

“La capacidad de enfrentarse a un problema es ponerlo en palabras ante alguien que reciba eso.” El acompañamiento como saber de las y los agentes estatales en la gestión de programas sociales durante la gestión de Cambiemos.

Fermín Martínez Ramírez.

Lic. en Comunicación Social, UNLP.

Pertenencia Institucional: Observatorio de Violencia contra las Mujeres, Neuquén.

En diciembre de 2015 la alianza Cambiemos ganó las elecciones poniendo fin a 12 años de continuidad de gobiernos kirchneristas. A partir de ese momento, el Estado nacional evidenció múltiples modificaciones, en sintonía con las nuevas orientaciones políticas, económicas y sociales del flamante gobierno.

Con el arribo al gobierno nacional de Cambiemos, Carolina Stanley pasó de conducir la Secretaría de Desarrollo Social porteña a dirigir el ministerio nacional. En el traspaso llevó consigo parte del equipo que la acompañó en su gestión local, caracterizados por Morresi y Vommaro como un grupo de jóvenes profesionales llegados desde fundaciones, ‘think tanks’ y organizaciones no gubernamentales vinculadas a la investigación y la promoción de políticas públicas y sociales, cuya “participación en la política se relaciona muchas veces con una suerte de vocación de servicio público que viven de manera similar a experiencias que tuvieron como trabajadores pro bono, voluntarios sociales o misioneros laicos” (Morresi & Vommaro, 2015, p. 48). La nueva conducción contrastaba con los actores presentes dentro del ministerio, caracterizados por Luisina Perelmiter (2016) -a la manera de tipos ideales- como técnicos, profesionales y militantes.

La llegada de estos nuevos funcionarios y funcionarias incorporó al MDSN algunas prácticas de gestión propias del ámbito privado que, junto con la desconfianza previa al arribo, reforzaron el distanciamiento de las y los trabajadores del ministerio con los nuevos jefes. Así, algunas imágenes anecdóticas como la meditación o el estar descalzo en la oficina pasaron a simbolizar esa distancia, en contraposición con el estilo de gestión de Alicia Kirchner y su equipo, más vinculado a la cercanía y conocimiento de las trabajadoras y trabajadores y del territorio.

Entre estos cambios y reacomodamientos, el MDSN, ahora bajo la conducción de Carolina Stanley, atravesó 3 momentos diferentes.¹ Uno primero donde -con la consigna

¹ Las autoras Arcidiácono y Bermúdez periodizan la gestión en dos etapas, esabliendo un corte sólo con la creación del programa Hacemos Futuro. (Arcidiácono & Bermúdez, 2020)

de ‘mantener lo bueno’- se dio una continuidad relativa de las estructuras y los programas implementados por el gobierno anterior (Señorans, 2021; Trenta, 2017).

Un segundo momento marcó el acercamiento con organizaciones sociales y modificaciones dentro de la normativa de programas sociales que habilitaron la participación de las organizaciones en la gestión de los programas, otorgando mayor autonomía y control sobre recursos. Desde mediados de 2016 hasta fines de 2017 el MDSN mantuvo canales de diálogo abiertos con dirigentes de las organizaciones sociales más numerosas que conformaron el llamado “triumvirato social” -CTEP, CCC y Barrios de Pie-. El cambio en las normativas no sólo generó un mayor margen de maniobra para las organizaciones sociales, también sentó las bases para la reorientación de los programas de transferencias condicionadas. Se dio paso a lo que Arcidiácono y Bermúdez (Arcidiácono & Bermúdez, 2018) caracterizaron como un *giro capacitador*, vinculado a la desactivación del cooperativismo y el eje socio productivo para dar preponderancia a la capacitación. Las autoras señalaron, a su vez, que estas capacitaciones se organizaron a partir de un enfoque del capital humano y la empleabilidad. “Las capacitaciones afloran en esta gestión con una lógica tendiente a la descolectivización y con contenidos asociados mayormente al fortalecimiento individual y el fortalecimiento de las habilidades ‘socioemocionales’, más que con foco en la promoción colectiva o comunitaria.”

Un tercer momento tuvo su inicio a fines de 2018, cuando se implementaron cambios notorios en la estructura burocrática del Ministerio y se puso fin a programas que venían desde el kirchnerismo para dar centralidad a una iniciativa propia, el programa Hacemos Futuro. El remplazante del Argentina Trabaja introdujo cambios medulares respecto de sus antecesores, que pueden ser entendidos como una redefinición de la política asistencial y del abordaje de la cuestión social.

Los antecedentes del Argentina Trabaja y Ellas Hacen

El programa Hacemos Futuro remplazó a tres programas sociales de transferencias condicionadas de ingreso que estaban vigentes hasta ese momento: El programa de Ingreso Social con Trabajo, conocido comúnmente como Argentina Trabaja, el programa Ellas Hacen destinado a mujeres en situación de vulnerabilidad y el programa Desde el Barrio, un programa de la provincia de Buenos Aires que había sido tomado por la cartera nacional.

El Programa Ingreso Social con Trabajo fue lanzado en agosto de 2009 por el MDSN con el objetivo de crear empleos mediante la organización de cooperativas para promocionar el “desarrollo económico y la inclusión social, generando nuevos puestos de trabajo genuino, con igualdad de oportunidades, fundado en el trabajo organizado y comunitario. Se trató de un Programa de Transferencias Condicionadas de Ingresos² ((Arcidiácono et al., 2014; Brown, 2016; Hopp, 2015) que se organizó mediante la conformación de cooperativas de trabajo en las cuales se incorporaron las personas seleccionadas por encontrarse en situación de desocupación y vulnerabilidad social. Según la resolución 3182/09 que le dio origen, el programa AT ofrecería, por una parte, la posibilidad de acceder a un trabajo en condiciones dignas; por otra, incluiría espacios de terminalidad educativa y de capacitación en oficios que mejorasen el capital social de los destinatarios. Las obras a realizar por las cooperativas eran de mediana y baja complejidad, que demandasen mano de obra intensiva, teniendo en cuenta la capacidad de los recursos humanos y presupuestarios necesarios para afrontarlas (MDSN, 2010). Las personas que participaban del programa AT trabajaban 5 días a la semana durante jornadas de 4 horas diarias en las tareas que designaran dentro de su cooperativa. Si cursaban estudios para finalizar sus estudios secundarios el tiempo de cursada era incluido dentro de las jornadas laborales.

A comienzos de 2013 se lanzó una nueva línea de intervención dentro del programa, denominada Ellas Hacen, destinada a mujeres jefas de hogar con tres o más hijos a cargo, residentes en barrios emergentes o villas, y a mujeres víctima de violencia de género. En el caso de la ciudad de La Plata, de forma extraordinaria se incorporaron mujeres residentes de los barrios más afectados por las inundaciones ocurridas el 2 de abril de 2013. Si bien formó parte de las políticas sociolaborales, en el EH desaparece la necesidad de conformar cooperativas, poniendo el eje en la educación y la capacitación. Pese a ello, muchas de las titulares del EH continuaron organizadas en cooperativas, como fue el caso de La Plata, donde las tareas inicialmente estuvieron centradas en la construcción de viviendas.

De acuerdo con la información que presentó el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), en 2015 existían 7.781 cooperativas del Programa Argentina Trabaja, de las cuales 2.671 corresponden a Ellas Hacen y 5.110 al Programa Ingreso Social con Trabajo (Hopp, 2016).

² En adelante PTCI

El armado del programa estaba en sintonía con la preeminencia otorgada por la gestión de Alicia Kirchner a la economía social como mecanismo de intervención social, sostenida a su vez por una apuesta al fortalecimiento de los vínculos sociales y territoriales mediante la valorización de contenidos solidarios y comunitarios que expresa el cooperativismo (Hopp, 2016). El programa AT expresó una continuidad dentro de las políticas sociales desarrolladas por el kirchnerismo desde el MDSN que integraron lo que se denominó el “giro socioproductivo” (Arcidiácono y Bermúdez, 2015), políticas destinadas a los sectores sociales inempleables que buscaban la inclusión social por medio del trabajo, mediante la formación laboral y la promoción de la economía social y solidaria en forma de cooperativas de trabajo.

Luego del cambio de gobierno en 2015, si bien formalmente las altas al programa se mantuvieron cerradas, autoridades y trabajadores del MDSN reconocieron la incorporación de nuevos cooperativistas al programa, lo que daba cuenta de su plena vigencia (La Nación, 2016). Para fines de 2017 el programa había crecido notablemente, aumentando más del %60 la cantidad de beneficiarios respecto de 2015, superando los 175.000 inscriptos (Tarricone, 2018). Otro dato llamativo fue la federalización del programa, teniendo llegada a todas las provincias del país por primera vez desde su lanzamiento, aunque el conurbano bonaerense siguió concentrando la gran mayoría de destinatarios. Como señalaron Ferrari Mango y Campana, durante la gestión de Carolina Stanley “se asiste a una ampliación del mismo en lo que respecta a asignación de partidas presupuestarias y ejecución de las mismas, que impacta no solo en una actualización del monto de los ingresos percibidos por los titulares del plan” (Ferrari Mango & Campana, 2018, p. 8).

La nueva gestión del MDSN estableció negociaciones con organizaciones sociales que nucleaban a titulares del programa y trabajadores de la economía popular como la CTEP, CCC y Barrios de Pie, con los que acordó la posibilidad de que estas organizaciones se registren como entes ejecutores del AT, lo que significaba asumir tareas administrativas y de control, así como tener capacidad de designar los nuevos ingresos al programa. (Arcidiácono & Bermúdez, 2020; C. Ferrari Mango, 2020; C. G. Ferrari Mango & Tirenni, 2017)

A su vez, a principios de 2017 el presidente anunció el Programa de Inserción Laboral, creado por decreto 304/2017 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

(MTEySS).³ Si bien en términos efectivos el Empalme tuvo un impacto poco significativo dada la escasa generación de empleo, la propuesta adelantaba la transformación en la concepción de la política social, haciendo hincapié en capacitación individual para el acceso al mercado formal como mecanismo de inclusión social, quitando peso a la economía social y la apuesta comunitaria (C. G. Ferrari Mango & Tirenni, 2017).

La irrupción del programa Hacemos Futuro.

El 8 de febrero de 2018 la Secretaría de Economía Social del MDSN creó el Programa Hacemos Futuro mediante la resolución 96/2018. En la misma, se señaló que el nuevo programa absorbía al Ingreso Social con Trabajo y Ellas Hacen. La noticia, sin embargo, se dio a conocer recién el 27 de febrero (Clarín, 2018), tras un encuentro de la ministra Carolina Stanley con representantes de organizaciones sociales, alertados de las inminentes modificaciones en el funcionamiento de los programas. En su artículo 2 se estableció como objetivo general “empoderar a las personas o poblaciones en riesgo o situación de vulnerabilidad social, promoviendo su progresiva autonomía económica a través de la terminalidad educativa y cursos y prácticas de formación integral que potencien sus posibilidades de inserción laboral e integración social”.

No fue un dato menor que desapareciera una línea de política asistencial específica para las mujeres en situación de vulnerabilidad, puesto que la eliminación del programa Ellas Hacen quitó visibilidad a la cuestión de género en las políticas sociales.

La Resolución 151/2018 del MDSN instrumentó los lineamientos, expresando que el HF era “un programa de transferencia condicionada de ingresos que comprende la percepción de un subsidio para capacitación de carácter personal que facilite el acceso y permanencia en los cursos y prácticas de terminalidad educativa y formación integral.” A este requisito se agregaba una actualización anual de datos a través de la ANSeS.

Este nuevo programa unificó las PTCI del MDSN e introdujo novedades respecto a los objetivos y formas de implementación que se proponían redefinir el objetivo de la política social de empleo, el vínculo político con las organizaciones sociales y las relaciones territoriales del Estado con los destinatarios del programa. Para Ferrari Mango y Campana (2018), se trató del inicio de un nuevo período en las políticas sociales por parte del

³ Difundido como “Plan empalme,” el Programa de Inserción Laboral se dirigía a personas que formaban parte de programas nacionales implementados por el MTEySS o por el MDSN y su objetivo era que los beneficiarios accedieran a un empleo bajo relación de dependencia en el sector privado mientras continuaban percibiendo “una ayuda económica mensual” a cargo del MTEySS.

gobierno nacional que había sido fortalecido en las elecciones legislativas de 2017. Como rasgos distintivos, las autoras destacan la pérdida de recursos y protagonismo en la gestión por parte de las organizaciones sociales y la búsqueda por eliminar las intermediaciones políticas y territoriales. La estrategia para alcanzar estos objetivos fue incorporar la burocracia de la ANSES como actor prioritario en la gestión de los programas en remplazo de los dispositivos territoriales -CAL- del MDSN que fueron desarticulados. Por su parte, Arcidiácono y Bermúdez (2020) señalan que el programa HF consolidó el “giro capacitador” que introdujo la gestión de cambios a las políticas de transferencias de ingresos. Estas transformaciones consistieron en un conjunto de definiciones programáticas y operativas que implicaron un viraje en las contraprestaciones requeridas para cumplir con las exigencias de los programas. Así, se pasó del trabajo en obras de construcción, talleres y demás espacios productivos por una mayor exigencia de cumplir horas en espacios de capacitación. A su vez, “los contenidos de las capacitaciones mostraron una impronta que giró abiertamente hacia la formación en oficios, el emprendedurismo individual, el autoempleo y el fortalecimiento de habilidades socioemocionales.” (Ibíd. 2020, p. 30)

En este contexto de transformaciones de la política social tuvo lugar el trabajo de campo realizado entre 2017 y 2019, que incluyó 17 entrevistas con agentes territoriales del MDSN en la sede de La Plata, agentes del MDSN a nivel central pertenecientes a organizaciones sociales, militantes territoriales de La Plata y beneficiarias del programa EH y HF. A su vez, realicé observaciones de campo en el Centro de Referencia (CDR) del ministerio en la ciudad de La Plata y durante 6 meses acompañé al equipo de la Dirección de Políticas Públicas de la Prosecretaría de Políticas Sociales de la UNLP en una de las capacitaciones que elaboraron para titulares del programa HF, llevado adelante en las instalaciones de un club social del barrio de Los Hornos.

Las preguntas que orientaron mi mirada se centraban en cómo afectó la transición de gobierno y los cambios producidos en las políticas sociales a las agentes⁴ que trabajaban en el ministerio. ¿Cómo significarían su trabajo? ¿Cómo se reconfigurarían las relaciones con los funcionarios y funcionarias a nivel central? ¿Qué tipo de identificaciones se producirían relación a su trabajo, a sus compañeros y compañeras, al vínculo con las titulares de los programas sociales?

⁴ Dado que la gran mayoría de las y los agentes del MDSN eran mujeres, opté por usar el plural femenino para referirme de forma genérica a todo el conjunto. De igual modo, decidí utilizar el mismo criterio para las personas titulares de programas sociales, dado que la gran mayoría de titulares del AT, EH y HF eran mujeres.

A continuación, me detendré en uno de los rasgos propios del quehacer de las trabajadoras del ministerio que pude observar a partir del trabajo de campo y de las entrevistas con las personas que participaban de los programas sociales en la trama local: el acompañamiento de las agentes a las titulares.

La puesta en práctica del *saber hacer* de las agentes estatales a nivel territorial se sostuvo a pesar de los cambios introducidos por el ministerio. Estas persistencias se vinculan con las tensiones señaladas por Lipsky (2010) en su trabajo sobre las burocracias de calle, cuando resalta que la discrecionalidad de estas posiciones dentro del Estado y su rol como ejecutores materiales de la política pública genera una dependencia de los funcionarios para con sus subordinados en la aplicación de las medidas que dispone.

A partir de esta *destreza asistencial* (Perelmiter, 2016) las agentes buscaron reintroducir las mediaciones territoriales que la normativa borró. En esta dinámica, la noción de “acompañamiento” resulta interesante para analizar el trabajo estatal vinculado a los PTCI en territorio.

Acompañar no es una categoría exclusiva de las políticas sociales ni de las prácticas de las agentes del MDSN. Por el contrario, es un término extendido en diferentes espacios estatales, así como en otras esferas de la vida.⁵ Acompañar, hacer compañía, ser compañero, son expresiones habituales y forman parte del sentido común. Están sobreentendidas y a la vez portan cierta ambigüedad: pueden hablar de una relación entre pares/semejantes -por caso, el compañero de una agrupación política o de un espacio laboral-, pero también es la manera de nombrar un vínculo pedagógico donde hay posiciones asimétricas.

El acompañamiento es utilizado para nombrar ciertos tipos de acción sobre los otros que pueden enmarcarse, por un lado, en prácticas de cuidado y por otro, en prácticas formativas, de capacitación y aprendizaje. En el campo de la Educación se emplea el término acompañamiento pedagógico como una estrategia pedagógica que implica un seguimiento continuo y personalizado. Por ejemplo, se lo usa para definir una estrategia institucional de inserción laboral para nuevos docentes (Vezub, 2011).

⁵ Para sumar ejemplos a esta polisemia, en 2020 el Estado Nacional implementó un Programa denominado “Acompañar”, destinado a “promover la autonomía de las mujeres y personas LGBTI+ que se encuentran en riesgo acreditado por situación de violencia por motivos de género, mediante el otorgamiento de una prestación económica y del fortalecimiento de redes de acompañamiento.” (Programa Acompañar, 2020)

“...reconocemos que el acompañamiento posee tres dimensiones: una relacional (“a alguien”) / (“para ir donde él va”), otra espacial y una tercera temporal (“al mismo tiempo que él”).” (Zepeda, 2008, p. 251)

A lo largo del trabajo de campo, el acompañamiento apareció como un rasgo importante en las relaciones que se tejían en torno a los programas sociales. Es un término complejo, en tanto condensa una variedad de dimensiones y prácticas que resultan constitutivas del hacer profesional de las agentes del ministerio. Por un lado, el acompañamiento fue utilizado para nombrar el vínculo que se establecía con las titulares, denotaba un grado de cercanía con las personas. Las agentes del ministerio acompañaban porque se implicaban con las titulares, generaban un lazo personal basado en la construcción de confianza y de cierto tipo de reciprocidad que veremos más adelante.

Simultáneamente, el acompañamiento nombraba las tareas cotidianas realizadas en el trabajo ministerial. En boca de las agentes, expresaba tanto la contención emocional, afectiva de las titulares que atravesaban circunstancias sensibles como la enfermedad de un hijo o hija; pero también acompañar comprendía llevar la asistencia de los talleres, facilitar la obtención de un certificado, realizar el seguimiento de los procesos de capacitación de los grupos de titulares.

Podemos pensar esta multiplicidad de formas de acompañar a partir de las acciones que lo transforman en acto. A continuación, vamos a indagar en algunas formas en que el acompañamiento se integra en la construcción discursiva de las trabajadoras, delimitando una manera particular de ser agente del ministerio de Desarrollo Social.

a. Hacer

Durante las entrevistas, hubo situaciones en las que se definió como acompañamiento a tareas que forman parte del trabajo administrativo cotidiano. Llevar el seguimiento de la asistencia en los espacios de capacitación, resolver la certificación de los cursos para acreditar las horas ante la ANSeS, recibir un reclamo por problemas en el cobro, etc.

Podemos pensar este tipo de acompañamiento como una personificación del Estado, en tanto el agente ofrece instancias de atención para resolver cuestiones administrativas. Esto no es menor si se tiene en cuenta que la población que participa de los programas se encuentra frecuentemente con otras caras del Estado, en otras “ventanillas” (como salitas de salud, registros civiles, comisarias, etc.) y muchas veces dichos encuentros están lejos de ser empáticos o de facilitar la gestión a las titulares.

“Acompañamiento es, no solo ir a visitar y ver qué es lo que quieren hacer o qué les falta, o no sé, las problemáticas que puedan surgir, sino hacer la parte

docente, la parte de planillas, la parte de articulación con el CENS. Toda esa parte que hoy no está, ponele.” (Andrea, agente del MDSN. 2019) [Sobre qué implicaba el trabajo de acompañamiento cuando estaba en el CAL Gambier en el área educativa del Ellas Hacen].

Nombrar las prácticas administrativas como acompañamiento implica que las agentes dan mayor densidad semántica a las tareas técnicas-administrativas propias de la burocracia estatal. Vinculado a lo anterior, durante la gestión de Alicia Kirchner dentro del ministerio se construyó una “mística” institucional asociada al trabajo territorial como compromiso político que impregnó las dinámicas cotidianas.

b. Acercar(se)

El acompañamiento aparece aquí como una modalidad de gestión de los programas del MDSN en los ámbitos locales que se correspondía con las dinámicas institucionales promovidas durante la gestión de Alicia Kirchner (Arcidiácono, 2012; Arcidiácono & Zibecchi, 2017; C. Ferrari Mango, 2020; Hopp, 2011, 2015, 2016; Perelmiter, 2016) . Buena parte de los conflictos que surgieron con la nueva gestión que arribó en 2015 se dieron por las modificaciones respecto al trabajo cotidiano. Los cambios introducidos buscaban nuevos modos de relación entre agentes y titulares que iban en sentido opuesto a las lógicas del acompañamiento, generando malestar en los dispositivos locales del ministerio. Entre estas modificaciones podemos señalar la implementación de la atención telefónica mediante un ‘call center’ en la sede central, la atención de reclamos a través de WhatsApp, el mencionado cierre de los CAL y la derivación de los trámites hacia la ANSeS y la virtualización de procedimientos como la inscripción a capacitaciones a través del portal “Formate en Red”, creado por el ministerio.

“...a poco de empezar el Hacemos Futuro uno de los requerimientos para los titulares era que carguen su currículum vitae en una página de internet. Como tarea específica en nuestro equipo nos tocó asistir en eso y nos dimos cuenta justamente en ese proceso de que estábamos, hablando mal y pronto, rascando donde no pica. Porque los titulares... teníamos que ir mucho más atrás en muchos casos, porque teníamos que crear una casilla de correo que muchos no la usaban o no la necesitaban, o la tenían para Facebook y nunca más la habían usado. Entonces eso nos llevó mucho más tiempo del que el nivel central nos había planteado que nos tenía que llevar, y ahí surgieron algunas tensiones. (Lautaro, agente del MDSN. 2019).

“...cómo contener a las personas fue re difícil. Esto, no teníamos un espacio donde nos vieran, así que armando grupos... por lo menos acá en La Plata hicimos grupos de WhatsApp con las compañeras que conocíamos. Y ahí fueron agregando compañeras, y así se hizo grande. Pero básicamente fue desde ahí. Es más, yo desde el Argentina Trabaja no sé hasta cuánto acceso tenemos, o llegada tenemos a todos los titulares.” (entrevista a Andrea, agente del MDSN. 2019).

Todas estas acciones tendían a eliminar el vínculo territorial y a mediatizar el contacto entre el estado y las titulares de los programas a través de canales virtuales de comunicación. Estas tensiones pueden asociarse a la ruptura con el modelo profesional incorporado y el reconocimiento que éste contaba anteriormente. La gran mayoría de las trabajadoras del ministerio -en La Plata- ingresaron a esta administración pública durante la conducción de Alicia Kirchner. Allí incorporaron los saberes y la experiencia práctica del trabajo estatal, fuertemente vinculados durante ese período a la reivindicación del trabajo territorial y el fortalecimiento de los vínculos comunitarios. En palabras de Luisina Perelmiter, durante esa gestión de gobierno “ganar proximidad se convirtió en un mantra organizacional”.(Perelmiter, 2016, p. 10).

c. Estar

La idea del acompañamiento y la proximidad como una modalidad de gestión aparece asociada a la co-presencia física de las agentes con las titulares. Para acompañar se vuelve necesario el contacto cara a cara, un elemento que aparece recurrentemente en el habla cotidiana y suele ser destacado como uno de los rasgos característicos del compromiso profesional y político de las agentes. Implica estar a disposición de esa otra para prestar atención a sus necesidades. Es en cierto modo una práctica destinada a facilitar la experiencia dentro de los programas a estas titulares. Esta manera de acompañar con la presencia requiere sea la agente quien produzca el acercamiento, que se aproxime hacia el lugar de encuentro con la titular, o bien que se movilice junto con ella hacia los espacios que son un territorio ajeno a la institucionalidad del ministerio, como las oficinas de ANSeS, las escuelas o las comisarías.

Perelmiter plantea que el ministerio del kirchnerismo tuvo una burocracia personalizada. "La ausencia de mediaciones programáticas y el contacto directo se asociaron al compromiso humanitario oponiéndose a lo que era considerado una respuesta "fría" y "formal" al sufrimiento de las personas. (Perelmiter, 2016: 65) Se plasmó sobre todo en la asistencia directa. Esta autora plantea una mística de la presencia creada a partir de la

asistencia directa, donde "la personalización del vínculo asistencial se asociaba más al tratamiento particularizado y próximo de las demandas que a la falta de procedimientos normados para darles curso" (Perelmiter, 2016: 71). De este modo, tareas que podrían considerarse como meramente burocráticas pasaron a ser interpretadas como modos de acercamiento entre el Estado y las titulares. Y la posibilidad de esa interpretación estaba dada por la presencia de las agentes que personificaban ese compromiso, lo volvían cercano y concreto.

d. Escuchar.

Además de la presencia física, el acompañamiento se produce en la acción. No es simplemente estar disponible para la otra persona sino hacer algo por ella. La escucha tuvo un rol importante en esta manera de relacionarse. En principio, es lo que habilita el reconocimiento de los problemas de lxs titulares, lo que permite entablar el vínculo de confianza. Es además la herramienta de lxs agentes para obtener la información necesaria para reconocer las problemáticas de lxs titulares y elaborar un diagnóstico de sus situaciones.

A partir de la gestión 2015-2019, sobre todo con la implementación del programa Hacemos Futuro, se redefinieron los objetivos, condicionalidades y recursos asignados para los programas sociales del MDSN (C. Ferrari Mango, 2020). En este contexto, la escucha se transformó en "lo único" que tenían las agentes para ofrecer. Lo único, pero que no es poco. Porque, en primer lugar, la escucha era comprendida como una instancia habilitante para verbalizar problemáticas de la vida íntima, padecimientos, situaciones angustiantes, poniendo en práctica la empatía y produciendo un espacio con una suerte de efecto terapéutico. Y, en segundo lugar, porque se trata de una atención personalizada ofrecida por y desde el Estado. Representa la posibilidad de poner bajo la órbita de poder estatal la situación particular de la persona. Muchas veces la agente no puede dar respuesta inmediata a la demanda, pero tiene los recursos para orientar en los procedimientos para acceder a la intervención necesaria o, en última instancia, se establece un registro de esa necesidad para que sea atendida cuando se presenten las condiciones institucionales desde el Estado.

Aquí quisiera detenerme en dos situaciones de escucha que observé durante los registros de campo, donde se hizo visible el modo en que se organizaba este momento:

Cuando le pregunté qué hacía me dijo que acompañaba titulares, algo que volvió a repetir más tarde a las mujeres del curso durante la presentación, ofreciendo

su contacto para resolver inquietudes y brindar un espacio de escucha. Durante la presentación una mujer contó que estaba sufriendo una situación de violencia de género y que precisaba ayuda y Tama la invitó a retirarse a un costado para conversar de forma privada unos 20 minutos. (Conversación con Tati, agente del MDSN, durante el primer encuentro de un taller. 2019)

Lautaro [agente del MDSN], desentendido por completo de la organización del evento, fue teniendo charlas individuales con diferentes titulares. Con cada una se retiraban a un banco de plaza que estaba ubicado a unos 20 metros de donde estaba el grupo. Siempre iba con su computadora donde chequeaba información referida a la situación de la titular en el programa. (Observación de Campo durante una jornada de concientización en el barrio de Los Hornos, a cargo de las titulares que participaron de la capacitación. 2019)

En ambas situaciones las agentes del ministerio delimitaron el contexto de la conversación buscando un lugar apartado del grupo, donde pudiera establecerse un marco de intimidad. Los encuentros no se pautaban previamente, se generaban durante los encuentros grupales en simultáneo con las actividades que transcurrían. Las conversaciones no eran breves, disponían del tiempo para que las personas expusieran su situación.

Las prácticas de escucha descritas guardan similitud con situaciones análogas reconstruidas por autoras como Manzano (2013), Natalucci (2012), Quirós (2011) y Señorans (2021).⁶ La diferencia radica en que estas autoras describen situaciones protagonizadas por militantes y representantes de organizaciones piqueteras, movimientos sociales y de desocupados en encuentros con titulares de programas o aspirantes a serlo.

⁶ “A continuación quiero detenerme en cómo los militantes entendían que debían llevar adelante este “acompañamiento” y cómo pensaban su propio involucramiento en el modo en que acercaban y traducían el lenguaje de las políticas a las personas. En el “operativo” relatado, ya promediada la jornada, Danilo se acercó a conversar con dos mujeres y un hombre que estaban sentados a un costado. Los tres habían llegado juntos y luego de preguntar qué era lo que estaban anotando, el encargado de repartir los números se los dio enseguida, lo que llamó la atención de Danilo:

- ¿Les explicaron?

- Si, pero no sabemos muy bien porque ella por ejemplo no trabaja – dijo la joven.

- Pero ¿por qué vinieron? ¿quién les avisó? - volvió a preguntar Danilo

- Nos dijeron en el barrio, el boca en boca digamos, que estaban anotando pero nos dijeron que vengamos a averiguar para qué es.

- Bueno, les explico...” (Ver descripción completa en (Señorans, 2021, p. 350)

Lo que llama la atención es que, en ambos casos, las agentes del MDSN y las/los militantes sociales se asumen en el rol de mediadores de la política social, a veces como traductores de la jerga estatal, otras como guías o asistentes que pueden orientar hacia las mejores estrategias para acceder o maximizar los recursos que ofrecen los programas estatales; otras tantas como motivadores y promotores de la colectivización de de las acciones, ya sea para generar un reclamo conjunto o bien para iniciar un proyecto asociativo.

En estos ejemplos y formas de enunciar, el acompañamiento es a la vez: una práctica escucha y consejo en el marco de un espacio resguardado, separado del grupo y la mirada externa, de cierta intimidad y con tiempos necesarios para romper la barrera del prejuicio o la timidez.; y una forma de favorecer la autonomía de las personas, al facilitar las condiciones para que puedan decidir en función de sus propios intereses y necesidades.

Conclusiones

El recorrido de esta ponencia nos permitió reconstruir el contexto político e institucional en el cual se enmarcaron las prácticas de las agentes territoriales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación durante la gestión del gobierno encabezado por Mauricio Macri entre 2015 y 2019.

Pudimos señalar cómo a largo de todo este período fueron introduciéndose cambios en la normativa de los programas sociales AT y EH que moldearon los nuevos objetivos de los programas de transferencias condicionadas de ingreso, orientando estas políticas desde un enfoque socio productivo hacia la capacitación y el énfasis en el capital humano como herramientas de (re)inserción laboral.

En este contexto de transformaciones permanentes, las agentes territoriales del Ministerio debieron adaptarse a los nuevos requerimientos institucionales, ajustando sus prácticas a las condiciones establecidas en los programas y las exigencias que les planteaban las nuevas autoridades. Así, las herramientas adquiridas como parte de su saber profesional se reorientaron para poder sostener y dar continuidad a los vínculos establecidos previamente con las titulares de los programas, buscando sortear las barreras y obstáculos que las nuevas disposiciones colocaban en el trabajo territorial.

A partir de las entrevistas con las agentes, pudimos reconocer algunas características de este saber, condensadas en la idea de *acompañamiento* y analizamos diferentes formas del acompañar en el marco de los programas sociales.

Bibliografía

- Arcidiácono, P. (2012). *La política del «mientras tanto»: Programas sociales después de la crisis 2001-2002*. Editorial Biblos.
- Arcidiácono, P., & Bermúdez, Á. (2018). ¿COOPERATIVISMO COMO OPORTUNIDAD PERDIDA? PROBLEMAS ESTRUCTURALES Y COYUNTURALES DEL COOPERATIVISMO BAJO PROGRAMAS. *Ciudadanías*, 2, 83-111.
- Arcidiácono, P., & Bermúdez, A. (2020). “Marcas de gestión” de la Alianza Cambiemos in argentina. La agenda de las transferencias de ingresos. *Laboratorio*, 30, Art. 30.
- Arcidiácono, P., Kalpschtrej, K., & Bermúdez, Á. (2014). ¿Transferencias de ingresos, cooperativismo o trabajo asalariado?: El Programa Argentina Trabaja. *Trabajo y sociedad*, 22, 341-356.
- Arcidiácono, P., & Zibecchi, C. (Eds.). (2017). *La trama de las políticas sociales. Estado, saberes y territorio* (1°). Biblos.
- Brown, B. (2016). *Sistema de Protección social y Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas. El “paradigma de activación” en Argentina 2003-2013* [Tesis de Maestría]. Facultad de Ciencias Sociales (UBA).
- Ferrari Mango, C. (2020). La política social desde el modelo inclusivo al neoliberalismo tardío: Del programa “Argentina Trabaja” al “Hacemos Futuro”. *Equidad y Desarrollo*, 1(36), 9-30. <https://doi.org/10.19052/eq.vol1.iss36.1>
- Ferrari Mango, C. G., & Campana, J. (2018). *Informe N° 11 «Del “Argentina Trabaja— Programa Ingreso Social con Trabajo” y el “Ellas Hacen” al “Hacemos Futuro”». ¿Integralidad o desintegración de la función social del Estado?»*, Julio

- de 2018. FLACSO.
<http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/2018/07/05/informe11oppre/>
- Ferrari Mango, C. G., & Tirenni, J. (2017). La política social en la Argentina tras el cambio de ciclo: Una mirada desde la Seguridad Social y la Asistencia Social. En *Documento de trabajo N° 5: El neoliberalismo tardío: Teoría y praxis* (1era ed.). Flacso Argentina. <http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/>
- Hopp, M. V. (2011). Relación Estado-sociedad civil en las políticas de desarrollo socio-productivo en Argentina contemporánea. *Revista Katálysis*, 14(1).
<http://www.redalyc.org/resumen.oa?id=179618775002>
- Hopp, M. V. (2015). *El trabajo ¿medio de integración o recurso de la asistencia? Las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la Argentina (2003- 2011)* [Tesis Doctoral]. Universidad de Buenos Aires.
- Hopp, M. V. (2016). Potencialidades y límites del Programa Argentina Trabaja en dos barrios populares del conurbano bonaerense. *Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal*, 27, 07-35.
- Lipsky, M. (2010). *Street-level democracy: Dilemmas of the individual in public services* (Actualizada). The Russell Sage Foundation.
- Manzano, V. (2013). *La política en movimiento: Movilizaciones colectivas y políticas estatales en la vida del Gran Buenos Aires*. Prohistoria Ediciones.
- Natalucci, A. L. (2012). Políticas sociales y disputas territoriales. El caso del programa «Argentina Trabaja». *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 2, 126-147.
- Perelmiter, L. (2016). *Burocracia Plebeya. La trastienda de la asistencia social en el Estado argentino* (Primera Edición). UNSAM EDITA.

PROGRAMA DE APOYO Y ACOMPAÑAMIENTO A PERSONAS EN SITUACIÓN DE RIESGO POR VIOLENCIA POR RAZONES DE GÉNERO - ACOMPAÑAR, Pub. L. No. dto. 734/2020 (2020).

Quirós, J. (2011). *El porqué de los que van. Peronistas y piqueteros en el Gran Buenos Aires (una antropología de la política vivida)* (1ra ed.). Antropofagia.

Señorans, D. (2021). Las políticas del “otro lado del mostrador”: Los encuentros entre las organizaciones de trabajadores de la economía popular y la burocracia estatal en clave etnográfica. *Trabajo y sociedad: Indagaciones sobre el empleo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas*, 37, 333-354.

Trenta, A. (2017). POLÍTICAS SOCIALES Y ORGANIZACIONES POPULARES EN ARGENTINA (2003-2011): Mediación social y movilización política en los barrios periféricos de Buenos Aires. *Caderno CRH*, 30(81), 523-538. <https://doi.org/10.1590/s0103-49792017000300009>

Vezub, L. (2011). Las políticas de acompañamiento pedagógico como estrategia de desarrollo profesional docente. El caso de los programas de mentoría a docentes principiantes. *Revista del IIICE*, 30, Art. 30. <https://doi.org/10.34096/riice.n30.149>

Zepeda, S. (2008). Relaciones entre evaluación de aprendizajes y práctica pedagógica: Explorando la estrategia de acompañamiento pedagógico. *Revista Pensamiento Educativo*, 43, 243-258.