida por la propia comunidad se transforme en el entramado que canalice la llegada de otros programas, agilizando la labor del Estado. Esta modalidad participativa tenía como objetivo adecuar los recursos a las necesidades reales de la comunidad, trascender lo asistencial y promover el crecimiento organizativo del individuo y de la comunidad, potenciar los recursos ya existentes de la comunidad y optimizar los nuevos.

La red comunitaria se conformó a través las trabajadoras vecinales<sup>5</sup> y comadres<sup>6</sup> que eran elegidas por la misma comunidad.

---

<sup>4</sup> Informe Plan Vida (Período 1994-1999). Elaborado por el Área de Evaluación y Sistematización del Plan Vida.

<sup>5</sup> Son las encargadas de recepcionar las raciones diarias del Plan en el propio domicilio y de distribuirlo a los beneficiarios, son conocidas popularmente como “manzaneras”. Además deben registrar información referida a la situación nutricional y a la asistencia a los controles y capacitaciones

<sup>6</sup> Estas vecinas detectan las embarazadas censadas en el plan Vida. El subprograma Comadres incluyó entre sus objetivos específicos el fortalecimiento de redes de acompañamiento y contención de las embarazadas y la articulación entre las organizaciones barriales y las instituciones de salud. Asimismo, se propuso capacitar a las beneficiarias en relación a temas de maternidad, lactancia materna, cuidados prenatales, maternidad adolescente y puerperio. Este tema se retoma más adelante.

Durante el año 2002, en la gobernación de Solá, se reformula el Programa y en ese proceso se diseña el Plan Más Vida que en varias líneas plantea objetivos que, en parte, implican una continuidad con el Plan Vida y otros que apuntan a profundizar y modificar algunas cuestiones en el ámbito comunitario.

El Plan Más Vida tiene como intención central “generar una respuesta acorde con la grave situación social por la que atraviesan miles de hogares de la provincia de Buenos Aires, mediante la implementación de una Estrategia Integral de Cuidado Familiar y Mejoramiento de las Condiciones de Educabilidad, priorizando la inclusión de los hogares en situación de pobreza con embarazadas y/o niños menores de 6 años de edad”. En este marco, se determinó la necesidad de rediseñar sus acciones y la implementación. Entre otras modificaciones<sup>7</sup> el Plan establece (Documento Base de 2003):

- La necesidad de fortalecer las capacidades de las familias, promoviendo que éstas se transformen en protagonistas y referentes básicos de las acciones implementadas, superando la condición de receptoras pasivas de las prestaciones alimentarias.
- La determinación de que las intervenciones públicas que abordan la problemática de la pobreza y su impacto en términos nutricionales mejoren las condiciones de vida y en particular las condiciones de educabilidad como eje fundamental de la socialización y el desarrollo personal y colectivo.

Para el logro de estos fines el Plan crea el Subprograma: Red de cuidado familiar con aprendizaje en la acción para formar una red ampliada de protección social consolidada y capacitada para la promoción del cuidado y desarrollo familiar a partir del trabajo de “Manzaneras, Comadres, Familias y agentes comunitarios formados en conocimientos y saberes para contribuir al fortalecimiento de la comunidad” Se busca entonces conformar “familias fortalecidas en sus

---

<sup>7</sup> A los fines de este trabajo sólo nos enfocaremos al rol de las trabajadoras vecinales y a los objetivos del Plan relacionados con el “fortalecimiento de la comunidad”, por lo tanto no nos referiremos a los lineamientos relacionados con lo nutricional.

conocimientos y saberes para contribuir al desarrollo físico, emocional, relacional, cognitivo y social de sus miembros”.

Desde el diseño institucional<sup>8</sup> el Plan Más Vida plantea programáticamente los siguientes roles o tareas para cada uno de los actores de la red.

#### Manzaneras:

- Recibir en su domicilio los alimentos distribuidos por los vehículos de la empresa adjudicataria del servicio de distribución de los mismos.
- Entregar periódicamente las raciones alimentarias a los beneficiarios, registrarlas y rendirlas regularmente.
- Registrar información referida a la situación nutricional y a la asistencia a los controles y capacitaciones.
- Registrar y solicitar las modificaciones del padrón de beneficiarios, ya sea por bajas, altas o actualización de datos de núcleos familiares censados.

#### Comadres:

- Realizar un censo permanente de embarazadas dentro de su área, visitarlas periódicamente e informar permanentemente las novedades a la Manzanera y al Centro de Salud.
- Coordinar con el Centro de Salud el sistema de turnos.
- Realizar el seguimiento de mujeres fuera del sistema de salud y de madres derivadas al segundo nivel de atención, informando al primer nivel.
- Brindar información pertinente y realizar acciones de capacitación a los Grupos Multifamiliares (en conjunto con el Promotor de Cuidado Familiar) en relación a controles de salud, esquemas de vacunación, lactancia materna, atención temprana y salud reproductiva.

---

<sup>8</sup> El siguiente cuadro está extractado del documento Base de 2003

Entre los actores también está previsto que las familias beneficiarias conformen un “Grupo Multifamiliar” y participen del espacio de integración y aprendizaje en torno a áreas temáticas vinculadas al cuidado familiar, animado por el Promotor de Cuidado Familiar y que un monitor social realice los relevamientos de información primaria necesaria para el Sistema de información, monitoreo y evaluación del Plan.<sup>9</sup>

La idea de los grupos multifamiliares es central como fundamento de la superación del Plan Vida. Conformados en el ámbito en el cual se desarrollarán las actividades y donde las estrategias familiares de resolución de lo alimentario y de las condiciones de desarrollo infantil y familiar, se fortalecen en la interacción con otros actores. El objetivo primordial es favorecer el tránsito de la “familia-beneficiaria a familia-sujeto protagónico de la acción, mediante una organización plural y democrática y el diseño y puesta en marcha de estrategias de decisión acerca de los recursos (autosustentables)”.

Con respecto a los criterios de focalización del Plan Más Vida son básicamente dos. Por un lado, un criterio de focalización geográfica que continúa con la implementación del Plan Más Vida en los 51 distritos en los que se desarrolló el Plan Vida (municipios con más de 50.000 habitantes y en aquellas zonas con mayor porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas (NBI) como los barrios con alta incidencia de población desocupada).

Por otro lado, los criterios de focalización para la asignación de alimentos específicos establecen que: son beneficiarias del Plan aquellas familias que entre sus integrantes comprendan a: mujeres embarazadas mamás que amamantan niños hasta los 6 meses de edad (mamás en período de lactancia), niños de 6 a 12 meses de edad, niños de 12 a 24 meses de edad y niños mayores de 2 años hasta el ingreso escolar (5 ó 6 años de edad cumplidos).

### **Cómo pensar la participación en políticas sociales. El caso del Plan Más Vida.**

---

<sup>9</sup> Aclaremos que estos actores no se consolidaron en la práctica salvo en casos aislados donde la experiencia es recientes, como en el Municipio de Berisso. Como esta experiencia es muy nueva todavía no hemos avanzado en el análisis del caso. Por estas razones los grupos multifamiliares no serán retomados en el resto del trabajo.

El Plan Vida y Más Vida son planes cuyas características se ajustan a los lineamientos de las políticas neoliberales. En este sentido, coincidimos con Cardarelli y Rosenfeld (1998) en que “los años 90 encuentra a los países de América Latina desplegando una política social compensatoria, subordinada a las demandas de la modernización económica y, en particular del equilibrio fiscal. Descentralización, focalización y privatización como transferencia de responsabilidades a la sociedad civil aparecen como los nuevos paradigmas atados a fuertes condicionamientos de los organismos internacionales que proveen el financiamiento”. (pág. 71).

Desde la óptica de las políticas sociales el debate sobre la participación plantea dos alternativas. Por un lado, se centra en las consecuencias políticas y sociales, analizando a la participación como vía de enormes potencialidades hacia la democratización y el mejoramiento de la sociedad. Por el contrario, se la concibe como objeto preferido de las manipulaciones políticas. Permite, por lo tanto desde la primera mirada promover a que sujetos sociales mejoren su capacidad de construir su propio destino, impulsando su autonomía. Inversamente, puede convertirse en un instrumento que acentúe la heteronomía en la sociedad civil, al facilitar la construcción artificial de consensos y legitimar desigualdades. (Pagani, 2005).

El primer enfoque enfatiza:

- la potencialidad de devenir en un método de control del clientelismo, mediante la institucionalización de poderes en la comunidad (Merino, A., 2002; Cunill Grau, N., 1991; Blanco Fillola, I., 2002)<sup>10</sup>;
- los efectos democratizadores en la sociedad que generan el fortalecimiento de la sociedad civil y el desarrollo de una democracia de base. En este sentido, Cunill Grau (1991) explica que el proceso de participación ciudadana puede analizarse desde dos ejes dimensionales:
  - como *medio de fortalecimiento de la sociedad civil*, abordaje que “no refiere estrictamente al Estado y, en tal sentido, más que remitir a un «tomar parte en», apunta al desarrollo de la autonomía de los sujetos sociales”. (Cunill Grau, N., 1991: 39).

---

<sup>10</sup> Por su parte, Rivera (2000) señala que las relaciones clientelares entre gobernantes y gobernados es uno de los factores que desalientan o limitan las posibilidades de participación.

- como *medio de socialización de la política*, planteo que refiere a la necesidad de generar espacios y mecanismos de articulación del Estado con los sujetos sociales, como también a posibilitar que las decisiones del gobierno y de la burocracia sean transparentes, ampliando la capacidad de influencia sobre el proceso de toma de decisiones.

En la segunda línea se ubican varios autores que apuntan a que los procesos de participación son manipulados políticamente. Las justificaciones son las siguientes:

“En muchos casos, la participación se reduce a la actuación predeterminada por una organización externa a la comunidad, que además elige a las personas que la ejecutarán según los términos y límites establecidos con antelación. En tales condiciones la participación es meramente nominal y su carácter democrático se reduce al mínimo”. (Montero, 1994).

Kalinsky (1993), coincidiendo en esta misma línea argumental, explica que la motivación predominante en muchos programas de participación es la necesidad de legitimar sistemas políticos compatibles con ciertos intereses o valores político-económicos, y que en realidad no permiten la participación en la organización de proyectos que los incumbe, ni en la toma de decisiones.

De las citas anteriores se desprende la idea de que se promueve una participación simbólica (Sirvent, 1999) o una pseudoparticipación (Cortazzo, 1996) que se contrapone con una participación real (Sirvent, 1999) o efectiva-emancipatoria (Belmartino y Bloch, 1984).

Según Sirvent (1999) la participación real implica la necesidad de cambios profundos en las estructuras de poder y se da “cuando los miembros de una institución o grupos influyen efectivamente sobre todos los procesos de la vida institucional y sobre la naturaleza de las decisiones”. (pág. 9).

La participación que se concibe como efectiva o emancipadora tiene como objetivo manifiesto potenciar la capacidad transformadora de la lucha política de las clases subalternas y se concibe como instancia concientizadora y movilizadora a través de la cual la población toma conciencia de los determinantes sociales de las problemáticas particulares que los afectan.

En contraposición la participación “simbólica” refiere a acciones que ejercen poca o ninguna influencia sobre la política y gestión institucional y generan una ilusión de poder inexistente, simulando un “como si” se participara. Bajo estas formas enmascaradas de participación, Sirvent (1999) señala que se identifican relaciones de subordinación, que impiden cambios en las relaciones de poder. Coincidentemente, Menéndez (1995) sostiene que esta relación desigual de poder no sólo limita la participación, sino que la convierte en agente de reproducción del sistema dominante.

Asimismo, Cortazzo (1996) utiliza el término pseudoparticipación, pues mediante este mecanismo se mantiene a los sectores populares alejados de la participación en las instancias decisivas de la sociedad.

Bajo esta segunda perspectiva podemos analizar el caso del Plan Más Vida. Este programa se basa sobre el trabajo solidario de una red de mujeres, es decir que el Estado delega a parte de la población, que a su vez es beneficiaria de dicha política, la responsabilidad de su implementación en los barrios.

Por otra parte, también observamos que los actores barriales deben controlar la transparencia en la distribución de los recursos, que se asignen correctamente y llevar un minucioso registro. En la misma letra del Programa se menciona la necesidad de consolidar las prácticas que tiendan a la autogestión con el objetivo adecuar los recursos a las necesidades reales de la comunidad y potenciar los recursos ya existentes de la comunidad y optimizar los nuevos.

Asimismo, desde los discursos de los funcionarios también hay una referencia continua al trabajo voluntario y solidario, remarcando la necesidad de trascender lo asistencial, de despolitizar la acción de estas mujeres y de promover el protagonismo de los beneficiarios.

*“El Consejo ha ido tejiendo una red solidaria de mujeres voluntarias, que hoy ya suman más de 30.000 ...”* (2/3/1998. Apertura de la 126 Asamblea legislativa. Discurso del gobernador Eduardo Duhalde, pág. 8).

*“Las trabajadoras vecinales constituyen una organización no gubernamental, no reconocida como tal, pero que funciona realmente de esta manera, trabajando en forma gratuita*



*con los fondos y el material que provee el Estado de la Provincia, a través de una cantidad de planes que ustedes conocen tan bien como yo, y por lo tanto no quiero cansarlos con su enumeración exhaustiva en el momento de esta apertura de sesiones. Esta colaboración entre el Estado y el voluntariado es el eje de una política social moderna, que permite realizaciones mucho más amplias que aquellas que se alcanzan utilizando sólo los recursos administrativos". (1/3/2001. Apertura de la 129 Asamblea Legislativa. Discurso del gobernador Carlos Ruckauf, pág. 9).*

En este sentido, Trincheri (1996) señala que la mayoría de los programas incluyen a la participación como “una forma de abaratar los costos del programa, asegurar la eficiencia y sobre todo garantizar el control social y político durante la implementación de los mismos, evitando un excesivo poder de decisión por parte de los vecinos y las organizaciones comunitarias. De este modo la población se integra en actividades programadas por funcionarios o agentes estatales, no participa en la planificación de las mismas y tampoco en la definición de prioridades y asignación de recursos”. (pág. 41).

Como bien marcan Cardarelli y Rosenfeld (1998) el poder es otorgado a líderes locales, mujeres promotoras o asociaciones a las que se les transfieren recursos y se les asignan papeles en el esquema de reparto. En el trabajo de campo se ha observado que estas atribuciones legitiman y brindan a grupos y personas (manzaneras, coordinadoras, etc) identidad social, autoestima y una sensación de pertenencia a un sistema de reconocimiento social más amplio o a una red de lealtades. Es decir que también se identifican experiencias que tienden al fortalecimiento de la sociedad, tal como señalamos desde la primera perspectiva.

De esta manera, los modelos de participación que se despliegan en esferas barriales, como una red de solidaridades próximas, pueden resultar altamente positivos, no sólo en el plano de la satisfacción de ciertas demandas y necesidades (alimentos, vestimenta, etc), sino también en el de la construcción de identidades individuales y colectivas. Asimismo, en algunas ocasiones y a pesar de los objetivos de control social que animan a los agentes convocantes, estas modalidades acotadas de

participación pueden transformarse en acciones colectivas con mayor capacidad de agregar intereses y de demandar espacios decisorios más estratégicos. (Cardarelli y Rosenfeld, 1998).

Este último punto es fundamental. Muchos de los análisis anteriormente citados conciben a la participación dentro de dos modelos contrapuestos previamente explicitados. Por un lado, la participación “real” implica una transformación profunda de las relaciones de poder y, por otro, una participación “simbólica” que vendría a ser la contracara de la primera y sería funcional al status quo. Ahora bien, estos dos modelos pueden dejar algunas cuestiones de lado. Por ello planteamos que si bien la modalidad de participación que se generó a partir del Plan Vida extendida al Plan Más Vida la podríamos encuadrar dentro de una participación controlada por el Estado, percibimos que en la práctica se van generando nuevos aprendizajes y saberes que van marcando una resignificación de parte de los actores de esos roles y tareas planificadas.

La implementación del Plan Vida y ahora Más Vida se asentó en el trabajo de las manzanas que fueron resignificando y ampliando ese rol otorgado desde el Estado. Muchas de las trabajadoras vecinales de la primera convocatoria continúan hoy día. Cabe entonces preguntarnos cuáles fueron las trayectorias de estos sujetos para pensar la participación en programas sociales teniendo en cuenta la modificación que el trabajo comunitario da a las mujeres.

En este sentido, a partir del trabajo de campo realizado<sup>11</sup>, fundamentalmente con entrevistas en profundidad (49), en barrios pobres bajo el Plan en La Plata, Berisso y Ensenada, percibimos dos dimensiones de análisis. En algunos casos la participación se desarrolla por motivaciones personales ligados a la autoestima, al cambio del rol en la familia y en el barrio, etc, pero que aparece desvinculado de un rol político. El otro plano de interpretación se centra en el refuerzo de los vínculos sociales y políticos que posicionan a estas mujeres en interlocutores directos del Estado que reclaman por sus derechos y por los de sus beneficiarios.

---

<sup>11</sup> El trabajo de campo, asentado fundamentalmente en entrevistas en profundidad y observación, se realizó en los años 2004 y 2005. Se realizaron durante ese período unas 49 entrevistas a trabajadoras vecinales, comadres y coordinadoras del Plan Más Vida.

## **Cambio de rol en las mujeres: del ámbito familiar al barrio**

Un eje central que explica la valoración y la importancia que tiene la participación para la red de mujeres en el Plan Más Vida se relaciona con el cambio radical que las mujeres experimentan en el ámbito privado y cotidiano. Su lugar dentro de la familia se transforma, dejando el lugar pasivo para comenzar a tener un rol preponderante dentro del hogar y hacia fuera.

*“Yo siempre estuve metida en mi casa y el Plan Vida me sacó y con mi hija que es manzanera también, yo soy comadre, nos enganchamos y hicimos las capacitaciones”.* (Comadre)

Eva es ama de casa y madre de 9 hijos. Su vida cotidiana estaba centrada en el cuidado de sus hijos y de su marido. *“Al año que mi hijo más chico empezó el plan y me enganché y empecé a salir un poco porque había pasado mucho tiempo criando los chicos y una de las cosas más lindas que tengo para vivir es el plan Vida. Me ayudó mucho en lo personal porque no dejaba de ser mamá por salir a llenar planillas o juntarme con mis compañeras, salimos a trabajar juntas, a caminar y visitar a la gente”.* (Manzanera)

Fournier y Soldano (2001) marcan dos cuestiones centrales de esta política social y su recepción por parte de las trabajadoras vecinales. Primero, la implicancia que tuvo la inscripción en el Vida a nivel personal, es decir en las biografías de estas mujeres. En segundo término, la participación en el Plan Vida habilitó una serie de “atractivos” procesos de distinción y reconocimiento a nivel comunitario y de las instituciones del Estado que se cristalizó en una creciente visibilidad pública y capacidad de interlocución. El “ser manzanera” implicará ocupar un lugar en el espacio de mediación entre el Estado y la gente.

Las autoras destacan que si bien, en su mayoría, ellas vienen de una trayectoria ligada al trabajo socio político al nivel del barrio, íntimamente vinculadas a redes clientelares del Partido Justicialista, “convertirse” en manzaneras implicó cambios en sus experiencias familiares que, en cierta medida, contribuyeron a modificar tanto sus relaciones al interior de sus hogares y como también con el resto de la comunidad.

*“Estar en el Plan fue muy positivo por eso que te estoy diciendo de tomar contacto con el otro de una forma más directa, de poder charlar problemas más íntimos o problemas comunitarios como un centro de abuelos todas cosas que fui conociendo por el trabajo con el plan Vida. Y encontramos una ocupación también. Dejamos de ser las señoras amas de casa que se dedicaban a atender a sus familias y punto, ahora es como que se nos despertó un sentido más solidario, de ver que hay gente que está peor que uno y que necesita de un montón de cosas”.* (Coordinadora de manzaneras)

En el trabajo de campo realizado percibimos, al igual que Fournier y Soldano (2001), que el reconocimiento y la valoración pública del trabajo que realizan las trabajadoras vecinales, refuerza el sentimiento de autoestima y contribuye a redefinir sus posicionamientos en el ámbito privado, hacia adentro del hogar.

Este punto es central para entender la valoración que tienen las mujeres de la participación en el Plan Más Vida. Hay sin lugar a dudas una redefinición de su rol familiar a partir del trabajo comunitario. Las historias son muy variadas pero todas giran en torno a una modificación sustancial del lugar que estas mujeres tenían antes del Plan y cómo a partir de comenzar a trabajar su lugar frente a maridos e hijos se modificó como así también su relación con el barrio.

La mayoría de estas mujeres relatan que a partir que comenzaron en el Plan se contactaron con la gente del barrio, con autoridades y empleados municipales y con otras personas del barrio.

*“Antes del plan Vida mi recorrido era alrededor de mi casa y hasta la parada del micro nada más y cuando empecé con el plan Vida tuve que salir y llegar hasta el fondo de mi cuadra que yo nunca había ido y te encontrás con realidades que te golpean fuerte, yo estaba en mi casa y era todo, pero saber que hay tantas necesidades que te impulsan a ayudar, al principio me desmoronaba, lloraba de ver cómo vivía la gente, me ayudaron las capacitaciones porque hay que salir a hablar con las madres, hacer que se acerque al centro de salud para cambiar la situación y no quedarte con la lástima, si te cierran la puerta en la nariz tenés que insistir, no quedarte con la*

*negativa, insistir porque la que está en riesgo es la criatura y tenés que tratar de llegar a esas personas y tratar de revertir la situación pero sin ir al choque”.* (Manzanera)

*“El estar en el barrio con la gente me hizo dar cuenta de que no estaba sola, que había otra gente como yo. Que si me quedaba en casa no iba a conseguir nada ni iba a poder ayudar a nadie tampoco. Eso te va haciendo a que te vayas reuniendo con la gente y que te vayas uniendo. Nadie te va a golpear la puerta a ofrecerte cosas. No me importaba que sean radicales, peronistas ni extremistas”.* (Manzanera)

### **La capacitación como revalorización subjetiva:**

Además, los cursos de capacitación que reciben las sitúan en un lugar claramente diferenciado de sus vecinas. “Ellas estudian, se informan, “saben” sobre violencia familiar, sobre prevención de adicciones, sobre cuestiones administrativas tales como el llenado de planillas para altas y bajas de beneficiarias (control de raciones). Las manzaneras consideran que las capacitaciones recibidas tuvieron un fuerte impacto en su crecimiento personal”. (Fournier y Soldano, 2001: 15)

*“Las charlas con los médicos nos ayudaron, mucho más cuando tenés hijos adolescentes, nos ayudó a entender que no todo lo estábamos haciendo bien porque había muchas cosas que aprender para mejor, con las drogas, el sida, se hace un tabú y nosotras sabíamos que se contagiaba de tal manera pero el más allá no lo sabíamos. O había cosas que no las hablábamos con los chicos por prejuicio, yo tengo una nena de 15 años y desde los 12 años estamos charlando temas que en otro tiempo no lo hubiera hecho, pude charlarlo cuando me quedé sola porque estaba en lugares donde nos enseñaban, fue fácil explicarle a Rubén que tiene 17 mirá esto es así, cuidate de esta manera”.* (Manzanera).

El hecho de trabajar en red y de apoyarse junto con los beneficiarios fue generando aprendizajes y prácticas sumamente interesantes. Se da un acercamiento a diversas problemáticas

sociales y aparece en la red de trabajadoras vecinales una fuerte necesidad de capacitación para impulsar el trabajo comunitario

*“A mí me hubiera gustado meterme más en esos temas como drogas, alcoholismo, violencia familiar, etc. Con el curso que hice es como que no alcanzó, me hubiera gustado que se tratara más en profundidad. Si me sale un curso de esos así que te podés meter de lleno lo hago con los ojos cerrados porque me encanta. Siento que me falta como para poder ayudar a otras personas. La idea es utilizar el rol de manzanera para llegar a todas las personas que tienen problemas.*  
(Manzanera)

### **Mediaciones y capital social**

Otro punto de coincidencia con el trabajo de Fournier y Soldano (2001) es que también visualizamos que las casas de las manzanas se convierten en centros neurálgicos del barrio. Han ocupado un lugar en el espacio de mediación que implicó importantes transformaciones subjetivas e identitarias. Han convertido a sus casas en “nudos”, es decir, aquella parte de la construcción de los bordes urbanos que sirven de información de base a los habitantes territoriales para confeccionar croquis.

*“Yo estoy trabajando hace 18 años en lo social y tengo el nexo con el municipio. El nexo es que conozco las áreas sociales del municipio. Cuando tenemos casos muy urgentes para solucionar llamamos a la asistente social, baja, hace el informe y todo el trámite que corresponde. Con el correr del tiempo, los años y el trabajo es donde nos vamos ganando la confianza de la gente y los beneficiarios tienen confianza para plantear cualquier dificultad”. (ex manzanera y actual coordinadora).*

El rol y la importancia que va adquiriendo la red de trabajadoras vecinales indudablemente está ligado a la capacidad de conectar, de dar respuestas, de agilizar, en fin, de poner en juego lo que Bourdieu llama capital social. Este autor lo define como “el agregado de los recursos reales o

potenciales que se vinculan con la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento o reconocimiento mutuo”. (Bourdieu, 1985: 248).

“El propio intercambio transforma los objetos intercambiados en signos de reconocimiento mutuo de los agentes y el reconocimiento de la pertenencia al grupo, produce, construye al grupo y al mismo tiempo determina los límites del grupo: en otras palabras, delimita el espacio más allá del cual el intercambio no puede tener lugar. Aquí encontramos también relaciones entre las diferentes especies de capital, en la medida en que el volumen de capital social que ha logrado acumular un agente particular, no sólo depende de la extensión de la red de relaciones que él puede efectivamente movilizar en un momento determinado, sino también del volumen del capital simbólico, económico o cultural de cada uno de aquellos agentes a quienes está ligado por la pertenencia a esa red”. (Gutiérrez, 1997:38)

La última idea de la autora es fundamental para comprender el funcionamiento de las redes. Las manzanas a través de su tarea van consolidando y ampliando una forma de capital, el capital social. Este capital es puesto en juego y depende en gran medida de cada una de las mujeres y en su capacidad de conectarse y ofrecer ese “plus” a sus beneficiarios, pero también depende de la “calidad” de los vínculos que ellas puedan ir consolidando. Mientras mayor sea el capital social de las mujeres, éstas tendrán mayor reconocimiento de parte de las beneficiarias.

El reconocimiento por parte de la gente del barrio por un lado y de las estructuras partidarias, Estado y otras asociaciones, por otro, otorgan a las manzanas, comadres y coordinadoras un lugar de suma importancia. Su labor es valorada desde varios ámbitos barriales.

*“E: ¿Siente que la gente del barrio valora su trabajo y al Plan Más Vida? R: Sí porque es lo único creíble que le queda a la gente, al barrio porque es lo único que hasta ahora no se paró, porque en las épocas difíciles por ahí nos faltaba mercadería pero siempre te queda algo y uno siempre algo a mano tiene y si no lo tiene trata de conseguirlo y nosotras tenemos la gran suerte de que como el municipio nos tiene confianza manejamos la mercadería y por ahí hay gente que no*

*está en el listado pero mirá que Fulano pasa necesidad y lo mandan o salimos nosotras a llevar la mercadería”.* (Coordinadora de manzaneras).

La anterior cita marca el lugar que obtienen las mujeres en esa red de ayuda social, puesto que son “habilitadas” por el Estado para disponer de recursos y por el otro lado, establecen fuertes lazos con los vecinos puesto que son parte del barrio y de las estrategias de los sectores pobres para conseguir recursos.

En este sentido, las relaciones que los sectores populares construyen con estas redes pueden entenderse como parte de sus estrategias de reproducción social en busca de recursos.

Hay en las historias personales una constante referencia al afecto que van cosechando a lo largo del desarrollo de sus tareas. El ser valoradas por la gente del barrio es uno de los elementos clave para dimensionar el lugar que las mujeres le otorgan a la participación en el Plan Más Vida.

*“Lo que me gratifica es encontrarme con algún chiquito que me saluda, con eso me alcanza con que me saluden y reconozcan lo que hago. La palabra más gratificante es la del beneficiario, aquélla persona que no tuvo nada, incluso la chica a la que yo le arreglé el problema del incendio viene cada tanto a verme porque ella comprende que me costó mucho el cambio, de vivir en una casa a mudarme acá y levantar madera por madera. Ella siempre viene. Ella siempre me dice que va a estar eternamente agradecida por lo que hice por ella; entonces tenía una nena de 2 años, ahora tiene 6 años y otro bebé. Esas son las cosas que te confortan”.* (Manzanera)

*“Mirá el otro día estaba en la puerta de casa y pasó un cartonero con sus chicos con el carrito y les di una pelota de fútbol que tenía, si hubieras visto la cara de esos chicos. Estas cosas te reconfortan y la alegría de los chicos no tiene precio. Siempre trabajo con las manzaneras en el barrio, no hago política lo mío es ayudar al otro. No me identifico como política sino más bien como una representante barrial preocupada por los demás”.* (Comadre)

El barrio no es sólo una realidad habitacional, también brinda una serie de soportes relacionales que sostienen a los individuos. Hay en el contacto diario y en la relación que la red de



trabajadoras voluntarias un acercamiento que va generando una identificación del rol de las manzaneras asentado en la representación de los beneficiarios y del barrio.

La cercanía con los beneficiarios y el ser parte del barrio fue conformando una forma de participación. Se puede observar un fuerte involucramiento en las cuestiones personales y al rol que la red de trabajadoras voluntarias debería cumplir se le van agregando un cúmulo de tareas que van redimensionando el lugar de estas mujeres en los barrios.

*“Es estar un poco en todo porque es importante que se hagan la ecografía para ver cómo está el bebé y de esa forma quizás no exponerse a una cesárea no prevenida. En general trabajamos junto con el hospital Gutiérrez. Toda mi tarea está relacionada con lo social, sigo a las madres y también a los chicos más grandes para que se vacunen. Hay casos de chicos de 11 años que no se han dado algunas vacunas y bueno estamos también en eso. Hemos hecho gestiones también por el tema de ligar las trompas de las madres con muchos chicos. Aunque en ese tema soy sumamente cuidadosa porque a veces los maridos pueden llegar a tener una opinión contraria y no debemos interferir en la familia misma. No obstante, les digo que vayan a buscar las pastillas anticonceptivas a la salita o al hospital. También desarrollamos otras tareas como ser el tema de los alimentos que los maridos les deben a las mujeres. Nos contactamos con abogados ante casos de violencia o separaciones”.* (Comadre)

En algunos casos la participación se desarrolla por motivaciones individuales o personales y en otras ocasiones, en los municipios donde el Plan Más Vida está centralizado en los barrios por las coordinadoras, la red va desplegando tareas y objetivos que incluyen trabajos de desarrollo comunitario, de largo plazo que se plantean como una superación del asistencialismo.

### **El Plan como experiencia y aprendizaje colectivo**

Hasta ahora nos hemos ocupado de describir aquellos testimonios que reforzaban los aspectos positivos de la participación, ligados a la autoestima, y a las motivaciones y cambios vinculados al plano de lo personal, pero desvinculado de lo político. Hay también otro plano,

centrado en el refuerzo de los vínculos sociales que se dan a partir de la participación en el Plan Más Vida, transformándose en interlocutores directos del Estado reclamando por sus derechos y por los de sus beneficiarios.

*“Tuvimos que pelear constantemente, sabíamos que los recursos estaban, que se habían comprado los alimentos que se tenían que entregar de acuerdo con el programa y no aparecían y así fueron apareciendo estas instituciones como la mía, que comenzó en la coyuntura. Veíamos con la médica del barrio que los chiquitos se venían abajo. Esto comienza porque se cae el programa Vida, mirá lo que te digo. Éramos un grupo de mujeres manzaneras que nos reunimos para darles una merienda reforzada a los chicos del Vida o del barrio a los que venían. Claro, entre las mujeres que nos reuníamos y nos enterábamos qué es lo que les estaba pasando a cada cual en su manzana y la médica de la unidad sanitaria que nos decía de los problemas de los chicos, empezamos así en la coyuntura, nunca a mí se me hubiese ocurrido hacer una cosa de estas porque no era necesario. A este local lo alquilo yo y acá discutimos lo que vamos realizando”.*  
(Coordinadora)

La participación en políticas sociales va generando nuevas relaciones sociales en los grupos de mujeres que comienzan a separarse del rol establecido por el Plan y a problematizar su participación y la acción del Estado misma. La crítica al asistencialismo está presente en numerosos relatos. Para la red de trabajadoras es algo necesario pero la acción no debe quedar sólo en eso. A partir de ahí las redes van programando distintas actividades y se van organizando como red no sólo de resolución de problemas momentáneos sino también como redes que tienden al desarrollo comunitario de más largo plazo.

*“El rol de las manzaneras es de 24 hs. Nosotras coordinamos de trabajar con los chicos, nos gusta hacer otras cosas, talleres, no sólo darle la comida. Para mejorar la estima de los chicos porque hay chicos discriminados y la autoestima es todo para el chico, porque es negro de la otra cuadra dicen los negros villeros del fondo y te miran por arriba del hombro, te tienen miedo, por uno crucifican a todos. Son 10 cuadras que son los negros villeros, los chorros, los faloperos,*

*tenemos la policía día a día; nos pasó de jóvenes y sigue así. Si no les reforzamos la autoestima van a ser uno más como nosotros que les cuesta salir a luchar, integrarnos en sociedad, nos cuesta hoy con 49 años algo mejoré pero antes me costaba hablar, integrarme si no era gente conocida; gracias a la gente de la militancia pude formarme yo como persona pero me costó mucho”.*  
(Manzanera)

Acevedo, Rotondi y Aquín (2001) destacan que desde hace más de una década viene creciendo la pobreza en nuestro país, y conjuntamente con ella la participación de las mujeres en organizaciones barriales ligadas a la lucha por la defensa y mejoramiento de las condiciones de la reproducción cotidiana de la existencia, que se dirimen en el espacio público societal, entre ellas, bienes materiales y simbólicos directamente dirigidos a la familia, infraestructura y servicios.

Según las autoras, la importancia que adquiere la experiencia adquirida a nivel colectivo e individual, la posibilidad de trascender lo inmediato, su capacidad de articulación y cohesión con sujetos diferentes, la adquisición de nuevas posibilidades de designar sus problemas, son los aprendizajes centrales. La incorporación de un nuevo modo de nombrar los fenómenos y las cosas, permite otra representación sobre sí mismos y los otros, y nuevas disposiciones para el quehacer colectivo. Es por ello que cuando desde las organizaciones puede visualizarse la consecución de ciertos logros que individualmente no se alcanzaban, se instala una fuerte sensación de aprendizaje y crecimiento.

Estas posibilidades que se despliegan a partir de la participación en políticas sociales tienen que ver con recursos simbólicos obtenidos a través de la experiencia que, además de una dimensión resolutive frente a la atención de las necesidades básicas, ha logrado efectos socio-educativos que incrementan notablemente el capital cultural de la población interviniente en los procesos organizativos.

También se da en ciertas circunstancias y por liderazgos personales que alguna de estas mujeres tome un rol sobresaliente en alguno de los barrios. En determinadas ocasiones las

manzanas perciben que los vecinos las posicionan como auténticas representantes del barrio para “negociar” hacia el afuera.

*“Muchas veces salgo a recorrer el barrio para ver qué le pasa a la gente, ellos sino vienen y me cuentan porque saben que soy manzanera de la primera hora y que tengo contacto con mucha gente. La otra vez me puse al frente de un reclamo para escriturar los terrenos donde vivimos los vecinos. El tema es que nosotros no tenemos escrituras entonces peleamos para tenerlas. El problema es que yo soy siempre la que doy la cara en el barrio y los políticos son unos chantas que te prometen cosas y después nunca cumplen”.* (Manzanera)

Restrepo Botero (1995) afirma que existen tres puertas de acceso a la participación: el sistema político partidario, la descentralización de las políticas sociales y el régimen de contratación de la administración pública. Justamente en la descentralización de las políticas sociales la función básica de la participación social es la de ser agente de la ejecución, financiación, contratación y administración de servicios. La participación social encuentra en la descentralización el área más grande de concreción, puesto que es la política social descentralizada el ámbito público por excelencia ofrecido a la participación social.

Este autor se pregunta entonces en qué instancias se da esa participación social. Afirma que la participación podría dividirse en varios niveles como información, consulta, co-decisión, planeación participativa, control estratégico, control de ejecución y ejecución. Lo interesante es que para analizar los procesos participativos que se abren a partir de las políticas sociales hay que tener en cuenta que la participación de la comunidad es fuerte en algunas de las dimensiones anteriormente detalladas como en la parte de información, consulta, control de la ejecución y ejecución de las políticas, pero al mismo tiempo es baja o nula en otras como planeación o control estratégico. Esta tendencia es la que se percibe justamente en el Plan Más Vida.

Por otra parte, Ortale (2005) destaca que un aspecto registrado en diversos estudios en contextos de carencias varias, es la activa y diversificada participación en el flujo de recursos

(materiales e inmateriales) a través de redes ancladas en lazos sociales “fuertes” (familia, amigos, vecinos), en contraste con el escaso/nulo nivel general de participación comunitaria y política.

Asimismo, creemos importante rescatar que muchos estudios abonan la idea de que es el nivel microsocioal la unidad básica donde se ubica la participación (Menéndez, 1995). Es decir, siempre hay participación social aunque no la teórica ni la que se impulsa desde organizaciones de distinto tipo. Todo grupo social para reproducirse necesita generar estructuras de intercambio recíproco; en toda participación social existen mecanismos bajo la forma de intercambios recíprocos cotidianos, no estructurados e “invisibles”. En esta misma línea, creemos que el Plan Más Vida genera e institucionaliza redes de intercambios no sólo materiales sino simbólicas que pasan a formar parte de las estrategias que las familias pobres tienen para sobrevivir.

Esta postura es interesante puesto que marca que las relaciones sociales que se desarrollan a partir del Plan Más Vida tienen que ver también con la dificultad del Estado para llegar a determinados sectores sociales. En este sentido, la apertura de canales de participación, aunque acotados y reservados a cuestiones de implementación y no de decisión política, provocan cambios importantes en el entramado social barrial.

### **Reflexiones finales**

Como apuntamos anteriormente, el lugar de las mujeres en el ámbito público se trastoca profundamente y en muchos casos las acciones que generan esas formas de participación pueden ser consideradas como tendientes a la modificación de las condiciones de sus vidas.

Compartimos con Montero (1994) que participar es una forma de ejercer nuestros derechos y de cumplir nuestros deberes como ciudadanos. “Es una forma de apropiarnos del espacio público, a la vez que hacemos ese espacio. Es también ‘un tipo de rebeldía’, en el sentido que supone introducir cambios en situaciones de desigualdad y exclusión vistas como el modo natural de ser las cosas. Al participar nos hacemos responsables del presente que construimos con nuestra acción. Y en este sentido es también una forma de subversión, pero una subversión que no conlleva

necesariamente el dramatismo de las revoluciones, si bien sus efectos pueden ser equivalentes. Es una subversión de todos los días”. (pág. 3).

Esta idea de Montero invita justamente a pensar la participación que se genera con el Plan Más Vida como procesos donde no sólo se modifica la relación de las mujeres con respecto a su ámbito privado sino que también aparecen nuevas formas de organización que no estaban pautadas en el planeamiento del Plan y que escapan a la díada marcada fundamentalmente por participación real o simbólica. Sin embargo, observamos que estos ámbitos de participación que encuentran y que constituyen las manzanas y comadres tienen ciertas dificultades para superar el ámbito barrial. No obstante, creemos que es importante rescatar estas experiencias que intentan superar desde lo micro la participación instrumental -planificada por el Plan para la distribución de alimentos y satisfacción de sus necesidades puntuales- hacia un campo político de la reivindicación de los derechos.

#### **Bibliografía:**

- ACEVEDO, Patricia, ROTONDI, Gabriela y AQUÍN, Nora (2002), “La participación comunitaria como espacio de constitución de ciudadanía”, *Primeras Jornadas Australes Interdisciplinarias sobre mujeres y desarrollo*, Universidad Austral de Chile, Valdivia.
- BELMARTINO, Susana y BLOCH, Carlos (1984), "Reflexiones sobre participación popular en salud en Argentina", *Cuadernos Médico Sociales*, Rosario, N° 27, Centro de Estudios Sanitarios y Sociales. Asociación Médica de Rosario.
- BLANCO FILLOLA, Ismael (2002), “Presupuestos participativos y democracia local: una comparación entre las experiencias brasileñas y españolas españolas” en *VII Congreso Internacional del CLAD: Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Lisboa, Oct.. Publicado en el Boletín Virtual TOP N° 8 ([www.top.org.ar](http://www.top.org.ar), sitio visitado el 3 de junio de 2005).
- CARDARELLI, Graciela, y ROSENFELD, Mónica (1998), *Las participaciones de la pobreza. Programas y proyectos sociales*, Buenos Aires, Paidós.

- CORTAZZO, Inés (1996), “Participación comunitaria ¿Real o ilusoria?”, en *Revista Escenarios*, Año 1, N° 1, Escuela Superior de Trabajo Social, UNLP.
- CUNILL GRAU, Nuria (1991), *Participación Ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos*, Caracas, Centro Latinoamericano para el desarrollo (CLAD).
- KALINSKY, Beatriz, WILLE, Arrúe y ROSSI, Diana (1993), *La salud y los caminos de la participación social: marcas institucionales e históricas*, Buenos Aires, CEAL.
- MENÉNDEZ, Eduardo (1998), “Participación social en salud como realidad técnica y como imaginario social privado” en *Cuadernos Médicos Sociales*, Rosario, N° 73, Centro de Estudios Sanitarios y Sociales. Asociación Médica de Rosario.
- MERINO, Ángel (2002), “Gestionar las ciudades desde la participación”, en *FISCHER Nilton y MOLL Jacqueline (comps)*, Por una nueva esfera pública, Buenos Aires, Ediciones del Farol.
- MONTERO, Maritza (1994), *Psicología Social Comunitaria*, Guadalajara, México, Universidad de Guadalajara (Disponible en la Página web del IPAP: [www.ipap.sg.gba.gov.ar/doc/mmar.doc](http://www.ipap.sg.gba.gov.ar/doc/mmar.doc)).
- ORTALE, Susana, (2005). “¿En qué pensamos cuando hablamos de participación?”, Avance del Proyecto *Evaluación de programas sociales en curso en barrios pobres del Gran La Plata*, Dpto de Sociología, UNLP.
- PAGANI, María Laura (2005), Naturaleza, alcances y limitaciones de la participación comunitaria en municipios de la provincia de Bs As (1990-2004). Tesis de la Maestría en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales, FLACSO.
- RESTREPO, Darío (1997), “Relaciones Estado - sociedad civil en el campo social: una reflexión desde el caso colombiano”, en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, Caracas, N° 7.

- SIRVENT, María Teresa (1999), *Cultura Popular y participación social. Una investigación en el barrio de Mataderos*, Buenos Aires, UBA-Miño y Dávila Editores.
- RIVERA, Marcia (2000), *Tejiendo Futuro. Los caminos posibles del desarrollo social*, San Juan, Ediciones Puertos.
- TRINCHERI, Marcela (1996), “Modelos de participación comunitaria de programas sociales”, *Revista Escenarios*, La Plata, Año 1, N° 2, Escuela Superior de Trabajo Social, UNLP.

#### Documento Base de 2003

Informe Plan Vida (Período 1994-1999). Elaborado por el Área de Evaluación y Sistematización del Plan Vida

- FOURNIER, Marisa y SOLDANO, Daniela, “*Los espacios en insularización en el conurbano bonaerense: una mirada al lugar de las manzanas*”, Tercer Jornada Anual de Investigación de la Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines, 2001.
- GUTIÉRREZ, Alicia, *Pierre Bourdieu. Las prácticas sociales*, Editorial universitaria UNM, 1997
- MERKLEN, Denis, *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003)*, Editorial Gorla, Bs As, 2005

#### Discursos de los gobernadores:

- Apertura del 126° Período Legislativo, 1/3/98, en <http://www.senado-ba.gov.ar>.
- Apertura del 129° Período Legislativo, 1/3/01, en <http://www.senado-ba.gov.ar>.