

**Instituto de Investigación Gino Germani**  
**VII Jornadas de Jóvenes Investigadores**  
**6,7 y 8 de Noviembre de 2013**

**Agustina Gradin**

FLACSO/CONICET

[agustinagradin@yahoo.com](mailto:agustinagradin@yahoo.com)

Eje 11: Estado y políticas públicas

**Las formas de intervención estatal en el territorio: la participación de los Movimientos de Desocupados en la implementación de programas sociales durante el periodo 2002/2011.**

**Introducción**

El proceso de movilización social que acompañó al colapso político - institucional de diciembre de 2001, generó una ampliación del sistema político a la participación de nuevos actores, entre ellos los movimientos de desocupados (en adelante MDS). Esta ampliación se expresó en su vinculación con el Estado y las políticas públicas, especialmente a través de los programas de asistencia al desempleo, y posteriormente en su integración política al gobierno. A su vez, este proceso, repercutió en la forma en que el Estado se desplegó territorialmente, cuestionando las clásicas formas de intervención social. Salir del escenario de crisis abierto en los años 2001 – 2002, significó un proceso de reconstrucción y resignificación del Estado, sus capacidades, funciones y actores, de la mano de la conformación de nuevas mediaciones entre éste y la sociedad civil. Entre estas nuevas mediaciones emergieron los MDS como agentes con capacidad de organización, articulación y canalización de las demandas de la sociedad civil movilizadora. Este nuevo rol redefinió las relaciones políticas y el marco de alianza, tanto de los MDS como del propio gobierno. Se redefinieron también, las mediaciones entre el Estado y la sociedad civil al involucrar un nuevo canal de vinculación entre ambos.

Los cambios ocurridos en los aparatos, recursos y cursos de acción del Estado, expresan las transformaciones ocurridas a nivel del régimen político y a nivel de las mediaciones entre el mismo y la sociedad civil. Los cambios en las políticas públicas y en los estilos de gestión son fruto de la forma de una sociedad de procesar conflictos y consensos en escenario y con actores en tensión. Estos cambios en las mediaciones entre el Estado y la sociedad civil también implicaron modificaciones en la articulación entre lo técnico y lo político en el proceso de

implementación de las políticas públicas. Con la incorporación de nuevos actores a la gestión de la política pública, emergieron estilos y racionalidades particulares. Estas entraron en tensión con los actores tradicionales, sus lógicas y estilos de gestión del aparato estatal. En este marco, la revalorización de la política y la militancia como tecnologías de gestión, implicó una redefinición de la forma de articulación entre los aspectos técnicos y políticos. En esta forma de articulación aparece una tensión características de la participación de los MDS en la gestión pública: la tensión entre la racionalidad política de éstos y la racionalidad técnica - burocrática del andamiaje normativo legal del Estado. Esta tensión es una de las principales características del proceso de implementación, y de los dispositivos de gestión emergentes a partir de la implementación de políticas territoriales con participación de los MDS. Es en estos dispositivos de gestión que, consideramos, se pueden encontrar algunas claves que nos permitan desentrañar las complejas formas que asumió la relación entre éstos, el Estado y el gobierno, durante el periodo analizado. ¿Cómo se construyó la relación entre el Estado y los MDS en la gestión territorial de los programas de asistencia al desempleo? ¿Cómo el Estado condicionó las prácticas de los MDS? ¿Qué elementos aportaron los MDS a la reconstrucción territorial del Estado?

Para abordar estas preguntas analizaremos los dispositivos de gestión que emergieron de la participación de los Movimientos de Desocupados en la implementación de programas de empleo en el periodo 2002/2011. Para ello, analizaremos la modalidad de gestión territorial del Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (PJJHD)<sup>1</sup> y la apertura de nuevos espacios de participación que se continuaron a través del Programa de Empleo Comunitario (PEC)<sup>2</sup>, y el Programa Argentina Trabaja (AT)<sup>3</sup>. Estos programas reconocen elementos similares en su

---

<sup>1</sup>A principios del año 2002, el gobierno interino de Eduardo Duhalde con el financiamiento del Banco Mundial, implementó el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (PJJHD), que se constituyó en un “mega plan”, llegando a tener, a dos meses de su lanzamiento, casi 2 millones de beneficiarios y un presupuesto de casi 3.500 millones de pesos (Di Natale, 2004). La implementación de dicho programa se generalizó, pasando de 91.806 beneficiarios en todo el país en el año 2001, correspondiente a los Programas de empleo anteriores, hasta alcanzar a 2.128.408 beneficiarios a principios del año 2003.

<sup>2</sup>El Programa de Empleo Comunitario se creó en por Resolución del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social N° 7, con fecha del 3 de Enero de 2003, y tiene por objeto brindar ocupación transitoria a trabajadores desocupados a través de su inclusión en actividades que mejoren la calidad de vida de su comunidad y/o que los vinculen con las prestaciones de empleo y formación profesional ofrecidas por las Oficinas de Empleo de la Red de Servicios de Empleo y/o por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en su localidad.

<sup>3</sup>Durante el 2009, y como respuesta a la crisis económica internacional que comienza a impactar en nuestro país, así como a la crisis política que se conoció como la protesta del “campo” y la “crisis de la 125”, que impactó negativamente en el resultado de las elecciones legislativas de medio término de la Presidencia de Cristina Fernández, el gobierno nacional decide implementar otro programa de empleo transitorio, conocido como el programa “Argentina Trabaja”. El Programa de Ingreso social con trabajo “Argentina Trabaja” fue creado por la Res. 3182 del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDS) el 6 de Agosto de 2009 y ratificado por el decreto presidencial 1067 el 14 de Agosto de 2009. A partir de estos actos administrativos, se creó la Unidad Ejecutora de Ingreso Social con Trabajo, cuyo titular fue designado por la Ministra con rango de subsecretario.

diseño e implementación que, a pesar de las diferencias que se plantearon en los discursos que los acompañaron, permiten pensar en la existencia de un formato que se reproduce en todos por igual (transferencia de ingresos directamente al beneficiario, contraprestación laboral o comunitaria, ejecución a través de asociaciones civiles y cooperativas de trabajo, control sobre los ingresos y decesos de beneficiarios al programas, etc.), y que impactaron en los MDS otorgándoles nuevas oportunidades de protagonismo en el territorio, a través de la movilización de sus estructuras para incorporar beneficiarios, y de la implementación de proyectos productivos y comunitario. Estas nuevas oportunidades significaron, tanto para los MDS como para el Estado, la necesidad de desarrollar nuevas capacidades de gestión que superaban ampliamente sus experiencias previas. La forma en que estas organizaciones incorporaron a sus prácticas la implementación de estos programas, permitió que emergieran dispositivos de gestión con características particulares y diferentes, en algunos casos, a lo que la normativa de los programas proponía. Analizar sus experiencias de gestión territorial nos acercará elementos para desentrañar las formas de funcionamiento de estos dispositivos, los lugares asumidos por los MDS y por el Estado Nacional, y sus vinculaciones.

A los efectos de esta ponencia, se analizará el caso del Movimiento Barrios de Pie (BDP) en el distrito de la capital federal y el conurbano bonaerense<sup>4</sup>, y en relación a su participación en la implementación de los programas nacionales de asistencia al desempleo, específicamente el PJJHD, PEC, y Argentina Trabaja, durante el periodo 2002 – 2011.

### El contexto de emergencia de los NDG y de los MDS

Como toda construcción histórica, estos dispositivos emergen en un momento determinado, a partir de una “fisura” o “quiebre” en la serie histórica en la cual se inscribe. Los dispositivos de gestión estatal territorial que emergieron con la incorporación de los MDS a la implementación

---

Su objetivo principal es la “promoción del desarrollo económico y la inclusión social, generando nuevos puestos de trabajo genuino, con igualdad de oportunidades fundado en el trabajo organizado y comunitario, incentivando e impulsando la formación de organizaciones sociales de trabajadores” (Res. N° 3182 MDS). Según la normativa citada, el propósito del programa es la promoción del desarrollo económico y la inclusión social, generando nuevos puestos de trabajo a partir de la organización de cooperativas de trabajo para la realización de obras públicas vinculadas con labores de baja y mediana complejidad para el mejoramiento de la infraestructura y el hábitat barrial de las localidades “más vulnerables” del país (Guimenez – Hopp, 2011). El programa, en funcionamiento actualmente, está destinado a “personas sin ingresos formales en el grupo familiar, ni prestaciones, ni pensiones, jubilaciones nacionales, ni otros planes sociales, a excepción del Programa de Salud Alimentaria

<sup>4</sup>Por una cuestión metodológica y práctica se compararan las experiencias de gestión del PJJHD y del PEC en la ciudad de Buenos Aires, con la experiencia de gestión del AT en el conurbano bonaerense ya que este último programa no se implementó en la ciudad de Buenos Aires.

de los programas de asistencia al desempleo, y específicamente a aquellos con la modalidad de transferencia de ingreso, debieron convivir con antiguas prácticas vinculadas a la lógica burocrática administrativa del Estado nacional. Sin embargo, consideramos que la implementación del PJJHD significó un quiebre en esta serie de políticas debido a que generalizó la posibilidad de incorporación de beneficiarios al programa y de la realización de la contraprestación en proyectos propuestos por estos actores. De esta manera, la implementación del PJJHD, el PEC, y el Argentina Trabaja impactó en estas organizaciones, sus prácticas organizativas y de gestión colectivas. Este impacto puede rastrearse a través de estos dispositivos de gestión que pueden ser vistos como una integración entre dos lógicas diferentes, la administrativa burocrática propia del Estado y la política propia de dichas organizaciones.

Para comprender la emergencia de los NDG no podemos obviar la relación existente entre las políticas estatales, como respuestas del Estado a las cuestiones sociales de cada momento histórico, y los ciclos económicos, las crisis, los conflictos sociales y las protestas populares. En este sentido, reconocemos como antecedentes a la emergencia de cada programa, la existencia de una situación de crisis económica, política y social, de diferentes magnitudes y procedencias, pero que abonaron una situación de conflicto social y de aumento de las protestas populares. Frente a estas situaciones, los diferentes gobiernos implementaron distintas respuestas a la cuestión del desempleo y la pobreza en nuestro país, elemento unificador de los diferentes escenarios. Sin entrar en profundizar las causas y consecuencias de cada momento histórico, debemos señalar que el análisis sobre el contexto de aparición de los NDG es de suma importancia para nuestro trabajo, ya que el hecho de tratarse de escenarios complejos para la intervención política –como lo son los momentos de crisis– vuelve la atención sobre el tipo de dispositivo desplegado, ya que aparece como un instrumento posible y eficaz para implementarse en estos escenarios. Profundicemos en estos tres momentos.

Durante la primera etapa de la reforma del Estado y del proceso de ajuste estructural implementado por el primer gobierno de Carlos Menem (1989 – 1995), se logró la reconfiguración del Estado, la economía y la inserción internacional. Sin embargo, para el año 1994 las políticas neoliberales comenzaban a mostrar algunas fisuras en el modelo de crecimiento económico. En este contexto, los conflictos sociales no se hicieron esperar. La respuesta del gobierno menemista al aumento del desempleo (18.4% para el año 1996 según cifras oficiales) fue una batería de programas de empleo transitorio y de capacitación con poca incidencia real en el problema. Como señala Lodola (2005) “inmediatamente después de

las violentas protestas populares que estallaron en el interior del país, el gobierno crea el Plan Trabajar” (Lodola, 2005: 10). El Programa Trabajar comenzó a implementarse en marzo de 1996 en reemplazo del Programa Intensivo de Trabajo (PIT). Su principal objetivo era brindar ocupación transitoria a trabajadores/ras desocupados/as que no percibiesen prestación por desempleo ni participasen de ningún otro programa de empleo o capacitación laboral. La última de sus versiones (el Programa Trabajar III) fue instaurado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social mediante las resoluciones 327/98 (MTSS) y 397/98 (SEyCL) como parte de un conjunto de políticas activas de empleo. Si bien en un primer momento el programa se gestionó con fondos propios del gobierno nacional, la expansión en términos de cobertura se produjo a través de la incorporación de financiamiento del Banco Mundial al que ya provenía del Fondo Nacional de Empleo. El objetivo general del Programa era “brindar ocupación transitoria a trabajadores/as desocupados/as en condiciones de pobreza o situaciones de vulnerabilidad social a fin de reducir el impacto de la caída del nivel de ingreso de sus hogares, mejorar su empleabilidad y atender situaciones de emergencia ocupacional provocadas por desajustes en los mercados de trabajo” (Chiara y Di Virgilio, 2005: 99). El instrumento principal para la creación de estos puestos de trabajo fueron proyectos de obras de infraestructura comunitaria y social, que debían estar vinculadas a las necesidades y demandas locales y cuyo tiempo máximo de duración no debía superar los seis meses. Cada trabajador/dora desocupado/a recibía como beneficio directo una ayuda económica no remunerativa y mensual, que oscilaba entre los \$150 y \$200 pesos, según la tarea que desempeñaba en el proyecto que participaba.

Paralelamente, la implementación de políticas neoliberales, que promovieron el aumento sostenido de la desocupación y la pobreza durante la década de los 90, crearon las condiciones para la emergencia de un sector social de grandes dimensiones que no encontraba representación ni en las clásicas organizaciones sindicales ni políticas. Estos movimientos sociales entablaron desde un principio una relación compleja con el Estado, el cual se instaló como receptor de demandas y conflictos, a la vez que se constituyó en el espacio de disputa por los recursos económicos, organizativos y simbólicos de las políticas sociales. Los “planes sociales” se constituyeron así en recursos que, en vez de provocar un efecto de desmovilización, promovieron el conflicto social como la vía legítima de acceso a los mismos.

La emergencia de los MDS es analizada por varios autores desde diferentes posturas epistemológicas (Farinetti, 1999; Auyero, 2002; Schuster, 2001; Schuster et al, 2005; Svampa y Pereyra, 2003 y 2005; Natalucci, 2011; Massetti, 2004; Gómez, 2007; Quirós,

2006; Thwaites Rey, 2004, Dinatale, 2004, Manerio, 2012). A partir de su irrupción en la escena pública, los MDS entablaron una relación con el Estado de forma que se fueron constituyendo como sujeto crítico, capaz de cuestionar y contribuir en la construcción de los consensos básicos de la sociedad. En este sentido, estas organizaciones inevitablemente remite al imperativo de interpelar en forma activa al Estado para que provea recursos mínimos de subsistencia (Thwaites Rey, 2004). La interpelación al Estado en todas las movilizaciones y acciones de protesta determinó, en una primer etapa, un tipo de relación con las políticas públicas y un tipo de participación en la escena política que fueron caracterizada por algunos autores como de “cooptación y disciplinamiento” (Svampa y Pereyra, 2005; Massetti, 2004), es decir como “estrategias que alternaron la negociación y la cooptación, con dosis importantes de represión (Svampa y Pereyra, 2005:356)”.

A principios del año 2002 y como respuesta a la situación de crisis política, social y económica que vivía el país, el gobierno interino de Eduardo Duhalde con el financiamiento del Banco Mundial, implementó el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (Decreto 565/02), que se constituyó en un “mega plan”, llegando a tener, a dos meses de su lanzamiento, casi 2 millones de beneficiarios y un presupuesto de casi 3.500 millones de pesos (Di Natale, 2004). El PJJHD puso en el centro de la escena y del debate, a la idea de derecho social asociado al trabajo, es decir ser Jefa o Jefe de hogar Desocupado, y la necesidad “urgente” de integración a partir del Estado como garante de un ingreso mínimo por familia. A partir de la “necesidad de universalizar urgentemente el plan jefes y jefas de hogar”, se buscó articular una “inédita transferencia de recursos hacia los sectores sociales que menos tienen” (Decreto 565/02, considerandos). En esta línea, el PJJHD incorporó la posibilidad de realizar la contraprestación laboral de 4 horas diarias, en proyectos comunitarios, impulsados principalmente por las organizaciones sociales, o bien, completando sus estudios. Estos dos elementos, la formación y el trabajo comunitario, introdujeron un elemento importante ya que permitieron a los diferentes actores de la sociedad civil, no sólo controlar, sino también implementar y resignificar, las tareas desarrolladas como contraprestación. Con la implementación del PJJHD, se pasó de 91.806 beneficiarios en todo el país en el año 2001, correspondiente a los programas de empleo anteriores, hasta alcanzar a 2.128.408 beneficiarios a principios del año 2003.

Sin embargo, para mediados del 2002, el gobierno cierra la inscripción de beneficiarios al PJJHD, por motivos presupuestarios, evidenciando sus limitaciones para pensar al programa como un “derecho social” (Arcidácono, 2012). Sin embargo, paralelamente se puso en marcha el Programa de Empleo Comunitario (PEC), por resolución 07/03 del Ministerio de

Trabajo y Seguridad Social, y a partir de la reconversión del antiguo PEL implementado por la administración aliancista durante su corto mandato. El PEC intentó contener al universo de excluidos por diversos motivos, del PJJHD, y se constituyó en la principal herramienta de negociación con las organizaciones de desocupados, ya que su normativa y su procedimiento, permitía entablar una relación directa entre el Estado Nacional y estas organizaciones. A su vez, su modalidad de ejecución, a través de la implementación de proyectos comunitarios, abrió una ventana de oportunidad para que los MDS pudieran utilizar este recurso para sus propios fines. Sin embargo, este programa no superó nunca la cantidad de beneficiarios que tuvo el PJJHD, y si bien disminuyó considerablemente su extensión, continúa siendo implementado.

Durante el 2009, y como respuesta a la crisis económica internacional que comienza a impactar en nuestro país, así como a la crisis política que se conoció como la protesta del “campo” y la “crisis de la 125”, que impactó negativamente en el resultado de las elecciones legislativas de medio término de la Presidencia de Cristina Fernández, el gobierno nacional decide implementar otro programa de empleo transitorio, conocido como el programa “Argentina Trabaja”. El Programa de Ingreso social con trabajo “Argentina Trabaja” fue creado por la Res. 3182 del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDS) el 6 de Agosto de 2009 y ratificado por el decreto presidencial 1067 el 14 de Agosto de 2009. A partir de estos actos administrativos, se creó la Unidad Ejecutora de Ingreso Social con Trabajo, cuyo titular fue designado por la Ministra con rango de subsecretario. Su objetivo principal es la “promoción del desarrollo económico y la inclusión social, generando nuevos puestos de trabajo genuino, con igualdad de oportunidades fundado en el trabajo organizado y comunitario, incentivando e impulsando la formación de organizaciones sociales de trabajadores” (Res. N° 3182 MDS). Según la normativa citada, el propósito del programa es la promoción del desarrollo económico y la inclusión social, generando nuevos puestos de trabajo a partir de la organización de cooperativas de trabajo para la realización de obras públicas vinculadas con labores de baja y mediana complejidad para el mejoramiento de la infraestructura y el hábitat barrial de las localidades “más vulnerables” del país (Guimenez – Hopp, 2011). El programa, en funcionamiento actualmente, está destinado a “personas sin ingresos formales en el grupo familiar, ni prestaciones, ni pensiones, jubilaciones nacionales, ni otros planes sociales, a excepción del Programa de Salud Alimentaria”<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup>Argentina Trabaja, Programa Ingreso Social con Trabajo, Guía Informativa, MDS, <http://www.desarrollosocial.gov.ar/planes/AT/default.asp>.

Desde la implementación del PJJHD, con la consecuente participación de estos actores en su ejecución, varios autores han señalado el rol de los planes sociales en la consolidación de dichas organizaciones (Gómez, 2006 y 2010; Garay, 2007, Maneiro, 2012) o el “efecto disolvente” que tuvieron sobre las mismas (Fornillo, 2008). Sin embargo, en la mayoría de los trabajos recién citados, la relación de los MDS con las políticas sociales ha significado un “salto cualitativo” y, para algunos, cuantitativos en relación a su capacidad de organización y movilización. Los procesos de “institucionalización” (Masetti, 2009) o de “estatalización” (Svampa, 2008) refieren a la, supuesta, “burocratización” de estas organizaciones en la medida que se adaptan a las formas estatales de mediación de intereses y de respuestas a las demandas. Esta burocratización se presenta como un “obstáculo” para preservar los rasgos distintivos como la horizontalidad, la autoorganización y la participación, que habían acompañado el auge de estas organizaciones. Esta tensión entre la lógica política transformadora propia de los MDS, y la lógica burocrática administrativa propia del Estado y las políticas públicas, está presente en los debates sobre la capacidad de éstos de desplegar estrategias autónomas o heterónomas en relación al Estado y el sistema político (Natalucci, 2010; Cortés, 2010 a y b; Perelmiter, 2010, Masetti, 2010; Pérez y Natalucci, 2010; Masetti, 2009; Gómez, 2007). En esta misma línea y abonando la perspectiva de la autonomía de estas organizaciones, su participación en la implementación de políticas de asistencia al desempleo, abrió diferentes debates al interior de las organizaciones y de la comunidad académica sobre la utilización de estos recursos. Desde diferentes perspectivas, se destacó la resignificación que estas organizaciones hicieron de los planes sociales a través de la promoción de emprendimientos comunitarios y productivos (Colectivo situaciones, 2002; Guiménez, 2004; Quirós, 2006). La “institucionalización de la militancia” (Masetti, 2009) o la “movimientización del Estado” (Fornillo, 2009) proponen también elementos para analizar la capacidad de autonomía de los MDS en el escenario estatal. “Militar el Estado” como tecnología legítima de la gestión estatal (Perelmiter, 2010; Masetti, 2009) abre una puerta a pensar desde una mirada microsocia, la relación entre estos actores, el sistema político y el Estado. La “politización militante de la gestión” (Gómez, 2010) puede ser una característica de la práctica cotidiana de estas organizaciones en la implementación de políticas públicas en el territorio, sin embargo no aporta demasiados elementos para pensar la experiencia de gestión en términos de la autonomía de estas organizaciones o por el contrario, su burocratización.

En este marco, coincidimos con la caracterización de Gómez (2007) sobre la transformación de la estrategia gubernamental con respecto a los MDS en el nuevo escenario abierto en 2003.

El impacto de la implementación del PJJHD, según dicho autor, otorgaron a los MDS nuevas oportunidades de protagonismo en los barrios, a través de la movilización de sus estructuras para incorporar beneficiarios, y la implementación de proyectos productivos y comunitario como contraprestación del plan. En este sentido, podemos decir que “los movimientos eran una usina de proyectos de contraprestación y una plataforma organizativa para ejecutarlos con evidente superioridad de capacidad de gestión sobre las vaciadas estructuras políticas punteriles y los des manejos administrativos de muchas intendencias. Por último, estas organizaciones mantenían un protagonismo e influencia sobre los consejos consultivos municipales, y por su intermedio, un poder discrecional sobre las bajas de los beneficiarios que no cumplían la contraprestación o no reunían los requisitos.” (Gómez, 2007). En la misma línea de análisis, Masetti (2011) analiza el impacto de las transformaciones en la modalidad de intervención del Estado, a través de las políticas sociales, en las trayectorias políticas de las organizaciones de desocupados. El autor encuentra tres momentos, identificados como el momento de los planes sociales focalizados (Planes de empleo y de asistencia alimentaria), los programas de fortalecimiento del capital social (Programa Manos a la Obra, Cooperativas de Trabajo, etc.), y los programas de transferencia condicionada de ingresos (AUH, Familias). En cada momento, la transferencia de recursos del Estado hacia las organizaciones fue modificando su capacidad de movilización y organización, determinando fuertemente su trayectoria política y su relación con el gobierno.

Con la llegada a la Presidencia de Néstor Kirchner, se abre un nuevo escenario político y social, donde la estrategia gubernamental con respecto a los MD, reconoce transformaciones desde el inicio de la nueva etapa. En este sentido, podemos decir que “la hipótesis de integración e institucionalización comenzó a perfilarse como una tendencia importante a partir del gobierno de Kirchner, alimentada por el accionar de ciertas organizaciones sociales que vieron en el nuevo presidente la posibilidad de un retorno a las fuentes históricas del justicialismo.” (Svampa y Pereyra, 2005). Por otro lado, la ampliación de la oferta de recursos a través de los diferentes programas y planes sociales incentivó la necesaria relación de los MDS con el Estado, “no sobre la base de la protesta y la negociación, sino sobre la base de entendimientos políticos y lealtades, que sin duda contribuyeron a disminuir el caudal disruptivo del accionar de estas organizaciones y su autonomía política, pero que aumentaron sus recursos organizativos, su capacidad de reclutamiento, y su tamaño.”(Gómez, 2007). De esta forma, la incorporación de los MDS a la implementación de políticas públicas, y específicamente de programas de asistencia al desempleo, comenzó a vislumbrar un nuevo modelo de gestión, transformando la práctica cotidiana del Estado y de las mismas

organizaciones (Perelmiter, 2010). Y en este sentido, consideramos que es en los dispositivos que emergieron a partir de este proceso, que se pueden encontrar algunas claves que nos permitan desentrañar las complejas formas que asumieron la participación de los MDS en la implementación de algunas políticas de asistencia al desempleo, su impacto en el Estado y en las propias organizaciones.

Habiendo presentando los principales elementos que, a nuestro juicio, tuvieron un rol estratégico para el surgimiento del NDG y en el desarrollo de los MDS como ejecutores de políticas territoriales, a continuación expondremos los principales conceptos en el marco teórico utilizado.

### **El proceso de implementación territorial de políticas públicas: los nuevos dispositivos de gestión.**

A los efectos de este trabajo, se parte de un concepto del Estado, no como una unidad coherente de acción, sino como un proceso en formación permanente, incompleto, heterogéneo, informal y sobredeterminado (Perelmiter, 2007).

El territorio refiere al escenario donde se ponen en funcionamiento los diferentes dispositivos de gestión, evidenciando que *“debilitadas las modalidades más desarrolladas de imbricación entre el Estado y la sociedad por la crisis relativa de los movimientos sindicales, se abre una brecha que intenta ser suturada con modalidades territoriales del poder estatal. Pero con la crisis de éstas últimas – en un momento de desarrollo de organizaciones territoriales de base – se conforma una estructura de oportunidades que permite el surgimiento de ciertos movimientos sociales interpelados por la cuestión del desempleo estructural.”* (Maneiro, 2012:94). En la crisis de la sociedad salarial, el “barrio” se convirtió en el anclaje necesario y obligatorio donde los sectores populares buscaron construir sus representaciones y organizaciones. Siguiendo a Zibecchi (2003) podemos afirmar que *“es la respuesta estratégica de los pobres a la crisis de la vieja territorialidad de la fábrica y la hacienda, y a la reformulación por parte del capital de los viejos modos de dominación. La desterritorialización productiva (a caballo de las dictaduras y las contrarreformas neoliberales) hizo entrar en crisis a los viejos movimientos, fragilizando sujetos que vieron evaporarse las territorialidades en las que habían ganado poder y sentido. La derrota abrió un período, aún inconcluso, de re acomodados que se plasmaron, entre otros, en la reconfiguración del espacio físico. El resultado, en todos los países aunque con diferentes*

*intensidades, características y ritmos, es la reubicación activa de los sectores populares en nuevos territorios ubicados a menudo en los márgenes de las ciudades (Zibecchi, 2003: 186).* Obviamente que este fenómeno responde a una complejidad de factores, entre los cuales hay que destacar las transformaciones en la forma de construcción de poder de uno de los principales partidos políticos de nuestro país. En palabras de Maneiro (2012) *“la vinculación casi monopólica entre el Estado y la sociedad a partir de la mediación sindical, en torno a relaciones corporativistas, entró en crisis en la década del `80. Tal vez la falta de claridad respecto de este cambio haya sido un elemento central para entender la derrota electoral del peronismo en 1983. Quizás sin conciencia de la mutación, diversos sectores dentro del PJ propiciaron una apertura hacia otras formas de construcción del poder social que los desvinculasen de la burocracias sindical más enquistada en las esferas del poder (2012:130)”*. Este proceso que desembocó en el fortalecimiento de la red territorial y clientelar del PJ en la provincia de buenos aires e interior del país, que posteriormente entraron en crisis a fines de los `90, aportando a la territorialización de la construcción política y social de los movimientos sociales.

A su vez, la descentralización de las políticas sociales de la mano del paradigma neoliberal, y el auge del “desarrollo local” como estrategia socioproductiva, aportaron a la construcción del territorio como nueva base de acción social, en contraposición a las políticas sectoriales del modelo de Estado benefactor y del seguro social como estrategia de intervención en la sociedad. El territorio retoma, entonces, el lugar privilegiado de espacio social, apropiado por determinada relación que lo produce y lo mantiene a partir de una forma de poder. En este marco, sostenemos que *“son las relaciones sociales las que transforman el espacio en territorio y viceversa, siendo el espacio un a priori y el territorio un a posteriori. El espacio es perenne y el territorio es intermitente. De la misma forma que el espacio y el territorio son fundamentales para la realización de las relaciones sociales, estas producen continuamente espacios y territorios de formas contradictorias, solidarias y conflictivas. Esos vínculos son indisociables”* (Mancanao Fernandes, S/D: 4<sup>6</sup>).

En este escenario estatal y territorial, en permanente formación y en tanto entramado de relaciones sociales, consideramos que de la implementación de una política pública emergen dispositivos de gestión (Gradin, A.-Tiranti, S., 2012) con dimensiones, características y propiedades propias que pueden ser pensados como la política en práctica o el Estado en movimiento. Para analizar estos dispositivos, los definimos como un “conjunto heterogéneo

---

<sup>6</sup>Disponible en <http://web.ua.es/en/giecryal/documentos839/index.html>. Acceseado el 20 de Agosto de 2013

de relaciones entre prácticas, instituciones, discursos, normas, procedimientos y saberes para hacer frente una urgencia y conseguir un efecto” (Agamben, 2005). En un dispositivo de gestión se inscriben una multiplicidad de elementos del orden de los saberes y discursos; las tecnologías, sus mecanismos, procedimientos, normas y rutinas, diferentes actores (estatales y no estatales), con sus experiencias, prácticas, expectativas y relaciones de poder. Todos estos elementos se vinculan entre sí con la finalidad de conseguir un efecto, en este caso, la implementación de una política en el territorio. Siguiendo a García Fanlo (2011), las prácticas son el soporte de las regularidades que rigen la dispersión de elementos en un dispositivo. Las prácticas de gestión serían, de esta manera, el soporte que da regularidad los diferentes elementos que componen los dispositivos de gestión estatal, es decir de las políticas públicas desarrolladas por los actores estatales y no estatales. Para reconstruir las prácticas de gestión en nuestro caso, partimos de una definición acotada de las mismas como la racionalidad/regularidad que organiza las actividades de los hombres y mujeres en el Estado con el fin último de intervenir en la realidad para modificarla. Por tecnologías entendemos al conjunto de técnicas utilizadas en la implementación de dichos programas. Las mismas se expresan en los mecanismos, procedimientos y normas construidos y utilizados por los actores intervinientes. Si bien en la formulación de los diferentes programas se enuncian una serie de norma, mecanismos y procedimientos para la implementación del mismo, la práctica concreta de los MDS re significaron y reconstruyeron esas técnicas, sintetizando en una nueva tecnología. Las prácticas y las tecnologías implican, necesariamente, la construcción, previamente y durante el proceso de implementación de los dispositivos, de un saber, como condición de su existencia. Estos saberes y sus discursos, deben ser pensados como un proceso acumulativo de construcción de un conocimiento, que a través de los discursos y las prácticas de los propios actores, permite en desarrollo de los dispositivos.

La participación de los MDS en la gestión de políticas territoriales favoreció el surgimiento de dispositivos de gestión que transformaron tanto la práctica cotidiana del Estado Nacional como sus mecanismos de intervención y de despliegue territorial. En este sentido, un dispositivo implica líneas de fuerza que van de un punto singular a otro formando una trama, una red de poder, es decir una naturaleza esencialmente estratégica. Lo que expresa un claro sesgo “productivo”, que supone cierta manipulación de relaciones de fuerza, bien para desarrollarlas en una dirección concreta, bien para bloquearlas, o para estabilizarlas, utilizarlas, etc. Estas relaciones productivas entre los diferentes elementos que componen al dispositivo, impactan y producen relaciones sociales al interior de los movimientos y entre éstos y el Estado, generando una dinámica que caracteriza el despliegue estatal en el territorio.

Del análisis de las modalidades de gestión de cada programa, desplegadas por BDP en la ciudad de Buenos Aires y el conurbano bonaerense durante el periodo analizado, intentaremos armar una mirada más profunda sobre las formas de vinculación entre los MDS y el Estado. Sobre esto nos abocaremos en los próximos apartados.

### **Los dispositivos de gestión en el territorio**

El siguiente apartado presenta un avance de investigación correspondiente mi tesis doctoral en curso titulada “Estado y mediaciones sociales: El proceso de integración social y político de los Movimientos de Desocupados al Estado Argentino en la etapa 2003 – 2011”, en el doctorado de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA), y con beca CONICET tipo I (2011 - 2013).

El análisis que aquí se presenta corresponde a la sistematización de 6 entrevistas en profundidad realizadas en el periodo 2008 – 2011 a miembros de BDP vinculados de diversas formas a la gestión de los programas PEC y PJJHD en el territorio. Esta información fue complementada y profundizada con el análisis de las normativas de dichos programas, como así también con el análisis de documentación de la propia organización correspondiente a la gestión de los “planes”<sup>7</sup>. Como estrategia de presentación de los resultados, hemos optado por presentar desde una perspectiva comparada la experiencia de implementación del PJJHD y el PEC sin profundizar en los aspectos normativos que ya fueron presentados, para luego señalar los “desafíos” presentados por el AT a la gestión territorial.

#### El PJJHD y el PEC: la gestión de proyectos sociales

Cuando en Enero de 2002, el gobierno de turno anuncia el lanzamiento del PJJHD, BDP contaba con una mínima experiencia en la gestión de planes de empleo. Esta consistía básicamente en el cobro de “algunos planes Trabajar<sup>8</sup>” de la mano de acuerdos políticos con algunos referentes políticos del conurbano bonaerense. Estos “planes” eran utilizados para

---

<sup>7</sup>Se señalarán entre comillas y con letra Itálica las expresiones correspondientes a categorías nativas (Boivin, Rosato y Balvi, 2003).

<sup>8</sup>El Programa TRABAJAR comenzó a implementarse en marzo de 1996 por el Ministerio de Trabajo y Seguridad social de la Nación. Su principal objetivo era brindar ocupación transitoria a trabajadores/ras desocupados/as que no percibiesen prestación por desempleo ni participasen de ningún otro programa de empleo o capacitación laboral.

financiar la organización, y no requirieron del armado de proyectos de contraprestación, ni de la realización de la misma en otras modalidades.

La apertura del PJJHD fue, en un principio a través de los Municipios y de los consejos consultivos de dudoso funcionamiento. En la ciudad de Buenos Aires, fue el gobierno de la ciudad quién hegemonizó en un primer momento la inscripción de los beneficiarios. Sin embargo, a partir de acuerdos políticos con un sector del gobierno vinculado a la secretaría de desarrollo social, BDP pudo acceder a un “cupó” de planes. Estos fueron en un primer momento distribuidos entre las coordinadoras y cocineras de los comedores más grandes de la regional. Si bien la normativa del programa era clara con respecto a los requisitos de ingreso y de permanencia (contraprestación), el gobierno de la ciudad había demandado que se oriente al fortalecimiento de los comedores comunitarios. En esta experiencia, el órgano ejecutor del PJJHD lo constituía legalmente el Gobierno de la Ciudad, al punto que éste tuvo que crear una secretaria para atender esta cuestión. El gobierno delegaba en la práctica la gestión cotidiana del programa a BDP, quién debía presentar mensualmente las planillas de asistencias de los beneficiarios como constancia del funcionamiento de los proyectos de contraprestación. En este marco general, los mayores desafíos que le presentó a BDP la gestión del PJJHD fueron los relacionados a los requisitos formales para ser beneficiarios, y sostenimiento de la participación en las actividades generales de la organización. A pesar de que se suele señalar al PJJHD como el “modelo de plan masivo”, éste tuvo una repercusión menor en la vida cotidiana de BDP en la ciudad, ya que según los documentos analizados y las entrevistas realizadas, para el año 2003 la cantidad de militantes que cobraban el PJJHD eran alrededor de 50, sobre una base organizada de 150. La implementación de este programa no le significó a BDP la posibilidad de conseguir nuevos miembros por la forma de inscripción a través de la ciudad y por el limitado “cupó”, sino más bien fortalecer los ya organizados. La experiencia con el PEC va a cambiar esta relación como veremos más adelante, sin embargo el PJJHD construyó la práctica necesaria para el funcionamiento de éste.

En mayo de 2002, con apenas 5 meses de implementación el gobierno nacional decide cerrar la inscripción de beneficiarios al PJJHD, aduciendo motivos presupuestarios. Sin embargo, como señala Arcidiácono (2012) paralelamente crea el PEC a partir del cual busca contener todos aquellos “heridos”, ósea a aquellos desocupados que por distintos motivos no podían acceder al plan, y a las organizaciones sociales que no habían podido o querido incorporarse a la gestión de los Consejos Consultivos previstos por la reglamentación del PJJHD. Como señala Arcidiácono (2012), la implementación del PEC significó un retroceso en términos de

diseño de la política y en términos de la defensa de derechos sociales propuestos, ya que respondía a un formato de política más emparentado al programa Trabajar en sus diversas versiones. A su vez, su distribución en términos de cupos fue manejada a través de acuerdos políticos, permitiendo que las organizaciones de desocupados se autonomicen de los gobiernos locales, entablando gestiones directas con el Ministerio nacional.

En este marco, por primera vez BDP se convierte en órgano ejecutor, a través de diferentes asociaciones civiles constituidas para el caso, directamente del programa en el territorio. Constituirse en órgano ejecutor le significó la posibilidad de inscribir beneficiarios directamente, control de las “altas y bajas” de los mismos, definir qué proyectos y dónde se realizarían las contraprestaciones, y establecer relaciones políticas directas con diferentes instancias gubernamentales. Para esto, BDP debió formar un equipo de trabajo, conocido como “la gestión”, constituido por los responsables políticos de las diferentes zonas, quienes estaban encargados de la gestión del PEC en el territorio. Este equipo tuvo que desarrollar la capacidad de administrar los planes con criterio político, hacia adentro de la organización como con respecto al Estado nacional.

Por último, la posibilidad de gestionar sus propios proyectos, le facilitó desarrollar actividades relacionadas a su construcción territorial. A través de las áreas de trabajo, la organización amplió y profundizó su presencia en los barrios, incorporando vecinos a diferentes actividades sociales. La experiencia de trabajo en “áreas”<sup>9</sup>, convocó a sectores de la clase media a participar del desarrollo territorial del movimiento, y se constituyó en un importante antecedente de gestión social, que luego fue retomado en la experiencia de gestión pública. La realización de actividades solidarias, la gestión de las “áreas” para su desarrollo, requería de recursos humanos, materiales y simbólicos para la consecución de objetivo. La organización y capacitación de “promotores” comunitarios a partir de la educación popular, y las campañas de alfabetización para adultos, fueron experiencias que le permitieron al movimiento adquirir herramientas, conocimientos, y técnicas en gestión pública desde ámbitos no estatales. Esta forma de organización le permitió a BDP, según Natalucci (2010) fortalecer su expansión

---

<sup>9</sup>En el territorio, BDP se organizó alrededor de “Centros Comunitarios” con el objetivo de construir una organización que inscribiera a los comedores populares y a todas las actividades que allí se realizaban, con un abordaje integral de todas las problemáticas sociales. De esta manera, todos los centros presentaron un esquema organizativo similar, compuesto por un coordinador/a general y “Áreas” de trabajo. Estas últimas estuvieron vinculadas a problemáticas generales de todos los barrios, y su objetivo fue el desarrollo de actividades orientadas a la solución de las mismas. Las temáticas sociales que se abordaron fueron Salud, Educación Popular, Género, Comunicación Comunitaria, Derecho Popular, Cultura popular, Juventud, Micro emprendimiento y Vivienda. En los “centros”, el desarrollo de todas las tareas fueron garantizadas a través del trabajo colectivo de los vecinos, de docentes, estudiantes, y profesionales.

territorial, ampliar su vinculación con los sectores medios; y construir, aún de forma incipiente, una representación social legítima. Esta red de trabajo constituida por promotores y profesionales de los sectores medios, posibilitó comenzar a entablar relaciones con el Estado nacional, provincial y municipal en los territorios.

La implementación del PEC a través de la organización, le permitió extender su inserción territorial en aquellos barrios donde ya se encontraban trabajando, y “abrir nuevos trabajos” en otros. ¿Qué características del dispositivo de gestión estatal favorecieron o permitieron esta situación? La gestión descentralizada de proyectos comunitarios, la relación directa con el Estado Nacional a través del Ministerio y las gerencias de empleo, la posibilidad de “manejar las altas por bajas” en contrapartida al pago directo al beneficiario<sup>10</sup>, la posibilidad de incorporar en forma permanente nuevos beneficiarios<sup>11</sup>, y la falta de control de parte del Ministerio sobre la ejecución de los proyectos presentados, son algunos de los elementos más significativos que presenta el dispositivo. Estas características permitieron por un lado, la expansión territorial de la organización, y a través suyo, del Estado Nacional, ya que como señala una entrevistada: “Con los planes llegábamos a vecinos que no tenían idea que existían estas cosas. Montones de gente que no había podido entrar en el Jefes porque no le daban los requisitos, o porque no se había enterado, entraron con nosotros a través del PEC. Igual ellos no diferenciaban nada, todo era lo mismo, lo importante era cobrar.” (Entrevista 5 – 10/07/2010). Dos elementos se destacan en este párrafo, por un lado, la capacidad de intervención de la organización en la extensión territorial de la política, y por otro lado, la poca importancia otorgada al programa en sí mismo, sino al hecho de estar cubierto por el Estado a través de “un plan<sup>12</sup>”. La capacidad mediadora de la organización re significó la intervención estatal en los sectores populares, instituyendo a los MDS como nuevas ventanillas del Estado en el territorio, junto con los ya clásicos “punteros<sup>13</sup>” y mediadores estatales. Esto tensionó las relaciones políticas con los aparatos de los partidos tradicionales en el territorio, atravesados por la crisis de representación que se acontecía a nivel nacional, permitiendo la reconstrucción del Estado nacional a través de este tipo de dispositivo.

---

<sup>10</sup>En varias entrevistas aparece la tensión entre la idea de que los beneficiarios una vez que ingresan al programa, cobran a través de los bancos públicos, corriendo a la organización de su rol de mediadora, y las posibilidades de “dar de baja el plan” si el beneficiario no participaba.

<sup>11</sup>Durante los años 2003 – 2005, en concordancia con el primer momento de la presidencia de Néstor Kirchner, se otorgaron mensualmente una cantidad significativa de altas de nuevos beneficiarios que le permitían a la organización generar expectativas en los vecinos. A partir del 2006 se comienza a congelar esta posibilidad, dependiendo cada vez más de los vaivenes de la relación política con el gobierno.

<sup>12</sup>Para un análisis profundo sobre la percepción de los propios participantes de los MDS con respecto a los planes, ver Quiróz 2006 y 2011.

<sup>13</sup>Ver Auyero, 2001

## El AT, nuevos desafíos de gestión

La implementación del AT fue analizado por diferentes autores (Hopp y Guimenez, 2011). A los efectos de este trabajo, nos interesa señalar los desafíos que implicaron el pasaje de la ejecución de un programa del tipo del PEC (enlatado) a un programa caracterizado por fundarse en una modalidad de intervención basada en el trabajo organizado y comunitario, como medio para incentivar la formación de organizaciones sociales de trabajadores (Decreto 1.067/2009).

En este marco, a BDP le significó salir de su esquema de trabajo en áreas sociales, para desarrollar una experiencia de gestión laboral en cooperativas de trabajo. En este sentido, su desarrollo territorial a través de las áreas se fue transformando a partir de la asunción de un tipo de régimen de trabajo formal (o algo parecido) que implicó cumplir con objetivos laborales que, muchas veces, no coincidieron con su militancia territorial. Esta dinámica condicionó a los militantes de las áreas, que se inscribían en el programa a través del movimiento, debiendo reacomodar sus tiempos en función de cumplir con los requerimientos del AT, y de las exigencia de la participación en las actividades de la organización. Esta disociación, entre “trabajo” y “militancia social”, impactó en la capacidad de despliegue territorial de BDP, ya que implicó una transformación de sus prácticas cotidianas. Sin embargo, y a modo de presunción, otros movimientos sociales han utilizado el AT para fortalecer su desarrollo territorial a través de los recursos estatales. Esto se encuentra en clara vinculación con la relación política con el gobierno, su pertenencia, o no, al armado oficialista, y su capacidad de incidencia en la agenda pública. La trayectoria política de BDP<sup>14</sup> evidencia sus vaivenes con respecto al acceso de los recursos públicos, y su capacidad de construcción territorial en consecuencia.

En este sentido, el programa AT significó un retroceso en cuanto al rol mediador de las organizaciones de desocupados, y particularmente de BDP, favoreciendo el rol de los municipios y del aparato del Estado en la relación con el territorio. Sin embargo, este programa, a través de su dispositivo de gestión, fortaleció la relación entre el Estado y los sectores más vulnerables de la sociedad, quienes pudieron acceder a mejores condiciones de ingreso, en condiciones que todavía restan ser analizadas profundamente. Si bien esta

---

<sup>14</sup>Este tema fue desarrollado en mi tesis de Maestría en políticas públicas “El proceso de integración política de los movimientos de desocupados al Estado Kirchnerista (2004 – 2009)”, Flacso 2013, disponible en <http://www.flacsoandes.org/dspace/browse?type=author&value=Gradin%2C+Agustina>

organización finalmente pudo acceder al programa, las cooperativas que conformó con sus propios beneficiarios entraron en tensión con los municipios donde debían desarrollar sus tareas, generando diferentes complicaciones para el normal funcionamiento del programa. A su vez, por la ausencia de adjudicación de tareas, sus participantes se encontraban en una situación de precariedad y de inestabilidad con respecto a su continuidad en el programa. Esto generaba tensiones hacia adentro de la organización y para con su capacidad de construcción territorial, ya que repercutía negativamente en su referencia con los vecinos. Esto debilitó la posición de BDP como ventanilla del Estado en el territorio, “municipalizando” la gestión del principal programa de asistencia al desempleo.

### **Reflexiones finales**

En este marco general, y como primera aproximación, nos arrimamos a la suposición que la implementación de los programas PJJHD y PEC supusieron la emergencia de los MDS, entre los cuales situamos a BDP, como actores claves del despliegue territorial que supuso la implementación de los programas masivos de asistencia al desempleo. Este despliegue se encuadró dentro del proceso de reconstrucción del Estado post crisis del 2001/2002, con sus tensiones, complejidades y nuevos actores emergentes. La implementación de AT devolvió a los municipios, según su propia normativa, el rol estratégico de mediación entre el Estado y la sociedad en el territorio.

A su vez, el tipo de modalidad de intervención presentada por el PJJHD y, especialmente, por el PEC, brindó posibilidades para que los MDS re significaran sus prácticas de gestión, utilizando las diferentes tecnologías propuestas desde el Estado para su propia construcción, construyendo nuevos saberes sobre esas prácticas que serán retomados en diferentes programas estatales, no necesariamente de asistencia al desempleo. Esto cambia rotundamente con el AT ya que su modelo de intervención a través de cooperativas de trabajo no promueve el desarrollo de actividades propias de la organización.

Sobre estas dos grandes diferenciaciones, se nos abren una serie de pregunta para próximos trabajos: ¿cómo impacta en el despliegue territorial de los MDS la implementación del AT? ¿Cómo se articulan los procesos de trabajo dentro del AT con las actividades sociales y políticas de los MDS? ¿Qué tipo de relación promueve este programa entre los vecinos y el Estado? El despliegue territorial del Estado fue asumiendo, a través de las diferentes etapas históricas, distintas modalidades. En el periodo abierto post 2003, los programas nacionales, entre los cuales inscribimos a los programas de asistencia al desempleo, se instalaron como

una modalidad estratégica de despliegue del Estado Nacional en el Territorio. En una primera etapa que podemos recortar entre el 2003 – 2009, los MDS jugaron un rol fundamental en este proceso, que a partir de 2009 viró hacia los Municipios y sus aparatos estatales. Esto, obviamente, se inscribe dentro de la trayectoria política de los diferentes gobiernos de turno, sus programas, sus marcos de alianzas y sus objetivos políticos.

## **Bibliografía**

Agamben, G. (2005). “¿Qué es un dispositivo?”, conferencia UNLP. Disponible en <http://www.trelew.gov.ar/web/files/LEF/SEM03-Agamben-QueesunDispositivo.pdf>.

Consultado el 23 de Junio de 2011

Arcidiacono, P. (2012). *La política del mientras tanto: programas sociales después de la crisis de 2001 -2002*. Buenos Aires: Biblios.

Auyero, J. (2001). *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*. Buenos Aires: Cuadernos Argentinos Manantial.

Cortés, M. (2010). “Desafíos de la política latinoamericana contemporánea: Los movimientos sociales en la gestión estatal. El caso del Movimiento Barrios de Pie en Argentina”. En *XXII Concurso del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública “La participación de los ciudadanos en la gestión pública”*. Caracas.

Cortes, M. (2010). “Movimientos sociales y Estado en el Kirchnerismo. Tradición, autonomía y conflicto”. En Masetti, A., Villanueva, E. y Gomez, M. (2010). *Movilizaciones, protesta e identidades políticas en la Argentina del Bicentenario*. Buenos Aires: Nueva Trilce. Pp. 97 – 117.

Chiara, M. y Di Virgilio, M. M. (Eds) (2005). *Gestión social y municipios: Desde los escritorios del Banco Mundial a las calles del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento/ Prometeo Libros.

Dinatale, M. (2004). *El festival de la Pobreza: el uso político de planes sociales en la Argentina*. Buenos Aires: La Crujía.

Farinetti, M. (1999). “¿Qué queda del "movimiento obrero"? Las formas del reclamo laboral en la nueva democracia argentina”. En *Trabajo y Sociedad. Indagaciones sobre el empleo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas*. N° 1, vol. I, Santiago del Estero, Argentina.

Fornillo, B. (2009). “Derivas de la matriz nacional – popular: el pasaje de la movilización a la estatalización del movimiento Barrios de Pie durante la presidencia de Néstor Kirchner (2001- 2007)”. En Pereyra, S, Perez, G. y Schuster, F. (eds.). *La huella piquetera. Avatares de las organizaciones de desocupados después de 2001*, Buenos Aires: Ediciones Al margen.

Garay, C. (2007). “Social policy and collective action: Unemployed workers community association, and protest in Argentina”. En *Politics & Society*, Vol. 35, N° 2, June, pp. 301 -328.

Gómez, M. (2007). “Origen y desarrollo de los patrones de acción y organización colectiva desafiante de los movimientos de desocupados en la Argentina”. En Villanueva, E. y Masetti, A. *Movimientos sociales y acción colectiva en la Argentina de hoy*. Buenos Aires: Prometeo. Pp. 109-136.

Gómez, M. (2010). “Acerca del protagonismo político y la participación estatal de los movimientos sociales populares: juicio al paradigma normal de análisis”. En Masetti, A., Villanueva, E. y Gómez, M. *Movilizaciones, protesta e identidades políticas en la Argentina del Bicentenario*. Buenos Aires: Nueva Trilce. Pp. 65-95.

Guimenez, S. y Hopp, M. (2012). “Programa ingreso social con trabajo Argentina Trabaja: una mirada reflexiva desde el corazón de su implementación”. En *IV encuentro internacional de Políticas Públicas y Trabajo Social: Aportes para la reconstrucción de lo público*. Arias, García Godoy y Bazzalo (Comp.). Buenos Aires: Carrera de Trabajo Social UBA.

Gradin, A. y Tiranti, S. (2012). “Del Programa Trabajar al Programa de ingreso social con trabajo “Argentina Trabaja”: los nuevos dispositivos de gestión y su impacto en el gobierno local.” En *XI Seminario Red Muni “Repensando la Agenda Local*, Universidad Nacional Arturo Jauretche, 18 y 19 de Noviembre.

Maneiro, M. (2012). *De encuentros y desencuentros: Estado, gobierno y movimientos de trabajadores desocupados*, Buenos Aires: Biblos.

Massetti, A. (2004). “¿Protesta o lucha de clases? La idea de “conflictividad social” en las teorías de los movimientos sociales”. En *Laboratorio/n line Revista de Estudios Sobre Cambio Social*. Año IV. Número 15. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani. UBA

Massetti, A. (2010). “Limitaciones de los movimientos sociales en la construcción de un Estado progresista en Argentina”. En *Argumentos, Revista de Crítica Social*. Número 12, Octubre. Disponible en

[www.revistasigg.sociales.uba.ar/index.php/argumentos/article/view/118/108](http://www.revistasigg.sociales.uba.ar/index.php/argumentos/article/view/118/108)

Massetti, A., Villanueva, E. y Gómez, M. (2010). *Movilizaciones, protesta e identidades políticas en la Argentina del Bicentenario*. Buenos Aires: Nueva Trilce.

Masetti, A. (2011) “Las tres transformaciones de la política pública asistencial y su relación con las organizaciones sociopolíticas (2003 – 2009)”. En *Entramados y Perspectivas Revista de la carrera de Sociología*. Volumen 1. Número 1, Enero – Julio. Pp. 9-36.

Naishtat, F. y Schuster, F. (Comp). (2005). *Tomar la palabra: estudios sobre protesta social en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Paidós.

Natalucci, A. (2010). “Aportes para la discusión sobre la autonomía o heteronomía de las organizaciones sociales”. En *Revista Laboratorio*. Número 23. Buenos Aires: FSOC-UBA. Pp. 90-108.

Lodola, G. (2005). “Protesta populares y redes clientelares en Argentina: el reparto federal del plan Trabajar (1996 – 2001)”. En *Revista Desarrollo Económica*. Vol 44. Número 147. Pp. 515-536.

Offe, C. (1988). *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Madrid: Sistema.

Perelmiter, L. (2010). “Militar el Estado. La incorporación de movimientos sociales de desocupados a la gestión de políticas sociales. Argentina (2003 – 2008)”. En Masetti, A., Villanueva, E. y Gomez, M. (2010). *Movilizaciones, protesta e identidades políticas en la Argentina del Bicentenario*. Buenos Aires: Nueva Trilce. Pp. 137-156.

Perelmiter, L (2007). “¿Es posible la debilidad estatal?”. En *Papeles de Trabajo, Revista electrónica del Instituto de Altos Estudios Sociales*. Año 1. Número 2. Buenos Aires: UNSAM.

Perelmiter, L (2005). “La experiencia y en ejercicio de la política en las instituciones estatales Argentinas. Notas para su abordaje”. En *III Jornadas de Jóvenes Investigadores del Instituto Gino Germani*, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, 29 y 30 de Septiembre.

Perez, G. y Natalucci, A. (2010). “La matriz movimientista de acción colectiva en la Argentina: la experiencia del espacio militante kirchnerista”. En *Revista América Latina Hoy*. N° 54, Ediciones Universidad de Salamanca. Pp. 97-112.

Quiroz, J. (2006). *Cruzando la Sarmiento. Una etnografía sobre piqueteros en la trama social del sur del gran Buenos Aires*. Serie etnográfica. Buenos Aires: Centro de Antropología Social, Instituto de Desarrollo Económico y Social & Editorial Antropofagia.

Svampa, M. y Pereyra, S. (2003). *Entre la ruta y el Barrio: Las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires: Ed. Biblos.

Svampa, M. y Pereyra, S. (2005). “La política de los movimientos de desocupados”. En Naishtat, F. y Schuster, F. (Comp) (2005). *Tomar la palabra: estudios sobre protesta social en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Paidós. Pp. 343-364.

Twaites Rey, M. (2004). *La autonomía como búsqueda, el Estado como contradicción*. Buenos Aires: Promoteo libros.

Zibechi, R. (2003). “Los movimientos sociales latinoamericanos: tendencias y desafíos”. En *Revista OSAL*. Número 9. Enero. Buenos Aires.