

TESIS DE MAestrÍA EN GESTIÓN Y DESARROLLO DE LA VIVIENDA SOCIAL  
DE LA FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO

# ORGANIZACIÓN COMUNITARIA Y PRÁCTICAS CLIENTELARES

Antes, durante y después de la intervención del  
Programa de Mejoramiento Barrial,  
en el barrio Puerto Vicentini, Fontana, período 2009-2016

TESISTA: Lic. Rita Gisela C. Hnatik  
DIRECTORA: Mg. Arq. María Bernabela Pelli



## **AGRADECIMIENTOS**

*A mi familia y mis hijas Orit y Jana por el acompañamiento, comprensión y tiempo dedicado.*

*A Fabio Katz quien confía y acompaña mis emprendimientos.*

*A Bela Pelli por su dedicación, paciencia e insistencia para culminar este proceso.*

*A Nati Farina que ha sido una compañera que ha invertido su tiempo y saberes en este proceso.*

*A mis compañeros y compañeras que contuvieron este proceso.*

## INDICE

1. INTRODUCCION .....	7
1.1Definicion del problema.....	7
1.2. Preguntas de investigación e hipótesis .....	11
2. OBJETIVOS .....	12
3. MARCO TEÓRICO.....	13
3.1POLITICAPÚBLICA, SOCIAL y HABITACIONAL. EJES PRINCIPALES DEL PROGRAMA DE MEJORAMIENTO BARRIAL.....	13
3.1.1Política Pública, Política Social y Política Habitacional.....	13
3.1.2 Intervención de la política social en la cuestión social .....	16
3.1.3Caracterización del Programa de Mejoramiento de Barrios (ProMeBa) .....	19
Instancias de participación que se dan en el marco del programa: .....	23
3.2SOBRE COMUNIDAD, ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACION COMUNITARIA.....	26
3.2.1Sobre Comunidad y Organización Comunitaria .....	26
3.2.2Participación Comunitaria .....	30
3.3SOBRE CLIENTELISMO POLITICO Y CLIENTELISMO SOCIAL .....	33
3.3.1Clientelismo político y clientelismo social .....	33
3.3.2 Clientes, mediadores y patrones (actores inmersos en la relación clientelar) .....	39
3.3.3 El juego clientelar .....	41
4. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN46	
4.1 Antecedentes del tema .....	46
4.2Tipo de estudio:.....	49
4.3 Tipo de diseño: .....	50
4.4 Tipo de Muestra: .....	50
4.5 Técnicas de recolección de datos:.....	50
4.6 Unidades de análisis:.....	51
4.7 Cuadro de Variables e indicadores.....	51
4.8Criterios de selección del caso de estudio .....	52
5. DESARROLLO .....	54
5.1. Ubicacion.....	54
5.2. Reconstrucción histórica del proceso de conformación Bº Puerto Vicentini .....	56
5.2.1 Historia del barrio.....	56

5.2.2 Historia de la Organización Social .....	59
5.2.3. Caracterización de la Organización Comunitaria del Barrio Puerto Vicentini.....	64
5.3. Las prácticas clientelares de la organización Comunitaria del Bº Puerto Vicentini .....	73
5.3.1. Intercambio de bienes, servicios y favores con los vecinos.....	73
5.3.2. Intervención en el intercambio de un patrón o estructura del Estado.....	75
5.3.3. Mediadores políticos o Mediadores sociales.....	77
5.3.4 Existencia de “clientes” .....	79
5.3.5 Intercambio personalizado de bienes, servicios, favores y otros mecanismos. ....	81
5.4. La propuesta Pro.Me.Ba y la Organización Comunitaria en Pto. Vicentini .....	83
5.4.1 Abordaje de fortalecimiento comunitario y acciones de ejecución realizadas por el programa, respecto de la organización social y las prácticas clientelares.....	83
6. CONCLUSIONES .....	95
7. BIBLIOGRAFIA y FUENTES CONSULTADAS.....	102

## Índice de figuras

Fig. 1: Ejido Municipal de la localidad de Fontana-Chaco. Fuente: Google. Elaboración propia.....	54
Fig. 2: Localización de Centros Urbanos. Fontana- Resistencia. Fuente.: Google. Elaboración propia. ....	55
Fig. 3: Ubicación del Barrio Puerto Vicentini en la Localidad de Fontana. Fuente: Google y elaboración propia.....	55
Fig. 4: Ubicación en el Área. Puerto Vicentini Fontana-Chaco. Fuente: Proyecto Ejecutivo Integral, Año 2010.....	56
Fig. 5: Taller de elección de delegados para la Mesa de Acuerdo. Fuente: archivo fotográfico del PEI Pro.Me.Ba. Año 2008.....	60
Fig. 6: Taller de Elaboración de propuestas durante la formulación del proyecto. Fuente: archivo fotográfico del PEI Pro.Me.Ba. Año 2008.....	60
Fig. 7: Campaña D.N.I. gratuitos. Fuente: archivo fotográfico propio. Año 2012.....	65
Fig. 8: Campaña D.N.I. gratuitos. Fuente: archivo fotográfico propio. Año 2012.....	65
Fig. 9: Reunión con Organismos provinciales. Fuente: archivo fotográfico propio. Año 2011.....	67
Fig. 10: Reunión de Evaluación de proceso en el B° Pto. Vicentini. Fuente: archivo fotográfico propio. Año 2012.....	67
Fig. 11: Referencia de una de las actividades que se realizaban en Centro Comunitario del B° Pto. Vicentini. Fuente: archivo fotográfico propio. Año 2016.....	69
Fig. 12: Centro Comunitario del B° Pto. Vicentini. Fuente: archivo fotográfico propio. Año 2016.....	71
Fig. 13: Reuniones de seguimiento de obras en el B° Pto. Vicentini. Fuente: archivo fotográfico propio. Año 2012 y 2013. ....	72
Fig. 14: Reuniones de reordenamiento urbano en el B° Pto. Vicentini. Fuente: archivo fotográfico propio. Año 2011.....	72
Fig. 15: Taller sobre Urbanización y sobre regularización dominial. Año 2012 y 2013. Fuente: Archivo fotográfico.....	84
Fig. 16 Reuniones de planificación y festejo del día del niño. Fuente: Archivo fotográfico. Año: 2011.....	94

## Índice de Tablas

Tabla 1 Cuadro síntesis. Fuente: Elaboración propia. ....	16
Tabla 2 Cuadro síntesis. Fuente: elaboración propia, en base al PEI 2010. ....	22
Tabla 3 Cuadro síntesis. Fuente: Elaboración propia. ....	34
Tabla 4 Conceptualización de diferentes autores sobre Clientelismo Político. Fuente: Elaboración propia. ....	37
Tabla 5 Diferencia entre el mediador político y mediador social (Peralta, 2010, p.138)	41
Tabla 6 Cuadro síntesis. Fuente: Elaboración propia en base a texto de Bordieu. ....	43
Tabla 7 Cuadro síntesis de variables e indicadores. Fuente: Elaboración propia.....	52
Tabla 8: Línea de tiempo conformación del Barrio Puerto Vicentini. Fuente: Elaboración propia.....	58
Tabla 9: Línea de tiempo sobre la evolución de la organización social. Fuente: Elaboración propia. ....	63
Tabla 10 Revista Las Voces del Sur Oeste. Fuente: Equipo interdisciplinario. Año: 2013. .....	92
Tabla 11 Folletería sobre temática ambiental. Fuente: Equipo interdisciplinario. Año:2012.....	93
Tabla 12 Folletería sobre Regulación dominial. Fuente: Equipo interdisciplinario. Año: 2012.....	93

# 1. INTRODUCCION

## 1.1 Definición del problema

El proceso cotidiano de reproducción de la vida de los sujetos que presentan un obstáculo para satisfacerla, circulan por el ámbito público, acceden o no a las políticas sociales, utilizan los servicios públicos y los circuitos instituidos para ello. En este proceso van construyendo significados y explicaciones de la propia realidad como estrategias para resolver su propia reproducción. (Peralta, 2006)

En este esquema se encuentra el clientelismo político, como una estrategia para resolver esas necesidades cotidianas de los sujetos y las familias.

Ampliando el campo de las unidades domésticas, nos encontramos con un contexto más amplio, como ser el barrio, la comunidad y las organizaciones comunitarias, de base, no gubernamentales, y otras.

En muchas ocasiones las organizaciones comunitarias incipientes o no, suelen repetir esquemas incorporados desde las prácticas cotidianas tanto de las instituciones, las políticas sociales, habitacionales como de las mismas organizaciones.

Prácticas que se caracterizan por intercambio de recursos (materiales-simbólicos-sociales); relaciones paternalistas, personalizadas, particularistas; de subordinación política; de dominación con un alto componente de poder, de desigualdad. No percibiéndose al Estado, como responsable de la distribución de recursos, ni como un derecho de los sujetos, cuando es parte de sus obligaciones<sup>1</sup>.

En el contexto de las obligaciones del Estado en materia de hábitat y vivienda, se implementa una política habitacional, a través de Programas Habitacionales, como es el Programa de Mejoramiento Barrial (Pro.Me.Ba), que tiene por objetivos transformar

---

<sup>1</sup>El derecho a la vivienda figura en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, en 1948. Art. 25. Inc. N° Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así mismo como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la *vivienda*, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. En la Constitución Nacional. Art. 14 bis: el Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable.; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna.

el hábitat popular a partir de la provisión de infraestructura social básica, del acceso a la propiedad de la tierra y del fortalecimiento de la organización comunitaria. Tiene por finalidad mejorar la calidad de vida de la población con necesidades básicas insatisfechas y bajos ingresos, asentada en barrios de aglomerados urbanos con carencia de equipamiento comunitario, infraestructura básica de servicios, problemas ambientales y de regularización dominial; mediante la formulación y ejecución de un proyecto ejecutivo integral.

El mismo intenta generar instancias de participación que, además de acompañar el proceso de inversiones para el mejoramiento de infraestructura, equipamiento público y privado, de nexos y obras de mitigación ambiental, promuevan la organización social, la gestión asociada, el ejercicio efectivo de la ciudadanía, la comprensión de riesgos ambientales presentes en el área, el desarrollo de actitudes y aptitudes básicas para que los vecinos puedan participar activa y positivamente en su medio y la generación de condiciones de habitabilidad intra y extra lote.

En este contexto, es de interés de la investigadora, analizar las prácticas clientelares reproducidas en el cotidiano por la organización comunitaria y cuáles fueron sus transformaciones, si las hubo, antes, durante y después de la intervención de Pro.Me.Ba.

A partir de allí se plantea el conflicto que da origen a esta investigación: analizar si el Estado a través de la implementación de este programa, refuerza o disminuye estas prácticas clientelares que mantienen a la población en una posición desigual en la distribución de poder y de recursos.

Es decir, si el Estado sigue manteniendo un orden social injusto, a través de las políticas habitacionales que implementa, siendo que dentro de sus obligaciones se encuentran la redistribución de recursos cumpliendo con los derechos sociales de la población.



El caso de estudio seleccionado para esta investigación es uno de los tantos asentamientos que fueron objeto de intervención del Pro.Me.Ba. Se trata del Barrio Puerto Vicentini una antigua localidad y actual barrio de la ciudad de Fontana, se encuentra ubicada en el sudeste de la Provincia del Chaco.

Previo a la intervención de Pro.Me.Ba En la comunidad existían grupos informales con intereses de militancia social, generándose referentes/líderes que respondían a los vecinos y vecinas aliados partidariamente, no pudiendo llegar a trabajar juntos para acordar estrategias para la mejora de la comunidad. Es decir, que individualmente cada uno de ellos trabajaba por objetivos e intereses particulares y comunitarios (relacionados a la mejora del barrio, tanto en aspectos físicos como sociales).

Dichos grupos no han podido consolidarse como organizaciones que perduren en el tiempo, las acciones han sido puntuales como ser: entrega de mercadería, festejo del día del niño, entrega de chapas, entre otros. Recursos que han sido conseguidos por referentes políticos como el intendente o en campañas partidarias, favoreciendo la utilización de mecanismos de clientelización.

En este contexto se inició la intervención de Pro.Me.Ba, puntualizando en el fortalecimiento comunitario, abordado desde diferentes aspectos, entre ellos la conformación o el fortalecimiento (si existieran) de organizaciones comunitarias, con la intervención de un equipo interdisciplinario.

Se propusieron actividades que conformasen una estructura para la toma de decisiones involucrando la participación de los vecinos, con el objeto de garantizar la circulación de información, la articulación entre los diferentes actores, la formación y capacitación permanente en el marco de acciones que promovían y fortalecían los procesos asociativos comunitarios, la apropiación de las obras, el reconocimiento y cuidado del ambiente y de los derechos sociales.

Fruto de la intervención del programa, al año 2017<sup>2</sup>, cuenta con una Organización social denominada “Mesa de Acuerdo Barrial” (M.A), cuyos representantes fueron vecinos elegidos en asambleas realizadas en distintas zonas del barrio durante la formulación del proyecto de Pro.Me.Ba. Los mismos tuvieron una participación activa en todo el proceso.

Haciendo referencia al contexto, tanto el barrio como la organización comunitaria se encuentran insertos en un territorio, donde intervienen factores sociales, políticos, económicos, entre otros, marcados por relaciones y prácticas clientelares como uno de los medios para la obtención de recursos tanto propios como comunitarios.

Manzanal & Arzeno (2007), plantean que el territorio se lo asocia con la producción social del espacio. A través de la práctica social de los actores, el territorio se construye diferencialmente.

Por ello, el territorio aparece asociado con el ejercicio de poder: sintetiza relaciones de poder espacializadas, relaciones entre capacidades diferenciales para transformar, producir e imponer acciones y voluntades, sea bajo resistencia o no, bajo conflicto o no. La producción social del espacio es un resultado del ejercicio de relaciones de poder.

El territorio es considerado un ámbito espacial de imbricación de múltiples relaciones de poder, a través de las cuales se explica la capacidad diferencial de los actores en el control o dominio de ese espacio (López de Souza, 1995 en Manzanal & Arzeno, 2007, p. 36)

Es por ello, que se constituye en la variable que sintetiza la diversidad social, económica y política del proceso de desarrollo a escala mundial, nacional y local.

Por lo tanto, se entiende que en el barrio intervienen diversos factores sociales, políticos, económicos, entre otros, marcados por relaciones y prácticas clientelares

---

<sup>2</sup>Momento en que se realizaron las entrevistas para el desarrollo del presente trabajo.

como uno de los medios para la obtención de recursos tanto propios como comunitarios.

El Estado no se percibe como el agente distribuidor de bienes y servicios (recursos), sino el intermediario quien se preocupa por las situaciones particulares de las familias o del barrio. El Estado es borrado de su función como asignador de derechos y terminan siendo los intermediarios (de manera individualizada) quienes ocupan ese lugar.

## **1.2. Preguntas de investigación e hipótesis**

La investigación se plantea como pregunta principal: ¿Las estrategias de intervención propuestas e implementadas por Pro.Me.Ba en relación al fortalecimiento de la organización comunitaria, modificaron o reprodujeron las prácticas clientelares?

Lo que se complementa con las siguientes preguntas que guiaron la investigación: ¿Cuáles fueron las transformaciones, de la organización comunitaria y de sus prácticas clientelares a partir de la intervención de Pro.Me.Ba? ¿Cuáles son las características de la organización comunitaria observadas antes, durante y después de la intervención de Pro.Me.Ba? ¿Cómo se manifiestan las prácticas clientelares identificadas antes, durante y después de la intervención de Pro.Me.Ba? ¿Cuáles son las propuestas teóricas formuladas por el Pro.Me.Ba en relación al fortalecimiento comunitario? ¿Cuáles son las estrategias de acción planteadas por el equipo de campo en relación al fortalecimiento de la organización comunitaria?

### **Hipótesis**

La intervención de Pro.Me.Ba en relación a la organización comunitaria del Barrio Puerto Vicentini, modificó las prácticas clientelares existentes, pero no las erradicó. Lo que dificulta la acción colectiva de los actores sociales de la comunidad, hacia una concepción democrática e inclusiva de la producción y gestión del hábitat.

## **2. OBJETIVOS**

### **OBJETIVO GENERAL**

- Analizar y detectar si las estrategias de intervención propuestas e implementadas por ProMeBa en relación al fortalecimiento de la organización comunitaria, modificaron o reprodujeron las prácticas clientelares, en el Barrio Puerto Vicentini de Fontana, Chaco, durante el período 2009 / 2016.

### **OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- 1) Reconstruir históricamente y caracterizar la organización comunitaria del barrio, desde el año 2009 al 2016.
- 2) Identificar y caracterizar las prácticas clientelares, de la organización comunitaria y del Barrio Pto. Vicentini, desde el año 2009 al 2016.
- 3) Describir la propuesta formulada y la implementación de Pro.Me.Ba en relación a la organización comunitaria.

### 3. MARCO TEÓRICO

#### 3.1 POLITICA PÚBLICA, SOCIAL y HABITACIONAL. EJES PRINCIPALES DEL PROGRAMA DE MEJORAMIENTO BARRIAL

##### 3.1.1 Política Pública, Política Social y Política Habitacional.

A la **política pública** se la entiende como “procesos complejos e internamente diferenciados de interacción social que, situados en momentos de crisis de ámbitos específicos de reproducción social, concentran la capacidad diferencial de actuación del Estado y de actores sociales en torno a las modalidades de regulación de dicha producción” (La Serna, 1999 citado en Rodríguez & Taborda, 2007, p.20).

Además, se la puede definir como la particular relación entre la sociedad, economía y Estado en una coyuntura determinada. También son entendidas como “el conjunto de acciones y omisiones (iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas) que expresan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil” (Oszlak y O’Donnel, 1995 citado en Cattani & Coraggio, 2013, p.290)

Es decir que las **políticas públicas**, son las respuestas que el Estado a través de su administración, debiera brindar a las demandas y necesidades de la sociedad, en todas sus formas (instituciones, prestaciones, bienes y servicios públicos). Consisten en reglas y acciones que tienen como objetivo resolver y dar respuestas a la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de grupos y personas que integran una sociedad.

Los tres componentes principales de cualquier política son: los principios que la orientan (la ideología o argumentos que la sustentan); los instrumentos mediante los cuales se ejecuta (incluyendo aspectos de regulación, de financiamiento, y de

mecanismos de prestación de las políticas) y los servicios o acciones principales que se llevan o deberían llevarse a cabo de acuerdo a los principios propuestos.

El diseño de una estrategia no es tarea de una sola persona u organización. Tampoco se trata de una política que pueda promoverse en forma tecnocrática, por un grupo de expertos o instituciones especializadas, es decir, tienen que ser un conjunto de actores los cuales interactúen y negocien, obteniendo así una política pública que logre beneficios para todos los involucrados.

Los actores sociales son fundamentales, en torno a la lucha por la participación y la concreción de la satisfacción de sus necesidades, en cuanto a su condición de ciudadanos, de seres sociales, sujetos de derechos civiles, económicos, sociales y políticos.

Por **políticas sociales** se entiende al “conjunto de acciones que, como parte de las políticas públicas, tiene el propósito de mejorar la calidad de vida mediante la prestación de una serie de servicios que procuran atender las necesidades básicas de todos los ciudadanos, asegurando unos mínimos de renta, alimentación, salud, educación y vivienda” (Ander egg, 1995, p.230)

También (Cattani & Coraggio, 2013, p.291) refieren a:

“Aquellas intervenciones sociales del Estado, que producen y moldean de manera directa las condiciones de vida y de reproducción de la vida de distintos grupos sociales y lo hacen operando sobre el momento de la distribución secundaria del ingreso, a través de mecanismos de redistribución”.

De esta manera la política social es el segmento de la política pública orientado a la sociedad. Es la intervención del Estado en la sociedad, frente a las desigualdades sociales y problemas sociales.

Pratesi (2009) señala que las políticas sociales destinadas hacia la población pobre no son actividades puramente académicas, ya que en las teorías subyacen explícita o implícitamente propuestas acerca de formas de actuar sobre el problema:

“Lejos de ser inocuas, asépticas, las teorías sobre la pobreza brindan la legitimidad y justificación que el poder central necesita para implementar las políticas públicas - económicas y sociales- dirigidas a una mayor igualdad o desigualdad en la sociedad” (p. 41).

Es decir, que las políticas sociales dependerán del enfoque que tengan el poder central respecto del abordaje de los problemas sociales y de la pobreza como fenómeno social.

Por **política habitacional** se entiende a “aquellas acciones del Estado que apuntan a satisfacer las necesidades habitacionales de la población que carece de medios propios para hacerlo, propendiendo progresivamente a la integración social de su población destinataria en el marco del desarrollo de una sociedad más equitativa, democrática y sustentable”. (Romagnoli, 2014, p.155)

Es decir que las políticas públicas habitacionales, son las respuestas que el Estado a través de su administración, debiera brindar a las demandas y necesidades de la habitacionales en todas sus formas (instituciones, prestaciones, bienes y servicios públicos). Consisten en reglas y acciones que tienen como objetivo resolver y dar respuestas a la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de grupos y personas que integran una sociedad.

<h2 style="text-align: center;">POLÍTICA PÚBLICA</h2> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las <i>políticas públicas</i> son 'respuestas que el Estado a través de su administración, debiera brindar a las demandas y necesidades de la sociedad, en todas sus formas'</li> </ul>
<h2 style="text-align: center;">POLÍTICA SOCIAL</h2> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La <i>política social</i> es el 'segmento de la política pública orientado a la sociedad. Es la intervención del Estado en la sociedad, frente a las desigualdades sociales y problemas sociales'</li> </ul>
<h2 style="text-align: center;">POLÍTICA HABITACIONAL</h2> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Por <i>política habitacional</i> se entiende a 'aquellas acciones del Estado que apuntan a satisfacer las necesidades habitacionales de la población que carece de medios propios para hacerlo'</li> </ul>

**Tabla 1: Cuadro síntesis. Fuente: Elaboración propia.**

### 3.1.2 Intervención de la política social en la cuestión social

En los últimos años se han producido en nuestra sociedad profundos y acelerados cambios, desde el punto de vista económico, político, social. Una de las características más importantes por resaltar, es el cambio del Estado benefactor, a un nuevo concepto de Estado neoliberal no ya como ejecutor directo de políticas de producción o de redistribución de la riqueza, entre los ciudadanos. Es decir, que el mismo disminuye su intervención en la vida cotidiana y se comienza a creer que la vida económica y social debe regirse por la iniciativa de los actores sociales. Esta desregularización estatal genera desigualdades sociales y aparece el mercado como asignador de recursos y lugar de intercambio. El mismo es parte de la vida cotidiana, da momentáneamente una sensación de identidad, de pertenencia, con la adquisición de un objeto de consumo.

Surge lo que Rozas (2000) llama la cuestión social a la cual la define como “la relación contradictoria entre el capital-trabajo, esta relación es un núcleo central de un proceso



que explicita la forma de organización económica, social y política que afecta a la clase trabajadora en su proceso de reproducción biológica y social, así como los sectores sociales no involucrados en dichos procesos productivos” (p.89).

Uno de los aspectos centrales en dicha cuestión social es el aumento del desempleo y pobreza. Este compone una forma de organización económica y política de la sociedad actual y desde esta perspectiva se considera que dicha cuestión social debe también ser analizada desde el seno de la producción capitalista.

La ganancia y el capital han hecho una modificación del sistema productivo, generando la transformación del trabajo. Esto trae como consecuencia, desempleo, flexibilización laboral, disminución del tiempo de trabajo, reducción de la estabilidad para el trabajador.

Este proceso contradictorio tiene una repercusión importante en las nuevas exigencias de calificación para el desempeño del trabajo. Genera una gran diferencia entre aquellos que pueden acceder a un nivel de formación para la producción y aquellos que no tienen posibilidades de formarse.

Se puede decir que la aparición del neoliberalismo en la Argentina, ha sido un proceso que trajo ajuste Estatal en las políticas sociales, pérdida de credibilidad en la democracia (en la calidad de la misma) por no poder resolver los problemas sociales, el aumento de competitividad laboral entre las personas, la privatización de las empresas nacionales, exclusión social, marginalidad, vulnerabilidad social, **pobreza**, entendiéndola como:

“aquella situación de hogares que no logran reunir, en forma relativamente estable, los recursos necesarios para satisfacer las necesidades básicas de sus miembros, los que por esa razón se ven expuestos a un déficit en su desarrollo físico y psicológico y a insuficiencias en el aprendizaje de habilidades socioculturales que

pueden incidir en una reducción progresiva de sus capacidades de obtención de recursos, activándose de este modo los mecanismos de reproducción de la pobreza.” (Rozas, 2000, p.91)

En este contexto muchas veces la política clientelar, ha venido apareciendo disfrazada de política social y ha puesto en evidencia un Estado ausente, desresponsabilizándolo de sus obligaciones; que resultan excluyentes, selectivas, compensatorias y fortalecen a la no-ciudadanía.

Este proceso se instituye en los últimos 30 años, en particular con el contexto de los años 90, donde las expresiones de crisis global se agudizaron, ampliando y resignificando las lógicas clientelares en las políticas sociales.

Estas son políticas y prácticas que limitan la acción del Estado al asistencialismo focalizado, cuyo propósito final es disimular el desempleo y la pobreza y contener de este modo la protesta social, evitando la movilización popular y el conflicto directo con la población.

Se trata de decisiones políticas que no alcanzan a problematizar las necesidades sociales, para convertirlas en cuestiones de prioridad pública. Estas prácticas asistencialistas, llevan al sujeto a su cosificación.

En ocasiones las políticas públicas centralmente ejecutadas, intensifican los problemas que pretenden resolver o crean otros no planificados; el asistencialismo crea nuevas formas de exclusión social. Rodo (1985-2001)

Según Pratesi (2009) “en una sociedad regulada por el mercado y con un Estado abstencionista la política social (...) abandona los parámetros de universalismo y se adecua a las nuevas condiciones para las intervenciones sociales a nivel local, estipuladas desde organismos internacionales y financieros”. (p.57)

Podemos encontrar políticas públicas que no siempre responden a las necesidades de la población a las que están dirigidas, políticas que se diseñan tecnocráticamente y al momento de implementación se manifiestan sus deficiencias; actores sociales o corporaciones (ej. empresas privadas) con intereses y agendas particulares que ejercen presión sobre intereses particulares, quedando relegadas las organizaciones de la sociedad civil; políticas que no reúnen criterios de oportunidad, calidad y transparencia.

En este contexto surge el Programa de Mejoramiento Barrial en el marco de los programas neoliberales.

### **3.1.3 Caracterización del Programa de Mejoramiento de Barrios (ProMeBa)<sup>3</sup>**

Pro.Me.Ba es un programa que se origina en el contexto histórico, político, institucional de los años '90 para focalizar la atención a poblaciones con Necesidades Básicas insatisfechas, que habitan en asentamientos caracterizados por la precariedad urbana, legal y ambiental.

Desde 1997, en el marco del proceso de ajuste estructural y en auge del modelo neoliberal en Argentina, se inicia la ejecución del Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA) con Financiamiento mayoritario del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) dependiendo administrativamente de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SSDUV) de la Secretaría de Obras Públicas (SOP), dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Para lo cual se crearon unidades administrativas independientes tanto en el Estado Nacional (Unidad Coordinadora Nacional- UCN) como en los Estados Provinciales y Municipales (Unidades Ejecutora Provincial-UEP; Unidades ejecutoras Municipales- UEM) bajo el modelo de gestión del gerencialismo. (Barreto, 2012)

---

<sup>3</sup>Basado en el Proyecto Ejecutivo Integral, año 2010.

Según documentación institucional, su intervención pretende transformar el hábitat popular a partir de la provisión de infraestructura básica, acceso a la propiedad de la tierra y fortalecimiento de la organización comunitaria.

Se plantea como meta principal, “Mejorar la calidad de vida de la población con necesidades básicas insatisfechas y bajos ingresos, asentadas en barrios urbanos con carencias de equipamiento comunitario, infraestructura, problemas ambientales y de regularización dominial, mediante la formulación y ejecución de un proyecto ejecutivo integral” P.E.I (2010).

El objetivo general del programa es contribuir a la integración física y social del área de intervención a la ciudad y mejorar las condiciones ambientales y habitacionales, promoviendo espacios de inclusión social con el ejercicio de la ciudadanía. Tiene como uno de sus componentes la participación de la comunidad. Dentro del programa general podemos encontrar proyectos de iniciativa comunitaria y de fortalecimiento del capital social y humano.

Este programa junto a otros implementados en América Latina, de similares características constituyeron una alternativa financiada principalmente por agencias internacionales para la intervención en la cuestión habitacional. Promoviendo “una intervención urbana de los asentamientos informales con el objetivo general de atender a la pobreza extrema, desde una perspectiva integral del problema (en muchos casos en articulación con otros programas) con la finalidad de integrar social y espacialmente dichos asentamientos a la ciudad formal contrarrestando los problemas ambientales, sociales, culturales, económicos, etcétera, que determinan la situación de sus habitantes” (Romagnoli y Barreto, 2006).

A la vez que constituye un determinado tipo de intervención el mismo programa construye una visión, interpretación y discurso respecto al problema. “Según esta nueva conceptualización, la pobreza no es determinada sólo por factores económicos,

sino también, sociales, jurídicos, culturales, etcétera, que deben ser tratados conjuntamente, y ha implicado que los problemas del hábitat informal deban ser abordados en forma integral junto a las otras dimensiones implicadas en la definición del problema” (Barreto 2006, p. 158).

### **Estrategia de abordaje del ProMeBa<sup>4</sup>**

La estrategia de abordaje, planteada en el Proyecto Ejecutivo Integral tiene como finalidad responder a las distintas escalas y dimensiones de los problemas urbanos, ambientales, legales y sociales existentes en el área, a partir de la definición de las cuatro **escalas de intervención** con objetivos específicos y complementarios entre sí.

La propuesta se fundamenta en cinco premisas básicas:

<p><b>MULTIESCALARIDAD + INTERDISCIPLINARIEDAD + PARTICIPACIÓN COMUNITARIA + PROGRESIVIDAD + APORTES COMPLEMENTARIOS</b></p>
--

---

<sup>4</sup>Basado en el Proyecto Ejecutivo Integral, año 2010

## ESTRATEGIA DE ABORDAJE DE PROMEBBA (BASADO EN EL PROYECTO EJECUTIVO INTEGRAL)

MULTIESCALARIDAD	INTERDISCIPLINARIEDAD	PARTICIPACION COMUNITARIA	PROGRESIVIDAD
<p>Las áreas de intervención en las que interviene el Programa, son áreas heterogéneas social, dominial y habitacionalmente, con problemas estructurales ambientales y comunicacionales que caracterizan, en general, a los asentamientos que crecieron sin planificación urbana formal, lo que requiere una mirada estructural que favorezca escenarios que mitiguen la exclusión social.</p> <p>Las escalas de intervención se circunscriben en 4 niveles operativos: estructurales - interbarriales - barriales - intralotes</p> <p><b>Formas de abordar el problema:</b></p> <p>CIUDAD → OPERACIONES</p> <p>ESTRUCTURALES A NIVEL DE CONJUNTO</p> <p>ÁREA → OPERACIONES</p> <p>INTERBARRIOS</p> <p>BARRIO → INTERVENCIONES</p> <p>BARRIALES</p> <p>VIVIENDA → OPERACIONES</p> <p>INTRALOTES</p>	<p>La propuesta entiende el problema habitacional como un problema complejo que exige la construcción de soluciones integrales, que contemplen las distintas dimensiones implicadas en éste. Cada componente urbano-ambiental, legal y social contemplado por el Programa, apuesta al logro de objetivos transversales lo que exige el trabajo coordinado e interdisciplinario de los técnicos implicados en la formulación y ejecución.</p>	<p>La intervención general se caracteriza por encuadrarse en una operatoria que promueve diferentes instancias de dialogo y de trabajo.</p> <p>La propuesta se basa en un modelo de gestión institucional con participación comunitaria.</p> <p>Se operativiza a partir de las siguientes instancias:</p> <div style="text-align: center;"> </div>	<p>Dada la complejidad legal del área, la estrategia contempla la formulación y ejecución progresiva, apuntando al logro de los objetivos, urbanos, sociales, legales al finalizar la intervención de Pro.Me.Ba, dejando una base de sustentabilidad hacia mejores estándares. En este punto resulta central el fortalecimiento del capital social y humano.</p>

Tabla 2: Cuadro síntesis. Fuente: elaboración propia, en base al PEI

Instancias de participación que se dan en el marco del programa:

Analizando los documentos del programa respecto al desarrollo social desde la cual se desprenden las ideas de capital social, participación comunitaria y fortalecimiento de la sociedad civil no tan solo propias del PROMEBA sino ya incorporadas en múltiples programas tal como lo plantea Rosenfeld (2005) se re descubre la participación desde el Estado, planteando ello múltiples posibilidades y dificultades.

A continuación, se realizará una descripción de las instancias de participación que se dan en el marco del programa, planteados por Tissera Campos (2014)

- **Fondos Proyectos de Iniciativa Comunitaria (PIC) y Proyectos de Fortalecimiento del Capital Social y Humano (PFCSH)** incluidos dentro del rubro de inversión total del componente N°3<sup>5</sup>; ambos proyectos están enmarcados en complejos procesos administrativos para su aprobación siempre permeados por la disponibilidad financiera y por el criterio de conformidad de UCN.
- **El consentimiento de la población** frente a la ejecución de las obras, promovidos por distintas instancias públicas prescriptas por el reglamento operativo (audiencias públicas, talleres de acuerdo e Inicio, evaluación y cierre) e instrumentos tales como actas de acuerdo y compromiso, acuerdos de relocalización etc.
- **La priorización de algunas obras** respecto a otras también de importancia, lo que a veces genera que la población asuma costos y responsabilidades respecto a las obras no priorizadas que pueden afectar sectorialmente o territorialmente a porciones de la comunidad, en función de dicotomías

---

<sup>5</sup> El componente N° 3: Fortalecimiento del capital social y humano.

generadas por el desfinanciamiento y la propia responsabilidad del Estado en la atención de la cuestión habitacional.

- **Algunas características de los equipamientos** financiados, tanto de los centros comunitarios, locales o bien equipamientos públicos pueden y son susceptibles de definiciones en la medida que se generen los espacios/oportunidades y los dispositivos necesarios para ello.
- **La acción (fuera de Financiamiento) sobre las necesidades detectadas en los diagnósticos integrales realizados en la formulación del Proyecto Ejecutivo Integral.** Siendo estos diagnósticos parte de la formulación. Varias Unidades Ejecutoras implementan en distintas medidas e intensidades, estrategias participativas en la detección, selección, priorización y validación de problemáticas comunitarias y habitacionales. La acción sobre estas problemáticas una vez en ejecución el proyecto descansa en las capacitaciones y acciones que el equipo local de campo realiza en el barrio y las gestiones (nunca garantizadas a priori) que pudiesen realizar con otras políticas sociales. Siendo la acción comunitaria es una estrategia recurrente para el abordaje de dichas problemáticas a través predominantemente de la conformación de mesas barriales.
- El control de las obras planificado también en los manuales operativos prevé la **conformación de una mesa de gestión** con la participación de los distintos organismos y la comunidad a veces ha permitido superar la instancia necesaria de coordinación de acciones para ejercer cierto poder y control sobre la ejecución de la obra.



- **Las mesas barriales y/o de participación** generadas o bien la acción de reclamo de los vecinos ha ejercido no en pocos proyectos el poder suficiente para contrarrestar algunos aspectos perjudiciales de la obra, desviaciones de los mismos, o bien, la incorporación de algunas condiciones no previstas inicialmente. Estas situaciones por lo general explicitan el conflicto y confrontan a actores comunitarios empresariales e institucionales.

En este contexto, se analizó la participación posible y que se da en las comunidades, sin ánimos de idealizarla.

Es por ello, que se considera que a pesar de las limitaciones que pueden presentar manuales operativos sobre la participación e involucramiento de la población como “beneficiarios” de dicho financiamiento y como plantea Tissera Campos (2014) “la posibilidad y el desafío se encuentra en pensar a la participación claramente como ejercicio y praxis política, superando el carácter instrumental muchas veces otorgado a la misma, tanto por las agencias de crédito, múltiples gobiernos y programas diversos.”

En consecuencia, cabe hacer un análisis, considerando “la perspectiva de poder, como una perspectiva simétrica, en el sentido de que en ambos polos de la relación hay poder, solo que las formas de esos poderes pueden ser diferentes, lo cual significa que pueden manifestarse en formas distintas de competir por recursos desigualmente distribuidos. El poder es una relación social, una interacción personal o indirecta y cotidiana, en la cual las personas manifiestan consensos sociales y las rupturas entre su experiencia y su conciencia”. (Serrano-García & López-Sánchez 1994, en Montero, 2010, p.174).

La idea simétrica de poder, permite hallar sus expresiones en todos los sujetos de la relación, lo cual, a su vez, permite generar formas de liberación, negociación,

concertación y oposición, aun cuando las fuerzas, así como los recursos que un polo de poder, pueden controlar y que son deseados por el otro, sean desiguales. En consecuencia, cuanto mayor sea la cuota de participación, mayor será la posibilidad de lograr la redistribución de poder.

## **3.2 SOBRE COMUNIDAD, ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACION COMUNITARIA**

### **3.2.1 Sobre Comunidad y Organización Comunitaria**

El concepto de comunidad proviene del latín *communis*, que significa hombres conviviendo juntos en un espacio, compartiendo algo, convivencia, comunicación, unidad. Por lo tanto, podemos en principio decir que es un sistema de relaciones sociales en un espacio definido, integrado en base a intereses y necesidades compartidas. Kisnerman(1990)

Otra definición sobre comunidad, es la de Montero (2004) que la reconoce como un grupo social dinámico, histórico y culturalmente constituido y desarrollado que comparte intereses, objetivos, necesidades y problemas, en un espacio y un tiempo determinados y que genera colectivamente una identidad, así como formas organizativas, desarrollando y empleando recursos para lograr sus fines.

“Es un espacio de interrelaciones sociales que comparten un territorio determinado, que si bien hoy se presenta con un alto grado de fragilidad y fragmentación respecto a sus intereses comunes, constituye un lugar social donde se objetivan las manifestaciones de la cuestión social. En esta dirección la comunidad constituye una forma particular de expresión de los problemas sociales que afectan a la mayoría de la sociedad” (Rozas Pagaza & Avivo, 2010, p.34).

De los anteriores conceptos trabajados, se considera que son amplios, generales y abarcan la multiplicidad de comunidades con las que nos encontramos en territorio. Debiendo hacer especial referencia a no tomar a la comunidad como idílica, igualitaria, homogénea, basada en relaciones y lazos fuertes y cohesionados.

Como plantea Tissera Campos (2009) cuando se habla de comunidad suele estar marcado por una serie de romanticismos: se suele imaginar a la comunidad como un espacio ideal, donde la ausencia de conflictos, asegura el transcurrir de la cotidianidad en un paisaje armonioso, de solidaridad, vínculos fuertes, necesidades resueltas, etc. La comunidad, es un escenario de disputas, el conflicto, y la sobre vivencia marcan una constante. Las relaciones no están libres del interés, y existen numerosas “desigualdades” que van desde lo económico, hasta la concentración de poder en algunos pocos sujetos.

En este sentido, las comunidades han pasado por los mismos procesos por los cuales transitó nuestra sociedad, porque son parte de esta.

“La comunidad, lo comunitario es el resultado de múltiples procesos, en los cuales los sujetos que participan de ellos producen significados, comunican, negocian y toman decisiones, en cuya base están las relaciones sociales como parte de estos fenómenos” (Parola, 2000, citado en Tissera, 2009, p.44)

Son los sujetos que participan de esta dinámica los protagonistas de la construcción de la comunidad, es decir, de sentidos, significados, identidades, cultura y sus modos de relacionarse. Por ello, la comunidad no se auto construye aislada del sistema, sino que su base son las relaciones sociales.

La complejidad creciente de nuestras sociedades y los procesos de transformación en cuanto a la urbanización y a la globalización, tomada como una nueva forma de modernización, expone a los sujetos a vidas y formas cotidianas heterogéneas, fragmentadas y con sentidos contradictorios. Vida cotidiana en la cual se

manifiestan y vivencian con más crudeza las transformaciones sociales actuales.  
(Parola 2000 citado en Tissera2009, p.44)

En este sentido, hay que pensar la comunidad como partes de una sociedad, de procesos sociales, políticos, económicos que se dan en un nivel más amplio que el comunitario pero no por ello no influyentes en la misma.

Con respecto a la **organización comunitaria**, plantea Tissera Campos (2008, p. 47) la comunidad y la organización aparecen en los distintos discursos, como sujeto(s) de cambio, como parte del movimiento y como horizonte de construcción. Como sujetos de cambio, la organización y comunidad aparecen como protagonistas de las luchas y transformaciones construidas y por delante. Se revaloriza en el concepto la idea de colectivo y donde no tan solo aparecen los elementos organizativos como herramientas tácticas o estrategias, en función de un objetivo si no que, en definitiva, lo organizativo adelanta “los cómo”, de lo que de hecho se propone pensar la comunidad y el mismo territorio también desde elementos simbólicos: cultura, identidad, interrelaciones.

Tomando como base a los anteriores conceptos trabajados, se la entiende como unidad social que se configura alrededor de acciones que pretenden incidir en el entorno local inmediato y que es compartido por los propios miembros de la organización. En esta medida, los destinatarios de su acción son tanto sus propios miembros y pares como vecinos y cercanos.

En cuanto a la configuración de las acciones, pueden ir desde la demanda y reivindicación de los derechos frente al Estado o desde el ofrecimiento de servicios por su propia cuenta sin ningún tipo de mediación, en la búsqueda de alternativas para enfrentar sus problemas. Es así como se perfilan acciones como ollas comunitarias, recreación, primeros auxilios, bibliotecas, entre otras, lo que las lleva a contar de alguna manera, con un tipo de acción planificada, con ciertos grados de autonomía.

Fundamentan su hacer desde la participación comunitaria y por principio, se definen sin ánimo de lucro. Se trata de prácticas que representan a un colectivo y conceptualmente, se inscriben en el amplio y difuso mundo de la sociedad civil y la acción colectiva. (Peña, 2010)

Se tomará también como referencia, el análisis de los procesos de organización social comunitaria y la intervención del Estado, dentro de procesos de participación en el hábitat, desarrollado por el equipo de trabajo del PI C001-2013<sup>6</sup>.

Se pueden definir tres situaciones en la relación planteada entre procesos de participación social en la construcción del hábitat e intervención del Estado:

- 1- Organización social conformada de manera “espontanea”, aglutina ciudadanos articulando demandas sociales y canalizando intereses comunes, necesidades, reclamos. El Estado interviene sobre el hábitat, y luego de la intervención la organización continua con igual o mayor fortaleza.
- 2- Organización social fuerte, conformada con el fin de reclamar, defender, promover acciones de mejora del Hábitat. El Estado interviene y la organización social pierde fuerza, se diluye.
- 3- Sector urbano, asentamiento heterogéneo, grupo social sin organización previa, es beneficiaria de una intervención del Estado. Esta intervención promueve la participación ciudadana, y conforma y consolida una organización social que se mantiene luego de finalizada la intervención.

---

<sup>6</sup> Documento de Trabajo del Grupo de Investigación PI C001-2013 "Desarrollo de pautas metodológicas e instrumentos de gestión participativa, para la intervención integral en Áreas urbanas críticas" (2015) Directora: Mg. Arq. María Bernabela Pelli. Tema: Procesos de Organización social comunitaria – participación e intervención del Estado.

### 3.2.2 Participación Comunitaria

Para comprender mejor lo que se entiende por participación y cómo ésta puede servir para fortalecer o debilitar, haré referencia a la conceptualización de Sirvent (1998) quien manifiesta que:

“La participación real ocurre cuando los miembros de una institución o grupo, a través de sus acciones inciden efectivamente en todos los procesos de la vida institucional y en la naturaleza de las decisiones. Esto, por un lado, implica ejercer una influencia real (poder): a) en la toma de decisiones tanto en la política general de la institución como en la determinación de metas, estrategias y alternativas de acción; b) en la implementación de las decisiones; c) en la evaluación permanente del funcionamiento institucional. Por otro lado, significa un cambio no sólo en quiénes deciden, sino en qué se decide y a quiénes se beneficia, es decir una modificación en la estructura del poder.

En cambio, la participación simbólica o engañosa: a) se refiere a acciones a través de las cuales no se ejerce influencia en la política o gestión institucional, o se la ejerce en grado mínimo; b) genera en los individuos y grupos la ilusión de ejercer un poder inexistente, son un como sí.” (p.6)

Por ello, la autora manifiesta que la participación real supone un proceso de aprendizaje y de construcción colectiva. Una necesidad y un derecho que se aprende y conquista.

Estos distintos tipos de participación suelen estar promovidos por los distintos programas y organismos de la administración pública en general.

La participación puede significar muchas cosas desde tener simplemente presencia en una actividad hasta ser el actor principal y el encargado de tomar decisiones en un proceso complejo.

En muchas ocasiones la acción del Estado, en sus propios lenguajes institucionales incorpora la idea de la participación como objetivo o elemento metodológico. El abanico de las distintas formas de participación propuestas desde el mismo es inmenso y de gran diversidad. Van desde formas a veces muy accesorias, casi decorativas de participación a esquemas complejos donde se promueven algunas actorías sociales significativas y reconocen las existentes en el territorio” (Farina, Tissera, & Velardez, 2016, p. 3)

Por ello, podemos encontrarnos con gobiernos y programas que convocan a la participación, sin creer en ella como un mecanismo de democratización de la vida ciudadana y “terminan reproduciendo mecanismos de clientelismo, que se traducen en un intento por neutralizar los agentes colectivos de cambio social y por cooptar, para fines políticos, iniciativas que se gestan en la base del tejido social” (Hopenhayn 1988, p.12).

Por otra parte, los modelos dominantes se resisten a un modelo de participación en el que reivindica la escala local, la autonomía relativa de la sociedad civil respecto del Estado y la posibilidad de acción directa. Pues se considera en este contexto, que las propuestas de abordaje deben ser integrales con y para la población, a su vez que las organizaciones sociales no terminen siendo meros gestores de recursos, sino que se trabaje en un “ida y vuelta” continuamente, en el diseño y aplicación de políticas sociales y habitacionales, que aspiren a potenciar sus efectos con la participación de la comunidad, partiendo por la investigación y el diseño de modelos de articulación entre los gobiernos de base y las organizaciones locales.

Sucede que muchas de las visiones más “tecnocráticas” terminan responsabilizando a las propias comunidades de las soluciones estructurales, al manejar esta visión, no generan la participación más allá de los procesos y de la complejización de los

mismos. En consecuencia, se terminan observando solo los resultados tangibles sin poder muchas veces tener una visión del proceso social y el impacto que dichas instancias generan en el ámbito de las vidas cotidianas, tanto de referentes, como de vecinos además de la red interna y de cooperación que se da entre los mismos, fortaleciendo relaciones, a nivel personal y comunitario, en pos de objetivos comunes, que responden a necesidades comunes, teniendo una mirada desde “adentro” de los mismos afectados por las problemáticas, en la producción y reproducción de sus vidas cotidianas.

Una situación significativa a destacar es que:

En la medida en que participación supone influencias decisiones que afectan mi propia vida, el deseo de participar supone mi voluntad de ejercer mayor control sobre procesos que afectan el entorno en el cual busco satisfacer necesidades, desarrollar capacidades y actualizar potencialidades. Esto significa, en último término, ser menos “objeto” de decisiones en las que no intervengo y que solo conozco por los efectos que producen en mí y ser más “sujeto” o protagonista en el proceso colectivo en el que tales decisiones se desarrollan. (Hopenhayn, 1988, p. 2).

Cabe hacer un análisis, considerando “la perspectiva de poder, como una perspectiva simétrica, en el sentido de que en ambos polos de la relación hay poder, solo que las formas de esos poderes pueden ser diferentes, lo cual significa que pueden manifestarse en formas distintas de competir por recursos desigualmente distribuidos. El poder es una relación social, una interacción personal o indirecta y cotidiana, en la cual las personas manifiestan consensos sociales y las rupturas entre su experiencia y su conciencia” (Serrano-García y López-Sánchez 1994, en Montero, 2010, p. 174).

La idea simétrica de poder, permite hallar sus expresiones en todos los sujetos de la relación, lo cual, a su vez, permite generar formas de liberación, negociación,



concertación y oposición, aun cuando las fuerzas, así como los recursos que un polo de poder, pueden controlar y que son deseados por el otro, sean desiguales.

### 3.3 SOBRE CLIENTELISMO POLITICO Y CLIENTELISMO SOCIAL

#### 3.3.1 Clientelismo político y clientelismo social

El sociólogo Javier Auyero, define al clientelismo como una “relación de dominación, compleja y anclada” (Auyero, 2007).

El mismo desglosa el concepto partiendo de que es una relación de **dominación** en tanto se asienta sobre lazos verticales de control y dependencia, basado en diferencias de poder. En esta relación se da un intercambio simultáneo de recursos y servicios materiales-instrumentales y simbólicos-sociales (promesas de lealtad y solidaridad). La existencia de este intercambio incide en el no-reconocimiento del carácter dominador de la relación.

El carácter de **compleja** se refiere a que son relaciones que dependen de una tercera parte para su continuación (patrón político, representado por un político en particular o por una estructura estatal). Ello implica que los bienes y servicios materiales y/o instrumentales que forman parte del intercambio entre cliente y mediador vienen de afuera o sea de esa tercera parte y la posibilidad del mediador de lograrlos depende de la serie de capacidades que ponga en juego para sostener y ampliar su número de clientes.

La característica de **anclada**, se refiere al reconocimiento recíproco entre los actores y a la construcción de un marco de conocimiento mutuo que organiza la experiencia de los mismos; existiendo un lazo por medio del cual los agentes se reconocen de manera personalizada.

CLIENTELISMO COMO RELACIÓN DE DOMINACIÓN, COMPLEJA Y ANCLADA (AUYERO 2007)		
Relación de <i>dominación</i> en tanto se asienta sobre lazos verticales de control y dependencia, basado en diferencias de poder	El carácter de <i>compleja</i> se refiere a que son relaciones que dependen de una tercera parte para su continuación	<i>Anclada</i> , se refiere al reconocimiento recíproco entre los actores

Tabla 3: Cuadro síntesis. Fuente: Elaboración propia.

Torres (2002) plantea que el clientelismo tiene dos aspectos en sí mismo: lo intercambiado específicamente y lo subjetivo, considerado como un conjunto de creencias, presunciones, habilidades, hábitos que acompañan los intercambios (el *habitus clientelar*). A su vez, que existen dos grandes tipos de clientelismo: *el denso* con explicitación de que la entrega es a cambio de determinada cuestión y *el fino* donde no aparece explicitada.

Según Hagopian (1992 en Auyero 2002), el clientelismo, es entendido como una práctica política antidemocrática que, siendo uno de los pilares de dominación oligárquica, refuerza y perpetúa el dominio de las élites políticas tradicionales, manteniéndose en el centro del comportamiento de los partidos políticos. (p.36)

A este concepto debemos sumar los lazos sociales de las relaciones clientelares, entendida como el intercambio personalizado de favores, bienes y servicios por apoyo político y votos entre masas y élites.

Según Scott y Kerkvliet (1977 en Auyero 2002) el clientelismo perdura como una institución extremadamente influyente, informal y oculta, no destinada ni a desaparecer ni a permanecer en los márgenes de la sociedad, sea con la consolidación de regímenes democráticos, sea con el desarrollo económico. (p.36)

Según Farinetti (1999) define “el clientelismo como un vínculo político opuesto al universalismo y destaca los siguientes rasgos de la relación clientelar: desigual, personalizada, informal y difusa, que implica un intercambio”. (p. 86)

*Desigual:* en tanto las partes de la relación –patrones y clientes- cuentan con recursos dispares en riqueza, poder, prestigio social, capital social, pero no deriva en una relación unilateral porque el patrón también necesita de los clientes para sus propósitos.

*Personalizada:* porque los sujetos de la relación social-patrones y clientes, no están interesados en reglas universales, sino en personas: tiene a individuos como protagonistas y no a grupos organizados, se sustenta en relaciones cara a cara y no en reglas burocráticas y formales.

*Informal y difusa:* porque implica la ausencia de un tercero que funcione como investida con el poder de hacer cumplir la regla general y común para todos; informalidad que en tanto funciona como mecanismo, esta instituida e incorporada al sistema

Otra definición que podemos encontrar, es la diferenciación entre *clientelismo autoritario, semiclientelismo y el pluralismo*. Gay, R. (1997) en (Auyero (1997) El primero caracteriza a las situaciones en las que la subordinación política de las masas es asegurada por medio de la distribución selectiva de patronazgo y el uso o amenaza de la fuerza. El segundo se refiere a un área gris en el medio de estos dos extremos en la que se insta a la subordinación política de las masas por medio de la distribución selectiva del patronazgo bajo la forma de arreglos no exigibles pero explícitos y por último, el pluralismo, implica situaciones en la que el acceso a las prerrogativas de la ciudadanía es garantizado sobre una base universal, independientemente del status convicción política de un individuo o grupo.

Según Torres (2002)

“El clientelismo en términos amplios, es un tipo de vínculos particularista, generado a partir de criterios personalizados de definiciones universales. Aparece entonces, como vínculo, como relaciones que se establecen entre determinados individuos. Y no se reduce al ámbito político-partidario, sino que constituye un patrón de interacción observado en múltiples aspectos de la vida social (académico, sindical, religioso, deportivo, cultural, etc.)” (p. 48)

La matriz principal que le otorga el vocablo “político” pasa por el hecho que la relación se establece con objetivos de acumulación política y en la mayoría de los casos de acumulación electoral.

La mirada que no contempla la complejidad del fenómeno, lo caracteriza como un simple intercambio de favores por votos, no teniendo en cuenta los numerosos aspectos que se dan en la “relación clientelar”, donde participa un individuo con mayor status socio económico (el patrón) quien usa su influencia y recursos (o recursos públicos al que tiene acceso) para dar protección, favores, servicios o beneficios a otros individuos (clientes) que los reciben otorgando al patrón fidelidad, asistencia, servicios personales, prestigio social o apoyo político- electoral, frecuentemente aunque no necesariamente aparece la figura del *mediador*.

*Los mediadores* no son solo intermediarios, sino figuras cardinales en la producción y reproducción de una manera especial de redistribuir favores, bienes y servicios.

El clientelismo “es una relación política personalizada entre actores provistos de recursos desiguales, en las que hay un intercambio de bienes por lo general públicos, una relación regulada por principios morales puestos en juego de manera contradictoria a la vez por los actores involucrados en ella” (Vommaro 2016, p.9)

Siguiendo a Vommaro, señala que el clientelismo evoca por lo general, imágenes negativas. Señalado como uno de los principales males de la democracia moderna. Planteando que “es un fenómeno político y social de larga data, complejo y

heterogéneo, un concepto indispensable para comprender como juegan las relaciones interpersonales en las diferentes escalas de poder”.

Cuadro síntesis:

<b>CLIENTELISMO POLÍTICO</b>	<i>Auyero:</i> 'Relación de dominación, compleja y anclada'
	<i>Roniger:</i> 'Clientelismo como oposición a la noción moderna de representación' «clientelismo y patronazgo»
	<i>Hagopian:</i> 'Una práctica política antidemocrática que, siendo uno de los pilares de dominación oligárquica, refuerza y perpetua el dominio de las elites políticas tradicionales, manteniéndose en el centro de comportamiento de los partidos políticos'.
	<i>Scott y kerkviet:</i> 'El clientelismo perdura como una institución extremadamente influyente, informal y oculta, no destinada ni a desaparecer ni permanecer en los márgenes de la sociedad, sea con la consolidación de regímenes democráticos, sea con el desarrollo económico'
	<i>Farinetti:</i> 'Define el clientelismo como un vínculo político opuesto al universalismo y destaca los siguientes rasgos de la relación clientelar: desigual, personalizada, informal y difusa, que implica un intercambio'.
	<i>Gay:</i> 'Diferencia entre «clientelismo autoritario, semiclientelismo y el pluralismo»'.
	<i>Torres:</i> 'Es un tipo de vínculos particularista, generado a partir de criterios personalizados de definiciones universales'.
	<i>Vomara:</i> El clientelismo «es una relación política personalizada entre actores provistos de recursos desiguales, en las que hay un intercambio de bienes por lo general públicos, una relación regulada por principios morales puestos en juego de manera contradictoria a la vez por los actores involucrados en ella»

Tabla 4: Conceptualización de diferentes autores sobre Clientelismo Político. Fuente: Elaboración propia.

Ante lo desarrollado se puede inferir que la práctica clientelar se da en las comunidades, como un modo de obtención de recursos, intercambio de bienes, servicios, relaciones, entre los excluidos del sistema político, donde los sujetos tratan

de resolver sus necesidades de supervivencia. El clientelismo se exterioriza con diferentes características otras más objetivas y similares y otras relaciones más subjetivas, dependiendo el contexto en el que se manifiesta.

Cabe aclarar que de ningún modo se quiere manifestar que el clientelismo este asociado con los pobres y la pobreza desligando de responsabilidad y de ser parte a las posiciones superiores de poder del Estado.

Según Peralta(2006), menciona al clientelismo social diferenciado del clientelismo político, por ello lo define como:

**Clientelismo social:** “Se trata de un tipo particular de mediador que no ocupa dicha función de pertenencia a un grupo de referencia partidaria y como consecuencia de una delegación de otros con posiciones de mayor jerarquía dentro de esas estructuras. Por el contrario, se trataría de un mediador predominantemente mujer, que llego a ocupar esta posición ascendiendo desde cliente y utilizando para ello los aprendizajes que fue logrando mientras jugaba desde ese lugar”. (p.152)

Es decir que se caracteriza a las prácticas de mediadores sociales que actúan en el ámbito barrial/comunitario y que se distingue de los tradicionales mediadores por su escasa o nula pertenencia a las estructuras partidarias tradicionales por pertenecer al mismo sector social de los clientes y por participar en experiencias de acciones colectivas de sus pares de posición en la estructura social.

Podría decirse que el clientelismo ejercido por los mediadores sociales, se ubica en el medio del camino entre las relaciones del clientelismo político y las de intercambio y ayuda mutua en las que se acentúa el componente de horizontalidad de las relaciones y equivalencia de lo que se intercambia.

Es de interés poder destacar, este tipo de “*clientelismo social*”, ya que es representativo de los fenómenos que se manifiestan en el ámbito barrial y comunitario.

Siendo un tipo de relaciones que tiene más que ver con lazos de fraternidad y de “redes sociales” que se van tejiendo y entrelazando en territorio.

Retomando a (Vommaro 2016) plantea que:

“El clientelismo de las clases populares, pone en cuestión un efecto en términos de dominación construidas sobre las relaciones de clases. En efecto, las relaciones políticas localizadas se desarrollan entre actores que pueden pertenecer a los mismos grupos sociales, y más aún en espacios donde la desigualdad de recursos no radica en la pertenencia social sino en el conocimiento de los itinerarios de acceso al Estado, a sus subsidios, y sus empleos protegidos. Paradójicamente, ese conocimiento es adquirido a veces por poblaciones más dominadas en el barrio: las que necesitan las ayudas públicas. Los conocimientos administrativos así obtenidos, al igual que los lazos de adhesión política forjados en el camino, les permite erigirse en intermediarios sin que esto de lugar a un ascenso social o una salida del barrio”

### 3.3.2 Clientes, mediadores y patrones (actores inmersos en la relación clientelar)

Según Auyero (2002) entiende por **clientes** a los agentes que dan apoyo político a un mediador/puntero o patrón a cambio de bienes, favores o servicios particulares. Son los que usualmente asisten a los actos, apoyan al dirigente político, votan, reciben cosas.

Los **mediadores políticos**, son quienes median entre un **patrón** (ej. Intendente) y algunos de sus seguidores. Estos son quienes hacen favores a sus votantes potenciales. A su vez en la red de relaciones, presentan un círculo íntimo (ayuda a los mediadores a resolver problemas cotidianos) y un círculo exterior (son más ocasionales e intermitentemente activados).

La relación que se da entre clientes y mediadores políticos, presentan la particularidad, que desde la visión de los clientes, los mediadores son gente buena, que ayudan y se sacrifican por quienes tienen problemas. Estos son vistos como personas responsables de la distribución de bienes; el Estado nacional, provincial o local, no se percibe como el agente distribuidor de estos bienes, sino son estos mediadores de manera personalizada. Los mediadores, según la visión de los clientes, son quienes realizan estas acciones, sin obligación, no siendo percibido como un derecho, sino producto de una relación personal (p.162).

Si las relaciones clientelares persisten más allá del cambio de patrones y mediadores de las estructuras partidarias si se trasladan y difunden a escenarios tales como las instituciones estatales y sociedades de políticas sociales: si se recrean en las relaciones entre vecinos de los barrios populares; parece importante profundizar sobre las disposiciones instaladas en los actores que los predisponen a jugar las reglas del juego clientelar. (Peralta, 2006)

En ocasiones las formas que expresan las políticas sociales, reproducen la lógica de la relación Estado-Sociedad, abocadas a la protección social, asentándose en rasgos paternalistas, particularistas y personalistas, favoreciendo de esta manera el clientelismo político.

Continuando con (Peralta, 2006), quien ha diferenciado al clientelismo social del clientelismo político, planteando que la diferencia radica en el tipo de mediador, a quien denomina "*mediadores sociales*", los mismos desarrollan sus estrategias con clientes y patrones, sin prometer ni expresar lealtad hacia uno solo; participan y se vinculan con experiencias de acción colectiva y movimientos sociales y políticos de su misma condición social, que si bien se sostienen con vínculos clientelares generan un escenario de disputas entre posiciones distintas a la tradicional. Otra cuestión



mencionada por la autora es que existen distintos perfiles de mediadores sociales en función de las capacidades de dar respuestas a las necesidades de los clientes.

La autora, diferencia el “mediador político” del “mediador social”, para ello, lo grafica en el siguiente cuadro:

	<b>MEDIADOR POLÍTICO</b>	<b>MEDIADOR SOCIAL</b>
<b>• GÉNERO</b>	• Varones y Mujeres	• Predominantemente mujeres
<b>• PROCEDENCIA DEL CRITERIO DE LEGITIMIDAD</b>	• Externa, proveniente de un partido político, predominantemente marca la posibilidad de ocupar posición.	• Interna, asentada en la propia trayectoria realizada en el escenario barrial al cual pertenece.
<b>• SOSTÉN DE LA LEGITIMIDAD</b>	• La lealtad a un “patrón” elemento fundante de la ocupación de la posición-debe sostenerse ya que el quiebre de la misma influye significativamente en la pérdida de la posición de mediador.	• La lealtad está asociada a la posición y toma de posición como “vecino”. Ello justifica los vaivenes con diferentes patrones en pos de obtener beneficios para los iguales.
<b>• CAPITALES ECONÓMICO, SOCIAL Y CULTURAL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Económico:</b> Comúnmente cuenta con mayor capital económico que sus clientes (por ej.: Ser empleado público).</li> <li>• <b>Social:</b> red de relaciones articuladas en torno a un partido y sus funcionarios.</li> <li>• <b>Cultural incorporado:</b> se expresa en saber gestionar hacia arriba y convencer hacia abajo sobre las virtudes y bondades de la lealtad a un solo patrón.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Económico:</b> Mantendría un mismo capital económico que sus clientes.</li> <li>• <b>Social:</b> conformado por distintas redes de relaciones sociales y políticas, caracterizándose dichas relaciones por no poner las manos en el fuego por nadie”</li> <li>• <b>Cultural incorporado:</b> se expresa en “saber gestionar”, en “saber imponer un reclamo a sus clientes” o “saber expresar con contundencia el respeto al derecho de sus clientes”, en saber “denunciar la injusticia de las prácticas clientelares”</li> </ul>
<b>• CAPITAL SIMBÓLICO</b>	• Posicionamiento articulado tanto a la identidad con los clientes como en la lealtad a un patrón, pero fuertemente dependiente del componente de lealtad a la posición superior.	• Posicionamiento fuertemente asentado en la identidad con los clientes, lo que le asigna un plus de poder frente tanto a clientes como a los patrones.

Tabla 5: Diferencia entre el mediador político y mediador social (Peralta, 2010, p.138)

### 3.3.3 El juego clientelar

Para iniciar hablando del juego clientelar, se considera oportuno abordar los conceptos desarrollados por Bourdieu (1995).

**Campo:** Es un sistema competitivo de relaciones sociales, que funciona de acuerdo a una lógica específica. Cada campo genera un habitus específico, es decir un sistema de disposiciones ajustado al juego específico de ese campo.

La relación entre habitus y campo, es una relación de condicionamiento: el campo estructura al habitus, que es producto de la incorporación de necesidad de este campo de un conjunto de campos más o menos concordante.

El campo implica relaciones de poder, es decir, que cada agente lucha por una posición dentro del campo. Ello significa que las relaciones objetivas son relaciones entre posiciones ocupadas en la distribución de recursos, noción que abre paso a otro concepto de la teoría de Bourdieu: el de **capital**.

El **Capital** puede definirse como “un conjunto de bienes acumulados que se producen, se distribuyen, se consumen, se invierten y se pierden” en un campo específico. Y las posiciones que se puedan ocupar en el campo en un momento dado dependerán de la situación actual y potencial en la estructura de distribución de los distintos tipos de capital; y de las relaciones objetivas-de dominación, de subordinación, de homologación con las demás posiciones del campo.

Diferencia entre distintos capitales:

**Capital económico:** Es la acumulación de recursos materiales de los que se apropian los individuos, que también consumen, distribuyen, acumulan o pierden. Comprende recursos materiales de diversa índole incluyendo recursos materiales, animales, herramientas, equipamiento, dinero, etc.

**Capital Cultural:** incluye tres formas: *incorporado, objetivado e institucionalizado*. El primero, bajo la forma de disposiciones durables habitus relacionadas con un determinado tipo de conocimientos, ideas, valores, habilidades, etc. El segundo, esto es, el estado objetivado, bajo la forma de bienes culturales, cuadros, libros, instrumentos, etc. Y el tercero, que constituye una forma de objetivación, como lo son los diferentes títulos escolares, y por lo tanto, las diversas instituciones que expiden y están legitimadas para hacerlo.

**Capital Social:** es la suma de los recursos actuales o potenciales relacionados a la posesión de una red durable de relaciones más o menos institucionalizadas de mutua correspondencia y reconocimiento.

También se lo puede entender como redes de confianza, solidaridad y reciprocidad.

Los distintos tipos de capital, constituyen una energía, que hace que quien la posea, este en mejores condiciones o mejor posición, para disputar el juego en el campo que se trate. “un capital o una especie de capitales el factor eficiente en un campo dado, como arma y como apuesta: permite a su poseedor ejercer un poder, una influencia y por lo tanto existir en un determinado campo”.

<b>CAPITAL: «un conjunto de bienes acumulables que se producen, se distribuyen, se consumen, se invierten y se pierden en un campo específico»</b>		
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Capital económico:</b> es la acumulación de recursos materiales de los que se apropian los individuos, que también consumen, distribuyen, acumulan o pierden.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Capital cultural:</b> incluye tres formas:<ul style="list-style-type: none"><li>&gt; Incorporado: hábitos relacionado con un tipo de conocimiento, ideas, valores, habilidades, etc.</li><li>&gt; Objetivado: bajo la forma de bienes culturales, cuadros, libros, instrumentos, etc.</li><li>&gt; Institucionalizado: constituye una forma de objetivación, por ej.: diferentes títulos escolares.</li></ul></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Capital social:</b> es la suma de recursos actuales o potenciales relacionados a la posesión de una red durable de relaciones de mutua correspondencia y reconocimiento. Ej.: redes de confianza, solidaridad y reciprocidad.</li></ul>

Tabla 6: Cuadro síntesis. Fuente: Elaboración propia en base a texto de Bourdieu.

Peralta (2006), explica que la realidad social remite a la presencia de *poder* como una propiedad de la sociedad y a la posición como principio de lucha, en tanto es una distribución desigual del capital la que da origen a distintas posiciones y por ende a distintos intereses, a la lucha y al establecimiento de relaciones de dominación y dependencia. De este modo se entiende a los procesos sociales que tienen lugar en los distintos campos, marcados por la tensión y el conflicto y en constante movimiento.

En este sentido, el juego clientelar está marcado por dichas luchas que se resolverán de acuerdo al estado de las relaciones de fuerza entre los jugadores que participan en el campo; lo que depende de 4 aspectos: el volumen y estructura del capital que tiene cada uno; la trayectoria social y disposiciones (habitus) que se constituyen en la relación prolongada con cierto volumen y estructura de capital; las estrategias más o menos prudentes, conservadoras y/o subversivas con las que cada uno hace jugar su capital disponible con el objetivo (consciente o inconsciente) de aumentarlo y los intentos de los jugadores por cambiar las reglas del juego, total o parcialmente.

Hablar de intentos por cambiar las reglas y de estrategias prudentes y/o subversivas de los jugadores remite a Giddens en (Peralta, 2006), quien caracteriza a las actividades humanas como recursivas, lo que equivale a decir que “los actores sociales no les dan nacimiento sino que las recrean de continuo a través de los mismos medios por los cuales ellos se expresan en tanto actores” (p143). Recreación que refiere a la construcción de sentidos y a la tensión entre lo instituido y lo instituyente. Esta tensión se expresa en las reglas que los jugadores van haciendo valer en el juego y que, siguiendo a Giddens, se definen como “técnicas o procedimientos generalizables que se aplican a la escenificación/reproducción de prácticas sociales” y se pueden caracterizar en diversos tipos significativos para comprender los procesos de institucionalización.

Según Bourdieu, el habitus de los actores sociales en un campo determinado produce estrategias objetivamente adaptadas a la situación y necesidades, aunque no sea el resultado de objetivos conscientes y explícitamente buscados, ni de consecuencias automáticas de una determinación externa. Las **estrategias** están caracterizadas por una lógica interna que sirve para reproducir la posición de determinados actores en un campo. En general Bourdieu habla de *estrategias de reproducción*, entre las cuales

distingue diversos tipos de acuerdo a los distintos tipos de capital: estrategias de inversión reproductiva (biológica); estrategias de herencia; de inversión económica; educativas, entre otras. La elección de cualquier estrategia depende de la importancia relativa de los diversos tipos de capital en el orden social y del estado de los mecanismos de reproducción social, tales como el mercado laboral, el educativo, etc.

Retomando estos conceptos y referenciando a (Peralta 2006, p. 147) se parte de la base que es un juego donde los jugadores no parten de una relación de igualdad, en la vida ellos parten de condiciones iniciales desiguales. En este sentido, una vez dadas las condiciones iniciales de juego, las reglas dejan de ser azarosas y las posibilidades de ganar dependen de las cartas que poseen y las formas de jugarlas con los otros jugadores.

En este campo, los partidos políticos están presentes no como jugadores, sino como cartas que los jugadores poseen. En este límite del campo de juego es donde la autora plantea el “clientelismo social”, este rasgo formaría parte de la dinámica social de los barrios populares urbanos y que se habría difundido en los sectores de pobreza, como una de las reglas de juego para acceder a las políticas públicas, aun antes que los partidos políticos buscando votos.

## 4. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

### 4.1 Antecedentes del tema

Varias investigaciones han girado en torno al clientelismo político y estas prácticas sociales, en la Argentina, sobre todo en la Provincia de Buenos Aires, pero también en nuestra región.

Una de las investigaciones que merecen ser destacadas, es la de la autora María Inés Peralta, quien presenta a través del libro “Estrategias del clientelismo social”, el resultado de una (tesis de maestría). El mismo cuenta con un gran bagaje teórico, además de la experiencia en campo. A partir de allí se realiza un análisis teórico partiendo de la implementación de técnicas y sus resultados.

Del texto, tomaré el debate conceptual del clientelismo, de los diferentes autores, adoptándolo como postura personal respecto al tema.

En el proceso cotidiano de reproducción de la vida, la población pobre circula por el ámbito público, acceden o no a las políticas sociales, usan los servicios públicos, los circuitos instituidos para ello. En estas trayectorias van construyendo tanto significados y explicaciones sobre la realidad como estrategias para resolver la propia reproducción. Dichas estrategias y el sentido práctico se van construyendo mientras se van viviendo y resolviendo las necesidades de todos los días. (Peralta, 2006)

En el estudio se aborda el fenómeno del clientelismo desde una perspectiva sociológica y en tanto estrategia con que los sectores populares resuelven sus necesidades en el campo de las actuales políticas sociales. Relaciones barriales que se caracterizan por el intercambio de favores, lealtades, reconocimiento, aceptación y apoyo a cambio del acceso y permanencia a bienes,

servicios y/o espacios sociales que resuelven necesidades, tejen una red clientelar donde participan tres tipos de agentes: clientes, mediadores y patronos.

Otro autor de referencia es Javier Auyero, en “Clientelismo político en Argentina, doble vida y negación colectiva”. De dicha investigación adoptaré los diferentes conceptos de clientelismo, adquiriendo posición con los que coincido conceptualmente. Además, conceptualiza la mirada de los diferentes actores respecto al intercambio de bienes, servicios o favores y las redes vinculares que se generan entre los mismos.

La investigación con base en trabajos etnográficos, explora los puntos de vista de quienes reciben favores “los clientes”. El trabajo hace hincapié en un aspecto particular del intercambio clientelar, la distribución de bienes a cambio de asistencia a actos públicos del partido Justicialista de Buenos Aires.

Pone especial atención en la doble vida del clientelismo (el intercambio objetivo y las experiencias de los actores) y en la negación colectiva del intercambio en la que participan dirigentes políticos y clientes.

A su vez toma a diferentes autores que conceptualizan al clientelismo político, generando un debate desde las diferentes posturas, incluida la del autor.

Otro trabajo que merece ser destacado es el de Miguel Barreto y María A. Benítez “Confrontación de las lógicas técnica y política en la asignación de la vivienda social en Chaco” Lineamientos de formulación de programas que no contribuyan a la reproducción de la pobreza.

El artículo trata sobre el análisis de un caso en particular en la Provincia del Chaco, de una ocupación alrededor de 200 viviendas, que culminó con un desalojo judicial, tras una violenta represión.

Teoriza la contradicción entre los técnicos que diseñan los programas, con la idea de la lógica "ideal" de funcionamiento del Estado (el apego de los administradores a las reglas racionales). Y como en la ejecución donde las lógicas políticas cuestiones de poder, fijan el orden social y el igualitarismo impersonal de quienes quedan amparados por las normas, es reemplazado por vínculos de clientelismo político. Es frecuente que los objetivos de los programas se vean distorsionados. Sea porque sus prestaciones no llegan a quienes deberían llegar, ya que son utilizados con fines diferentes, reproduciendo la pobreza.

El trabajo de María Cristina Cravino "Las organizaciones villeras en la Capital Federal entre 1989-1996. Entre la autonomía y el clientelismo", analiza las políticas sociales de la administración municipal de la Ciudad de Buenos Aires respecto a las "villas miseria" y la capacidad de presión de los sectores que las habitan sobre el diseño e implementación de esas políticas. Contextualizando las articulaciones sociedad-Estado que subyacen a las políticas municipales hacia las villas, las relaciones intragubernamentales que las nutren y las redes externas que surgen en torno de la problemática.

Focaliza parte del trabajo en la Villa 31. Fundamentando que allí la Municipalidad de Buenos Aires, adoptó diferentes tipos de estrategias, como la concertación institucional, la negociación informal, el clientelismo y el desalojo compulsivo. Al mismo tiempo, intervinieron en los conflictos organismos de distintas jurisdicciones: municipales y nacionales. A partir de estas diferentes actuaciones estatales, se tejieron redes de relaciones y de respuestas de sectores asociados o vinculados y de los enfrentados con los villeros. La ponencia gira en torno a las cuestiones vinculadas a las organizaciones villeras, la construcción de sus demandas, clientelismo y articulación con el Estado.



Del artículo interés a lo referido a las políticas sociales ejecutadas en “la villa” y la capacidad de presión de sus habitantes en el diseño e implementación de estas políticas, derivando de esta manera en la organización comunitaria. Los pobladores construyen sus demandas, articulan con el Estado, que en muchas ocasiones terminan derivando en clientelismo político, negociaciones informales, desalojos, etc. Es decir, cómo el Estado aborda la problemática habitacional a través de diferentes estrategias.

Otro avance teórico de importancia para la tesis, es la de Pablo José Torres, “Votos, chapas y fideos. Clientelismo político y ayuda social”. Bs. As. (2002)

El trabajo indaga sobre las formas de estructuración y funcionamiento de las relaciones clientelares vinculadas a la implementación de prácticas políticas asistenciales por parte de la Dirección de Bienestar Social de la Municipalidad “El Pampero” durante los años 1983 a 1999. Inicia el libro, conceptualizando a las políticas sociales, prácticas políticas y clientelismo político y el análisis y resultados de las técnicas que implemento.

#### **4.2 Tipo de estudio:**

El enfoque metodológico que se utiliza en la presente investigación, es el **cuantitativo**, debido a que la problemática planteada requiere ser trabajada a partir de situaciones particulares con referentes, vecinos y técnicos en el territorio.

El ámbito en donde se aplicarán las técnicas de investigación es en el territorio *barrial*, espacio considerado propicio para la recolección de información.

Es de destacar a Gravano (2003-2009), quien manifiesta la importancia de lo *barrial*, como escenario o contexto de análisis. El mismo plantea que existen diferentes variables, por un lado, la “escenificidad” del barrio, entendido como escenario o espacio, en donde se aglutina la problemática social general. Por otro lado, la variable

de “intersticialidad” de lo barrial al que hace referencia al espacio en el que confluyen lo público y lo privado y donde emerge lo popular.

En este sentido, no será el barrio el objeto de estudio, si será el espacio que se considera propicio para estudiar las relaciones sociales, comunitarias, clientelares, que se manifiestan en él.

#### 4.3 Tipo de diseño:

**Explicativo:** porque la investigación pretende analizar relaciones de causalidad, respondiendo al porqué de la hipótesis. Existen investigaciones previas en relación a la temática central de estudio, las prácticas clientelares de las organizaciones sociales, la intervención del Estado en el mejoramiento barrial y la relación entre estos componentes.

#### 4.4 Tipo de Muestra:

**No probabilista e intencional:** porque responde a los criterios y las necesidades de la presente investigación, además de contactar a personas con predisposición de ser entrevistados.

#### 4.5 Técnicas de recolección de datos:

- **Recopilación documental** (se obtuvieron datos e información a partir del Proyecto Ejecutivo Integral del Barrio Puerto Vicentini, Pro.Me.Ba II; Informes de los equipos técnicos, Planos y otra documentación susceptible de ser utilizadas dentro de los propósitos de la investigación).
- **Entrevistas semi estructuradas.** Se realizaron en el ámbito comunitario, a los vecinos y vecinas que viven en el barrio, a representantes territoriales

integrantes de la Mesa de Acuerdo barrial, así como a los técnicos que participaron en la intervención objeto de estudio.

Las entrevistas tuvieron como objetivo que las personas respondan a las preguntas abiertamente, para ello se realizó una escucha activa, manteniendo un marco de empatía, que permitió formular y reformular preguntas abiertas de manera directa y clara, que aporten flexibilidad.

- **Entrevista grupal** (focusgroup). Se realizaron a los integrantes que conforman la mesa de acuerdo barrial. El entrevistador se transformó en un moderador, que mantuvo el rol, durante la entrevista grupal, moderando los temas a tratar, llegando a cumplir los objetivos planificados.

#### **4.6 Unidades de análisis:**

- ORGANIZACIÓN COMUNITARIA
- VECINOS DE LA COMUNIDAD
- INTERVENCIÓN DE PROMEBBA

#### **4.7 Cuadro de Variables e indicadores**

OBJETIVOS	VARIABLES	INDICADORES	TÉCNICA
<ul style="list-style-type: none"> <li>1. Reconstruir históricamente y caracterizar la organización comunitaria del barrio, desde el año 2009 al 2016.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Historia de la organización</li> <li>Caracterización de la organización comunitaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Secuencia histórica</li> <li>Consolidación</li> <li>Funciones</li> <li>Intervención de ProMeBa en la consolidación de la organización</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entrevistas grupales (focus-group)</li> <li>Entrevistas a integrantes de la mesa barrial</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>2. Identificar y caracterizar las prácticas clientelares, de la organización comunitaria y del Barrio Pto. Vicentini, desde el año 2009 al 2016</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Caracterización de las Prácticas clientelares de la organización comunitaria</li> <li>Caracterización de las prácticas clientelares en el barrio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Intercambio de bienes, servicios, favores con los vecinos</li> <li>Intervención en el intercambio de un patrón o estructura del Estado.</li> <li>Existencia de "punteros o mediadores"</li> <li>Existencia de "clientes"</li> <li>Intercambio personalizado de bienes, servicios, favores y otros mecanismos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entrevistas a integrantes de la mesa barrial</li> <li>Entrevistas a actores barriales</li> <li>Entrevista a actores institucionales</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>3. Describir las propuestas formuladas y la implementación de ProMeBa en relación a la organización comunitaria.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Propuestas de formulación del programa en relación a la organización comunitaria en Pto. Vicentini.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Planteamiento del abordaje de fortalecimiento comunitario, respecto de la organización comunitaria</li> <li>Objetivos que se plantean</li> <li>Resultados que se esperan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Revisión bibliográfica (Proyecto ejecutivo integral, informes técnicos de equipo de campo barrial)</li> <li>Entrevistas actores institucionales</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Acciones de ejecución realizadas por el programa sobre la organización comunitaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Acciones institucionales del programa.</li> <li>Propuestas de acción planteada por los equipos técnicos en territorio</li> <li>Objetivos que se plantea</li> <li>Resultados logrados</li> </ul>	

Tabla 7: Cuadro síntesis de variables e indicadores. Fuente: Elaboración propia.

#### 4.8 Criterios de selección del caso de estudio

La selección del Barrio Pto. Vicentini, como caso de estudio, estuvo motivada por las particularidades que presenta en relación a la conformación de la organización comunitaria, donde la comunidad por su historia en la búsqueda permanente de satisfacer sus necesidades básicas, no consolidó formas de participación sostenidas e inclusivas que no estén mediada por la clientelización de las condiciones políticas

partidarias (PEI, 2010), teniendo incorporada una visión más verticalista respecto de las intervenciones y acciones.

Por otra parte, es un caso con el que la tesista tiene relación directa, desde un vínculo profesional, como técnica contratada por el Programa, para trabajar en este Barrio. Lo que significó por un lado una ventaja para la consecución de información secundaria y el contacto directo con los informantes clave entrevistados. Y por otro, un esfuerzo de la tesista para tomar distancia y poder realizar el análisis del caso.

La intervención del Pro.Me.Ba significó la introducción de los técnicos en el ritmo normal y cotidiano de la vida de la comunidad, proponiendo un sistema de organización social, para el trabajo concreto en el territorio.

Por ello una de las finalidades es la revisión, análisis y reformulación de lo actuado en relación a la transformación y configuración de la organización comunitaria y de las prácticas clientelares.

Los resultados de la investigación pretenden contribuir y ser de interés para los diferentes actores gubernamentales, que trabajen en la política habitacional, abordando la temática de la participación. Que sea de utilidad para brindar herramientas con el objeto que puedan revisar sus acciones, técnicas de intervención, pautas metodológicas, modos de abordaje en territorio, entre otros.

Además de ser una herramienta para el estudio académico y los diferentes campos de investigación, relacionados con la temática.

## 5. DESARROLLO

El presente capítulo, tiene por objeto poder disgregar, los resultados hallados en el campo barrial, en funciones a las variables e indicadores planteadas en la investigación. Para ello se propone como metodología de desarrollo, indicar los objetivos, variables e indicadores, analizando y describiendo las respuestas obtenidas de las entrevistas individuales, grupales, así como de la recopilación documental.

### 5.1. Ubicación

El Barrio Puerto Vicentini se encuentra ubicado en la ciudad de Fontana, a 6 km de la plaza central de la Capital provincial, con la cual forma parte del Gran Resistencia.

Las principales vías de comunicación son la Avenida Alvear y la antigua traza de la Ruta Nacional 16. La primera la comunica por pavimento con el centro de Fontana y con la ciudad de Resistencia; la segunda la vincula al oeste con Puerto Tirol.

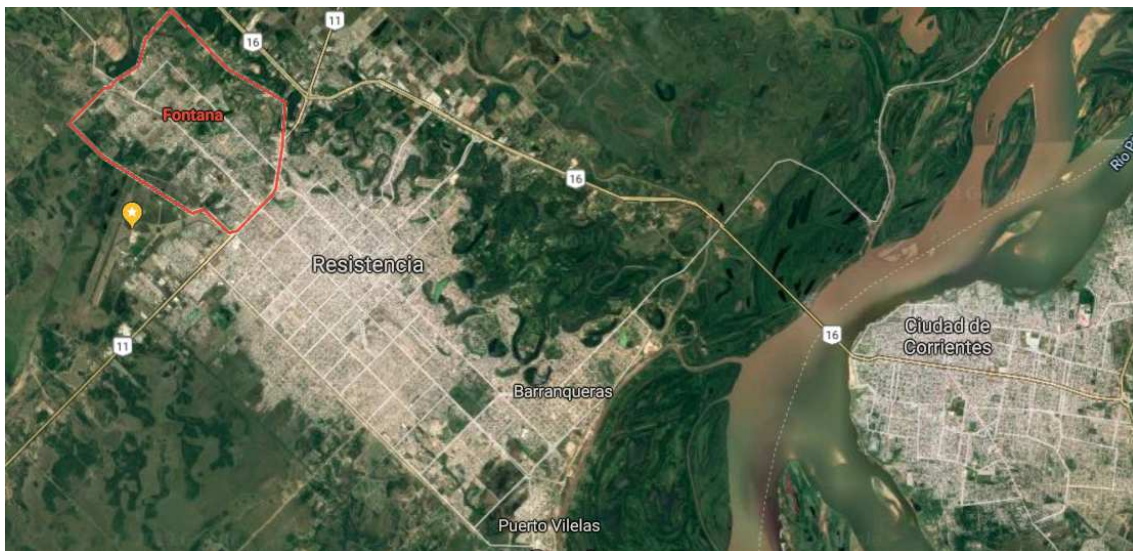


Fig. 1: Ejido Municipal de la localidad de Fontana-Chaco. Fuente: Google. Elaboración propia.



Fig. 2: Localización de Centros Urbanos. Fontana- Resistencia. Fuente.: Google. Elaboración propia.

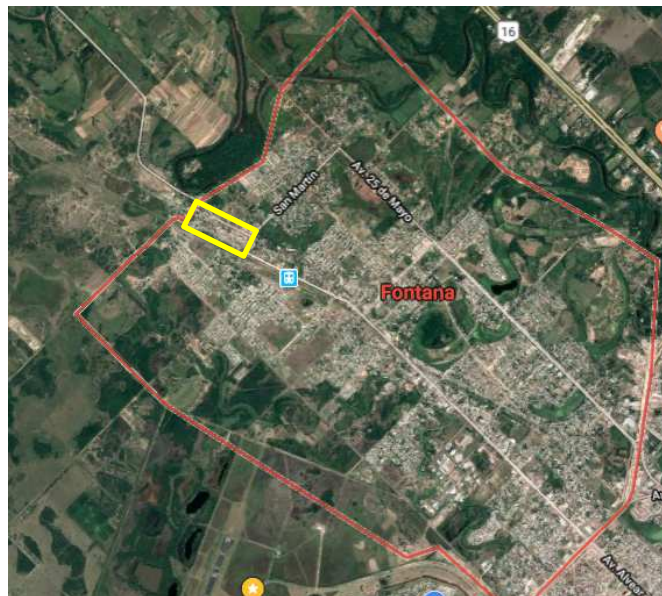


Fig. 3: Ubicación del Barrio Puerto Vicentini en la Localidad de Fontana. Fuente: Google y elaboración propia.



Fig. 4: Ubicación en el Área. Puerto Vicentini Fontana-Chaco. Fuente: Proyecto Ejecutivo Integral, Año 2010.

## 5.2. Reconstrucción histórica del proceso de conformación Bº Puerto Vicentini

### 5.2.1 Historia del barrio

#### Orígenes del barrio

La Historia del barrio se remonta a la época de la Gobernación del Chaco, en la cual se distribuyen solares para lo que sería la ciudad de Resistencia y lotes rurales hacia el interior donde se formarían las colonias. Dentro de esas colonias se ubican a familias de inmigrantes entre las que se encontraba la de Don Ángel Vicentini, y es a quien se debe el nombre de la población que luego se formó en esa zona. (PEI, 2010)

El lote estaba ubicado sobre el Río Negro, lugar donde luego se construyó un Puerto muy importante, tanto para el embarque de productos como así también el de personas. Poco después ya se lo conocía como Puerto Vicentini.

Dentro del área a intervenir (previa intervención de ProMeBa) existían sectores con diferentes características, asentamientos más antiguos (de aproximadamente 40 años de antigüedad) y asentamientos más recientes (de aproximadamente 10 años de



antigüedad). También existieron diferencias en cuanto al tipo de ocupación, dicha modalidad coincide con lo que plantea Pelli (2001 p.3), se dio a través de familias que se fueron asentando espontáneamente a lo largo de muchos años (en forma paulatina). En este contexto, hay una gran mayoría que ocupa el sector que correspondía al cuadro de estación del antiguo ferrocarril Santa Fe, y fue comprado por la provincia para llevar a cabo su regularización dominial, actualmente tienen constancias de uso y ocupación. Otro sector fue expropiado por el Gobierno de la Provincia s/ Ley N° 5.306, pero como no existe deslinde de terrenos, el asentamiento se produjo también en zona de calle y en forma espontánea. El resto ocupó los terrenos ilegalmente o bien se lo cedieron o vendieron sus anteriores ocupantes. Y por último, en un bajísimo porcentaje, existen terrenos privados y otros donados al municipio.

### **Caracterización socio habitacional del caso de estudio**

Su población es en general de orígenes rurales o expulsados de la periferia del Área Metropolitana, está conformada por 370 familias; principalmente de bajos recursos, dedicados a las changas, empleo doméstico, albañilería, en otros casos son beneficiarios de Planes Sociales, comerciantes y empleados. El 82,20 % se encuentran debajo de la Línea de Pobreza, presentan un 86,28% NBI (PEI, 2010). Con respecto a lo habitacional y la infraestructura social básica: las viviendas en su totalidad son del tipo precaria, construidas de materiales, chapa cartón, ladrillo asentado en barro, con piso de tierra.

En cuanto a los servicios, la provisión de agua corriente y luz eléctrica no cubría a toda la población, el agua para consumo e higiene personal de la vivienda y el baño presenta baja presión debido al insuficiente diámetro en las redes, representando estos posibles focos de infección para estas familias, en especial a niños y ancianos, al no contar permanentemente con agua en sus viviendas. Los baños eran en sus

mayorías precarios, semi-instalados o tipo letrina, los desagües cloacales se efectúan a través de Pozos absorbentes.

No existía equipamiento propio del barrio, pero poseen algunas iglesias, un centro de salud y escuela en zonas aledañas, compartiendo con otros barrios y sectores de la comunidad de Fontana. Tampoco existen en el sector espacios verdes.

### Proceso de inserción del Pro.Me.Ba en el barrio

El asentamiento en el cual se inició la intervención de Pro.Me.Ba se constituyó en 1980. Pasarían 30 años para que el Estado iniciara el proceso de ordenamiento territorial, a través del programa.

La ejecución de la obra se extendió durante 3 años (2011/2013), dando finalización en diciembre de 2013.

A modo de esquema, se grafica la evolución histórica del asentamiento, en una línea de tiempo, que inicia en la constitución hasta la finalización de la intervención del Pro.Me.Ba.

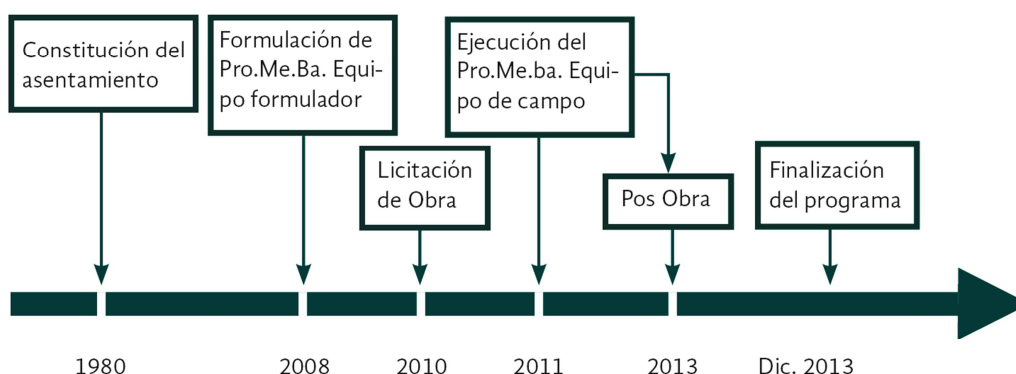


Tabla 8: Línea de tiempo conformación del Barrio Puerto Vicentini. Fuente: Elaboración propia.

### 5.2.2 Historia de la Organización Social

Previo a la intervención de Pro.Me.Ba, los habitantes del Barrio Pto. Vicentini se organizaban a partir de acciones puntuales desarrolladas por grupos de vecinos o por personas individuales.

De tal manera, los vecinos no referencian grupos organizados anteriores a la inserción de Pro.Me.Ba en el barrio. En cambio, visualizan acciones puntuales desarrolladas por grupos de vecinos, personas individuales u organizaciones sin fines de lucro.

Sin embargo, algunas de las integrantes manifestaban organizaciones previas a la intervención del Pro.Me.Ba, restándoles importancia en relación a la nueva organización lograda luego de la intervención del programa. Así, **Lucia** menciona que con un grupo de vecinos estaban a cargo de una ONG (orgullosamente relata que fue la primera en Fontana) atendiendo a personas con Discapacidad. **Elena**, por su parte, cuenta que **Antonia** y **Emilia** tenían un copeo, destacando que “no era una organización...eran acciones solidarias...”. Finalmente, Rosana narra que ellos realizaban festejos los días del niño, recaudando fondos con aportes voluntarios de negocios y conocidos.

Así, en el diagnóstico realizado en el marco de la intervención del Pro.Me.Ba, emerge que “la comunidad por su historia en la búsqueda permanente de satisfacer sus necesidades básicas, no consolidó formas de participación sostenida e inclusiva” (PEI 2010, p.436).

Existían grupos informales con intereses de militancia social que se fueron conformando dentro del contexto barrial, con intereses u objetivos relacionados a la mejora del barrio, tanto en aspectos físicos como sociales.

Sin embargo, dichos grupos no han podido consolidarse como organizaciones que perduran en el tiempo. Las acciones mencionadas han sido puntuales, tales como

entrega de mercadería, festejo del día del niño, entrega de chapas, etc. Estos recursos, en general, han sido entregados por referentes políticos, como intendente electo o en campañas partidarias.

Es necesario referenciar las características de los integrantes, entre ellas podemos nombrar que han tenido escasa experiencia trabajando con la metodología que se propuso desde el Pro.Me.Ba. En este proceso la conformación de la Mesa de Acuerdo es una de las primeras experiencias en esta línea.



Fig. 5: Taller de elección de delegados para la Mesa de Acuerdo. Fuente: archivo fotográfico del PEI Pro.Me.Ba. Año 2008



Fig. 6: Taller de Elaboración de propuestas durante la formulación del proyecto. Fuente: archivo fotográfico del PEI Pro.Me.Ba. Año 2008

En este sentido Fernández Wagner (2012) manifiesta que la mirada externa a los procesos de poblamiento popular, e incluso la propia de los pobladores, suele invisibilizar las múltiples y variadas participaciones y protagonismos que son asumidos en los distintos momentos del proceso de construcción del barrio y la ciudad. Al respecto es notorio que la construcción popular de la ciudad es quizás el más visible de los hechos, pero, simultáneamente, el de más invisibilidad de los procesos.

De tal manera, el proceso de participación intrínseco de la producción social del habitat, queda desdibujado en el discurso de los vecinos.

Siguiendo esta línea, los integrantes señalan que el trabajo organizado como grupo de vecinos, surge a partir del ingreso del Pro.Me.Ba al barrio, luego de la demanda de la Coordinadora del programa, como un objetivo que se debían cumplir para la inserción exitosa del mismo. De esta manera es la solicitud de un tercero, llámese programa, funcionario, etc, quien direcciona la participación como requisito de inserción del programa al barrio. Es así como los vecinos terminan visualizándolo como momento fundante de la organización.

Velardez (2014) plantea un interrogante ético-político-metodológico sobre la pertinencia de determinados modelos que generan modos e instancias de participación en función de objetivos limitados y escasamente vinculados con la integralidad de la dinámica territorial: “se considera necesario reconocer o asentar las estrategias en los modos de organización existente en territorio, evitando la imposición forzosa y extorsiva basada en la lealtad (participación) a cambio de recurso (mejoramiento físico)” (p.12).

Es así como manifiesta por ejemplo, **Inés**: “nos empezamos a reunir y dijo la Coordinadora del Pro.Me.Ba: no vamos a hacer para la mitad del barrio...vamos a

trabajar todos juntos... pero todo Vicentini... entonces después se hizo una reunión y dijo que teníamos que invitar a todos los vecinos..." y **Emilia**: "La coordinadora dijo: que sean serios los que participen, que acompañen, que era para nuestro barrio... y ahí también dijo, tenemos que hacer la reunión en el medio, así vienen todos; así que ahí empezamos en lo de Gladys..."

A partir de este pedido y/o sugerencia de la Coordinadora, se reunieron en un espacio en común los diferentes vecinos, ubicados en distintas partes del barrio, existiendo una clara diferenciación entre los vecinos divididos territorialmente.

En este sentido Cravino (2009) plantea que "muchos programas sociales (...) dejan de lado la posibilidad de pensar el conflicto, junto con ello la heterogeneidad como una de las características existentes y este es remitido hacia adentro para que sea procesado por los mismos miembros y en particular por aquellos que se han constituido en mediadores"(p. 68).

Siguiendo a la autora, manifiesta la necesidad de reconocer a las organizaciones sociales en la participación de programas sociales, problematizándolas y complejizándolas de supuestos de homogeneidad y solidaridad, por el contrario, reconociendo y trabajando desde la diferencia.

Consecuente a ello, los integrantes, referenciaban al programa, como quien realiza la propuesta de la organización barrial, denominándola en consenso con los integrantes "mesa de acuerdo barrial". **Blanca**, plantea: "Recién ahí nosotros nos sumamos, nos preguntaron si queríamos participar, pues ahí ya estaba el equipo..." y **Elena**: "nos invitaban como vecinos para que nos integremos, todavía no estábamos organizados como mesa barrial, después hicimos una reunión en la iglesia y ahí se formaron los sectores (sector 1, 2 y 3) para trabajar todo el barrio, éramos 17 personas... ahí los

vecinos elegían, uno proponía pero los vecinos elegían al representante del sector y ahí empezamos a formar el grupo de la mesa.”

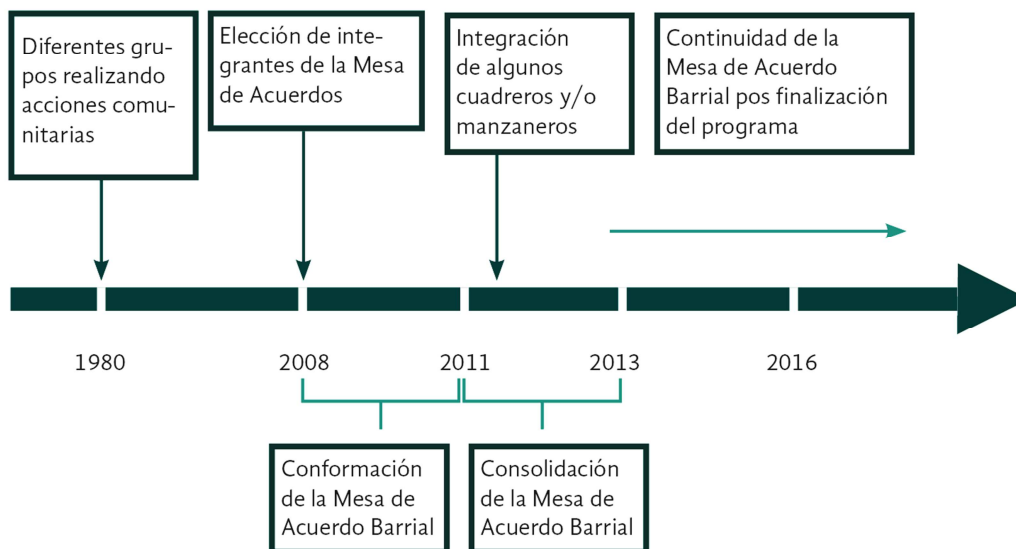


Tabla 9: Línea de tiempo sobre la evolución de la organización social. Fuente: Elaboración propia.

Cabe aclarar que este análisis se realiza a la organización social a partir de la inserción del programa, siendo este el grupo que ha participado antes, durante y posterior a la intervención de Pro.Me.Ba. Desde este punto inicial, no se pretende, desconocer las diferentes organizaciones, grupos de vecinos, que han trabajado y luchado en la conformación, consolidación y en la cotidianeidad del barrio.

Los integrantes visualizan como momento de gestación y de consolidación de la organización comunitaria a partir de la elección de referentes y conformación de la mesa barrial. No obstante, se puede inferir que, por el proceso grupal, la organización se consolidó a partir de las diferentes experiencias en cuanto a prácticas, vínculos con instituciones, organizaciones, funcionarios y capacitaciones que han ido capitalizando durante la ejecución del programa.

Se deduce que un punto de independencia para los vecinos, con respecto al programa, fueron las reuniones que ellos organizaban sin la presencia de los técnicos. Con el objeto de poder analizar y evaluar las acciones del programa (traducidas en reclamos), para así poder transmitir al equipo técnico, la coordinación y autoridades institucionales, dependiendo del nivel de reclamo. En este sentido, plantean: **Elena:** “una vez que se conformó la mesa, nosotros hacíamos reuniones solos, cuando comenzábamos con el tema de los reclamos, como para evaluar lo que estaba mal...plantearle al equipo que no nos gustaba.” **Inés:** “nosotros cuando no venía el equipo igual nos juntábamos, nos poníamos de acuerdo de que necesitábamos nosotros para el barrio.”

Siendo aquel un momento de independencia vivida por los vecinos, en tanto pudieron realizar reuniones, plantear problemáticas, reclamos, situaciones organizativas sin la presencia de los técnicos del programa. Se consideró un momento positivo para la organización, en cuanto a su conformación y consolidación como grupo organizado.

### 5.2.3. Caracterización de la Organización Comunitaria del Barrio Puerto Vicentini

El Barrio al año 2017<sup>7</sup> contaba con una Mesa de Acuerdo (M.A), cuyos representantes eran vecinos que fueron elegidos en asambleas realizadas en distintas zonas del barrio durante la formulación del proyecto. Los mismos tienen una participación activa en todo el proceso y además son usuarios directos del mismo. Se destaca, en este sentido, la pluralidad de integrantes (referentes de distintos partidos políticos, diferentes necesidades respecto de la ubicación en el barrio, integrantes de pueblos originarios).

Respecto de las funciones, se pueden diferenciar por las etapas del programa. En la etapa de formulación y ejecución la organización cumplía el rol de control, evaluación de las obras y acompañamiento en los procesos sociales. Además de ser quienes

---

<sup>7</sup> Año en el que se realizaron las entrevistas.



informaban a los vecinos y los convocaban en distintas ocasiones dependiendo de la temática a trabajar. De tal manera **Elena** remarca las reuniones con los vecinos “armando talleres teóricos, con láminas y afiches”, Mientras que **Blanca** recuerda los 400 certificados de pobreza con el cual se pudieron realizar DNI gratis para la gente del barrio.



Fig. 7: Campaña D.N.I. gratuitos. Fuente: archivo fotográfico propio. Año 2012.



Fig. 8: Campaña D.N.I. gratuitos. Fuente: archivo fotográfico propio. Año 2012

La intervención en dicha escala durante el proceso permitió construir vínculos más estrechos y conocer las características identitarias de la zona, lo que contribuyó a la construcción de confianza, a la profundización del diagnóstico del barrio, promoviendo la democratización de la información y el ejercicio de ciudadanía de los vecinos y vecinas de cada comunidad.

A su vez a los fines del proyecto y con el objeto de mejorar la comunicación directa con los vecinos, el equipo consideró que, para trabajar todos los componentes y productos del programa, era necesario considerar la selección de cuadreros y referentes de manzanas, en conjunto con la Mesa de Acuerdo. De esta manera, la información sería más directa, llegaría a todas familias y se tendría contacto más fluido con todos los vecinos del barrio, pudiendo así el equipo tener acceso y conocimiento la mayoría de los vecinos del barrio como parte del proceso.

Para esta elección se dividió al barrio por sectores, se realizándose posteriormente convocatorias y asambleas por zonas, donde se especificaron los objetivos y funciones de este espacio. Se logró una selección de referentes representando un 80 % del barrio.

Una vez conceptualizado el tema y la incorporación de los referentes zonales elegidos por sus vecinos, comenzaron los integrantes de la mesa barrial a mostrar ciertas resistencias, en la incorporación al trabajo concreto de estos nuevos referentes. Desde la visión técnica se consideró que esas resistencias eran parte del proceso grupal comunitario. Resistencias que tuvieron que ver con la desconfianza en la integración de nuevos miembros del grupo, presentando un comportamiento grupal endógeno, situación que fue modificada a partir de la intervención técnica, pudiendo hacer explícito lo implícito, pudiendo poner en palabras y problematizando el conflicto para su elaboración.

Durante el proceso la mesa barrial, funcionaba como grupo de presión ante las autoridades, sobre todo cuando existían problemas en la ejecución de obras. Así manifestaban, **Blanca**: “nosotros todo ese tiempo hacíamos las reuniones, con afiches escribíamos que queríamos hacer para el barrio, controlábamos la obra, anotábamos y hablábamos después con el equipo, la coordinadora y el Intendente si hacía falta, dependiendo el problema...”



Fig. 9: Reunión con Organismos provinciales. Fuente: archivo fotográfico propio. Año 2011.



Fig. 10: Reunión de Evaluación de proceso en el B° Pto. Vicentini. Fuente: archivo fotográfico propio. Año 2012.

Posterior a la intervención del programa los integrantes de la mesa barrial, ejercieron funciones diferenciadas, relacionadas con el funcionamiento y mantenimiento del Centro comunitario.

Se considera necesario referenciar que el proceso participativo de la construcción del centro comunitario se inició en el año 2011, donde se trabajaron a través de diferentes talleres sobre las necesidades manifestadas por los vecinos, para la formulación del proyecto definitivo.

Se retomó lo trabajado haciendo una validación de la propuesta edilicia del centro comunitario, teniendo en cuenta que habían transcurrido 3 años. Posteriormente el consultor urbano <sup>8</sup> encabezó el proceso de diseño participativo, haciendo dos propuestas alternativas diferentes de diseño, elaborados con la comunidad.

En el transcurso de dicho proceso, la Unidad de Coordinación Nacional realizó una inspección de obra, se revisó el proyecto y se decidió modificar el lugar de ubicación del centro, dentro del mismo predio. Haciendo el centro comunitario y restaurando la estación del ferrocarril, para que todo este equipamiento sea de uso comunitario.

Para que el proyecto se concrete se trabajó con los referentes de la mesa barrial, que han participado y fueron parte de la negociación con una familia que se encontraba viviendo en el predio, en el edificio histórico, a quienes se les ofreció una relocalización en un terreno lindante. Luego de varios intentos y llegado a un acuerdo, se ha logrado la construcción del edificio. Esta instancia ha durado más de dos años desde la finalización de la negociación e inicio de la construcción.

Este proceso ha formado parte de la apropiación de los vecinos hacia el centro comunitario, espacio que no sólo nuclea actividades de diferentes índoles, sino que también ha sido un lugar de lucha para tener como objetivo su construcción en primera instancia y luego la generación de proyectos comunitarios, en la cual la organización ha participado activamente, como lugar que nuclea las actividades y diferentes acciones como grupo organizado.

---

<sup>8</sup> Profesional que forma parte del Equipo Interdisciplinario propuesto por el programa.

Aclarado ello, posterior a la intervención de Pro.Me.Ba el Centro Comunitario nucleaba todas las actividades que realizaba la organización para el barrio. También eran quienes se ocupaban de gestionar actividades, relacionándose con diferentes organismos e instituciones, en pos de generar actividades para distintos grupos etáreos.

En cuanto a las actividades culturales, educativas y comunitarias, manifiestan que el último año han disminuido debido a la retirada del pago de profesores y docentes. Así manifiesta **Elena**: “hasta hace 1 año, en este salón había muchísimas actividades, teníamos taller de reciclado, copeo, la escuela, folclore, venían los de Salud, de Desarrollo, a hacer talleres, charlas, se hizo vacunación, concientización...” por su parte **Blanca** dice “Muchas de las actividades que se dejaron de hacer fue porque los profesores no tenían sueldo...muchos venían voluntarios, pero a otros se le pagaban, sobre todo a los profesores. Por otra parte, **Inés** puntualiza “ahora ya está terminando la escuela de adultos... hay copeo y taller de murga y manualidades los sábados y domingos...ellos vienen del área de deporte de Fontana...les paga el Municipio...”



Fig. 11: Referencia de una de las actividades que se realizaban en Centro Comunitario del B° Pto. Vicentini. Fuente: archivo fotográfico propio. Año 2016.

Por otra parte también, la disminución de actividades lo atribuyeron al cansancio que presentan como grupo, debido a la cantidad de años que vienen trabajando, manifestando que se les complica la organización y coordinación de acciones como mesa barrial, además de la retirada de algunos integrantes. **Elena:** manifiesta “estamos bastantes desorganizados, no podemos llegar a entendernos o siempre estamos todos ocupados, también hubo gente que no estuvo de acuerdo con parte de la mesa y se fueron retirando”

Un elemento a destacar, es que la mesa barrial, se encarga de la manutención del centro comunitario. Para lo cual, lo alquilan a particulares y además se realizan múltiples actividades para juntar fondos. Siendo este un motivo de participación de los integrantes en diferentes actividades. Inicialmente el objetivo del programa era la transferencia del centro al Municipio o algún organismo del Estado, justamente para que no sean los vecinos quienes tengan que estar haciéndose cargo de estos gastos, pudiendo ocupar ese tiempo en la coordinación de acciones de promoción comunitaria. Situación que no pudo concretarse. Por este motivo los vecinos decidieron hacerse cargo de la manutención. Es así como **Lucia** cuenta “ahora lo estamos alquilando el salón, para cumpleaños infantiles o almuerzos de día y también vendemos cosas... con esa plata nos manejamos.”



Fig. 12: Centro Comunitario del B° Pto. Vicentini. Fuente: archivo fotográfico propio. Año 2016.

Los integrantes de la mesa barrial, visualizan al programa formando parte de la constitución y consolidación de la mesa barrial. Como parte de este proceso, la etapa de ejecución, la identifican como conflictiva y es allí donde cuestionan el rol del equipo técnico y lo interpelan. **Elena:** “El equipo quería cumplir con su rol, pero también había gente de arriba que a ellos los marcaban, les decían que tenían que hacer...por más que querían ayudar al barrio o al grupo de la mesa; ellos tal vez se encontraban entre cumplo con mi trabajo o cumplo con los vecinos...”

Por otra parte, distinguen o visualizan a los roles de poder diferenciando al equipo de campo, la Empresa, otras autoridades y/o funcionarios. **Blanca:** “El inspector por ejemplo mucho discutió con la empresa, por los trabajos que se hacían mal... el peleó mucho con la empresa y con el personal, la empresa es la responsable de muchas cosas mal hechas”.

También reflexionan que pertenecen a una organización en el barrio, que a pesar de las adversidades continúan integrados y realizando actividades. Cabe destacar, que algunos de los integrantes de la organización barrial, (al momento de la entrevista) se

encontraban participando en forma activa. Así manifiesta **Lucia**: “Quedó una organización en el barrio que por lo menos mal que mal continuamos...porque estamos todavía algunos de los que comenzó el programa...”

En este sentido, se destaca que la organización continuó trabajando posteriormente a la intervención del programa. Desde el año 2013 al 2017<sup>9</sup>. Situación que se considera significativa debido a la consolidación que han tenido como organización, dándole continuidad a la ejecución de acciones como grupo constituido, pos intervención del programa en el barrio.



Fig. 13: Reuniones de seguimiento de obras en el B° Pto. Vicentini. Fuente: archivo fotográfico propio. Año 2012 y 2013.



Fig. 14: Reuniones de reordenamiento urbano en el B° Pto. Vicentini. Fuente: archivo fotográfico propio. Año 2011.

---

<sup>9</sup> Año 2017: momento en que se realizaron las entrevistas.



## 5.3. Las prácticas clientelares de la organización Comunitaria del Bº Puerto Vicentini

### 5.3.1. Intercambio de bienes, servicios y favores con los vecinos

Los integrantes de la mesa barrial son visualizados por los vecinos como gestores o personas que les brindan información respecto de trámites que tengan que realizar ante la estructura estatal, en función a la obtención de recursos económicos, sociales, culturales. Como asevera **Blanca**, en sus palabras: “por ahí te preguntan, por ejemplo con el tema de los papeles del RUBH<sup>10</sup>? ¿Con quién tengo que hablar? ¿Cómo tengo que hacer?”

Por otra parte, es complejo diferenciar para ellos las acciones que realizan de manera individual o como mesa barrial. En tal sentido, se observan diferencias respecto de los integrantes de la organización, desde los que no tienen contactos con funcionarios políticos hasta los que sí, gestionando y obteniendo recursos. Así manifiesta **Inés**: “No sé si éstas gestiones se hacen como mesa o no, a mí me gusta ayudar a la gente, no me importa que no me agradezcan, lo que pueda hago... no me importa si tengo que ir a llorarle al Intendente, decirle lo que le tenga que decir...la gente te mira como diciendo que te estás tragando vos las cosas...”

Los intercambios que se dan son desde gestiones, favores, trámites, objetos entre otros. Además, se observa el rol de proveedor por parte de algunos integrantes, ya que se visualizan en un lugar de poder, considerando que tienen el mejor criterio, por ejemplo, en cuanto a una elección del beneficiario de una vivienda. Los “elegidos” son personas del barrio, conocidos por ellos, a los que se consideran con mayores necesidades para la obtención del recurso.

---

<sup>10</sup> Registro Único del Hábitat, realizado por Ministerio de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de la Provincia del Chaco.

Así **Blanca** menciona que: “me tocó la oportunidad que me dió a elegir la presidenta de la cooperativa a quien hacer... tenemos por el momento 3 casas me dijo y bueno yo elegí ahí a los que más necesitaban. Tal es así, que vino la Arq. de las viviendas, me felicito por mi elección, porque eran los que más necesitaban... la sobrina de Rosana, Cata (ex integrante de la Mesa), a ella también le mandé a hacer, hermosa casa tiene y la Zulma, y la Martínez y bueno entonces salió... y yo pedí para ellos.”

Desde el discurso de esta vecina, se observa la necesidad de aprobación y reconocimiento de un técnico externo en la “elección” de los beneficiarios de las viviendas, que en realidad tiene que ver con el conocimiento de los vecinos sobre las necesidades de sus propios pares.

En este sentido, no se puede dejar de visualizar las relaciones que se dan entre los vecinos, como vínculos primarios, ya que son integrantes de una comunidad, que ellos conocen del ámbito barrial y están en una situación socio económico, similar o igual que ellos.

Es decir, que conocen por vivencias propias las necesidades de los demás vecinos con la diferencia que, en este caso, ellos están ocupando un lugar de poder, al alcance de recursos, gestiones, contactos con funcionarios para la resolución de la problemática planteada.

Siguiendo esta línea, se puede analizar lo que Peralta (2006), referencia como clientelismo social con la particularidad que se caracteriza a las prácticas de mediadores sociales que actúan en el ámbito barrial/comunitario y que se distingue de los tradicionales mediadores por su escasa o nula pertenencia a las estructuras partidarias tradicionales, por pertenecer al mismo sector social de los clientes y por participar en experiencias de acciones colectivas de sus pares de posición en la estructura social.

En este sentido, es interesante incorporar el concepto de redes sociales primarias analizado por Chadi (2007), quien manifiesta que el vecindario es parte de las relaciones que un individuo percibe como significativas o las define como diferenciada de la masa anónima de la sociedad. Siendo el barrio, el área mínima de entrecruzamiento, respecto del área total que comprende la ciudad. Y se caracteriza por tener indicadores homogéneos, en cuanto a sus integrantes, respecto a niveles económicos, culturales y sociales en general.

Asimismo, manifiesta la autora que dentro del vecindario se pueden dar dos tipos de cualidades, de unidad y permanencia. La primera hace referencia al hecho de compartir el entorno circundante y la segunda tiene que ver con la dinámica de las relaciones que se dan entre los grupos humanos. Dichos vínculos son quienes movilizan las diferentes acciones de los mediadores sociales respecto del resto de los vecinos, siendo considerado como una forma de protección social, respecto de las necesidades no resueltas directamente a través de las políticas públicas.

### **5.3.2. Intervención en el intercambio de un patrón o estructura del Estado**

Los intercambios provienen de gestiones y de redes de relaciones sociales y políticas que tienen algunos de los integrantes de la Mesa barrial, por ejemplo, con el Municipio (principal proveedor de los recursos), cooperativas y otros organismos del Estado. Como bien podemos visualizar en las palabras de **Inés**: “a mí me vienen a pedir, entonces primero yo le mandaba un mensaje al Intendente, si me podía resolver para una familia porque necesitaban porque no tenían nada y si me resolvía... entonces yo hablaba con la Asistente social y ellos venían y verificaban como vivía esa familia, esos chicos y se le daba bolsones de mercadería, incluso le daban hasta ayuda socioeconómica”

Por otra parte, los integrantes se posicionan desde el discurso y la acción, en el “saber gestionar”, “saber imponer el reclamo”, “el reconocimiento de la necesidad del otro”, “el pedido de quien se encuentra en mayor estado de vulnerabilidad para la futura obtención de los recursos, traducidos en ayudas socio económicas, viviendas, entre otras. Plantean, por ejemplo, **Lucia**: “¡Yo empecé a gestionar con la familia me fui al Municipio, a hablar con uno, con el otro, con presidente del instituto...y así! ¡Gracias a eso! Logramos nosotros que ellos tengan sus 2 viviendas... le están haciendo las cooperativas del Municipio” y **Blanca**: “yo lo que conseguí...fue mandar a hacer 7 viviendas... para el barrio pero eso también es aparte de la Mesa es de mi cooperativa con mi amiga...”

En este sentido Vommaro (2016) plantea que:

“Las relaciones políticas localizadas se desarrollan entre actores que pueden pertenecer a los mismos grupos sociales y más aún en espacios donde la desigualdad de recursos no radica en la pertenencia social sino en el conocimiento de los itinerarios de acceso al Estado, a sus subsidios, y sus empleos protegidos (...) ese conocimiento es adquirido a veces por poblaciones más dominadas en el barrio: las que necesitan las ayudas públicas. Los conocimientos administrativos así obtenidos, al igual que los lazos de adhesión política forjados en el camino, les permite erigirse en intermediarios sin que esto de lugar a un ascenso social o una salida del barrio” (p. 162).

Los distintos actores diferencian estas gestiones, que realizan de manera individual en algunos casos y no como organización. De hecho, el discurso predominante de la mesa barrial, es que ellos no pertenecen, ni trabajan en nombre de ningún partido político. Siendo un grupo, que, dentro del trabajo referido a las acciones comunitarias, se consideran impolutos de los partidos políticos y/o funcionarios de turno.

Por otra parte, existen integrantes que efectivamente no participan de estos intercambios y que no realizan ninguna gestión para los vecinos en forma individual. Plantea **Elena**: “yo no participo en política, algunos sí, pero es independiente de la mesa...acá en la mesa no hay bandería política, somos un grupito que trabajamos adhonorem para el salón...”

En cambio, las vecinas si lo hacen como parte de la organización comunitaria, siendo el principal nodo de gestión de acciones, el centro comunitario, que es el eje que le da continuidad a la mesa barrial.

En este sentido, el clientelismo “es una relación política personalizada entre actores provistos de recursos desiguales, en las que hay un intercambio de bienes por lo general públicos, una relación regulada por principios morales puestos en juego de manera contradictoria a la vez por los actores involucrados en ella” (Vommaro, 2016, p. 51). Es aquí, donde se observa que desde el discurso predominante hay una “separación” de las acciones realizadas por los integrantes individuales y los integrantes como mesa barrial, que tiene que ver con esta relación contradictoria que plantea el autor donde regulan estos “principios morales que generan en ellos”.

### **5.3.3. Mediadores políticos o Mediadores sociales**

Se considera necesario realizar una aclaración respecto a la diferencia entre “puntero o mediador”. Se toma como término de referencia el concepto de mediador, considerándose que la terminología de “puntero”, se encuentra altamente estigmatizada y tiene que ver con una definición peyorativa significativa.

En este punto es necesario introducir la diferenciación planteada por Peralta (2006) de mediador político y mediador social.

El **mediador político** es un rol protagonizado por hombres y mujeres, que representan y tienen contacto directo con un “patrón” perteneciente a un partido político. Su elemento fundante de legitimidad para actuar en el territorio es este vínculo. Generalmente presentan una diferencia en el poder económico respecto de los clientes, su red de relaciones es directamente con los funcionarios o el partido político. Se posiciona por la lealtad con el patrón. Según Auyero (2002) son quienes median entre un **patrón** (ej. Intendente) y algunos de sus seguidores. Estos son quienes hacen favores a sus votantes potenciales.

En cambio, el **mediador social** trabajado por Peralta (2006), plantea que hay un momento en que estos sujetos que participan de redes horizontales de intercambio recíproco, cambian hacia o las combinan con, estrategias propias de las redes de intercambio verticales y asimétricos. En este sentido surge el mediador social, que no ocupa dicha posición de mayor jerarquía dentro de una estructura partidaria. Por el contrario, se trataría de un mediador predominantemente mujer, que llegó a ocupar esta posición ascendiendo desde cliente y utilizando estos aprendizajes, que pertenecen al ámbito barrial con alguna trayectoria en el territorio. Su legitimidad está vinculada al rol de vecinos, en este sentido, los beneficios son para “todos iguales” y su posicionamiento está arraigado a los “clientes”.

En el territorio conviven referentes que participan de distintos partidos políticos. De las entrevistas realizadas surgen, que son referentes que viven en el barrio, por lo tanto, hay un reconocimiento como parte del vecindario.

La relación que se da entre clientes y mediadores políticos, presentan la particularidad, que, desde la visión de los clientes, los mediadores son gente buena, que ayudan y se sacrifican por quienes tienen problemas. Estos son vistos como personas responsables de la distribución de bienes; el Estado nacional, provincial o local, no se

percibe como el agente distribuidor de estos bienes, sino son estos mediadores de manera personalizada. (Auyero, 1997).

Así **Carlos**, plantea: “el otro es Dani que es Justicialista, él lo que hace por ejemplo...se muere una persona, él se va pregunta, habla con el Intendente y lo ayudan, gestionan.”

De los vecinos más conocidos, surge cierta legitimidad en las acciones que realizan y de los que no tienen contacto, existe la desconfianza de las acciones o el trabajo que realizan en pos de la comunidad. Asevera **Juana**: “hay otra acá a la vuelta, la de vivienda por cooperativa, le dan mercadería y no entrega, ahora recién ella puso un comedor... por eso yo digo que hay personas que realmente quieren trabajar y no pueden tener esa oportunidad que ellos tienen, porque eso es política también.”

Por otra, aparece la figura del “político” alejado de la realidad cotidiana de los vecinos. Ocuparía el lugar “extraño” que solo aparece para conseguir votos. En este caso, lo diferencian del vecino/a conocido por ellos, que mantienen vínculos primarios, que podrían vincularse con alguna estructura partidaria.

Así plantean: **Miguel**: “Después aparecen en épocas de campañas, porque uno que a mí no me gusta la mentira y cuando vienen y te prometen muchas cosas para el barrio, que esto que aquello... después asumen y se olvidaron del barrio, entonces yo le corro directamente” y manifiesta **Lidia**: “Vienen cuando hay campaña, ahí se les conoce a todos, de ahí a que hagan algo por barrio es otra historia” **Rosa**: “siempre en épocas de elecciones aparecen los políticos a prometer cosas, ya no les creemos nada”.

#### 5.3.4 Existencia de “clientes”

Se entiende por **clientes** a los agentes que dan apoyo político a un mediador o patrón a cambio de bienes, favores o servicios particulares (Auyero, 2002).

En este caso de estudio, los clientes son personas que viven en el barrio, con necesidades no resueltas. Es allí, donde aparece la figura del mediador o el patrón. En algunos casos, son los clientes quienes piden “ayuda” partiendo de la necesidad de resolver alguna situación problemática. En este sentido, una vez que se resuelve la necesidad, los clientes registran que fue un mediador o patrón de manera individualizada quien aportó el recurso económico, quedando el Estado desdibujado de esta ecuación.

Como plantea Auyero (2002), estos mediadores son vistos como personas responsables de la distribución de bienes; el Estado nacional, provincial o local, no se percibe como el agente distribuidor de estos bienes, sino son estos mediadores de manera personalizada. Por ejemplo, **Antonia** comenta “mi hija se casó hace poquito, el lunes tengo que ir a hablar con el Intendente para pedirle un baño para ella, yo fui y le dije yo nunca le pido, pero ahora necesito que me ayude, él dijo que sí, el me atiende... yo lo espero y me atiende”

Y por otra parte, aparece la colaboración de “vecinos”, en este caso mediadores. Visualizados por los clientes, como personas solidarias, desinteresadas, preocupadas por la situación particular de estos vecinos, no pidiendo explícitamente nada a cambio. Sí los referencian, ocupando un lugar de poder, ya que poseen la característica de superioridad, que puede partir desde “el saber gestionar”, “tener relación con funcionarios o políticos” “saber que puerta tocar”.

Así manifiestan, **Cata** “a mí me ayudaron la Inés, la Blanca, yo no tenía nada, hoy tengo una hermosa casa, estoy bien, tengo un lugar cómodo donde vivir” y **María** “yo gracias a los vecinos, que me ayudaron, pude salir adelante, hoy tengo una ayuda de plata, que me alcanza para comer, ellos se encargaron de todo, fueron a un lado al otro, a hablar a la Municipalidad a todos lados”.



La figura de cliente aparece reconociendo al mediador como único portador de la gestión y resolución de la problemática en particular que presentan a resolver y siendo este el proveedor de la solución, a la cual no hubiesen podido acceder sin dicha intervención.

### 5.3.5 Intercambio personalizado de bienes, servicios, favores y otros mecanismos.

El intercambio de bienes, servicios o favores es la esencia de la relación clientelar. En este sentido plantea Peralta (2006) que lo que se intercambia, es el acceso/inacceso como elemento fundante en la relación. Es decir, es la presencia permanente de la tensión del acceso-inacceso a los bienes y servicios necesarios para la reproducción de la vida.

En este sentido, lo que se intercambia tiene que ver con aquellos bienes o servicios que las familias necesitan para completar sus ingresos, servicios o programas al que no pueden acceder por las políticas públicas de manera universal, como ser la salud, educación.

**Alejandra:** “La vivienda que le hicimos ahí, por ejemplo era para mí, pero como estoy en el terreno del ferrocarril, vinieron las Arquitectas de viviendas y me dijeron que no puedo hacer, no me dejan y después me dijo la Carolina bueno fíjate, nose a quien le vas a dar tu vivienda... entonces yo vine y le dije a la mamá de esa chica si quería y por eso se le hizo esa casita... no tan linda pero por lo menos se le resguarda” y

**Miguel:** “Una vez la Julia me entrego la puerta, la chapa, ventana, cal, cemento 4500 ladrillos, chapa, perfiles”

Uno de los **técnicos** del programa plantea, “Nosotros vivimos en el barrio la época de las viviendas realizadas por cooperativa, entonces pasó que cuando la cuestión

alimentaria esta medianamente resuelta pasan a ser otros bienes, lleva a la gente a valerse de toda esa “oferta clientelar” por decirlo de alguna manera, entonces teníamos gente que aparecía diciendo que fulano o mengano le iba a hacer una casa a partir de este sistema de cooperativa...prometiéndole una casa, algunas cosas pudieron haber sido realidad, entonces hay distintos momentos y situaciones”

En este sentido, lo que se encuentra en permanente disputa y tensión es el acceso y obtención de los bienes y/o servicios que circulan en el ámbito estatal, que van desde alimentos hasta otros bienes o servicios, dependiendo de la situación en la que se encuentra cada familia y el contexto socio económica en general.

Por otra parte, muchos de los vecinos tienen comunicación directa con el Intendente o sus funcionarios. De esta manera, pueden “conseguir” a modo de “ayuda” diferentes servicios u objeto para realizar por ejemplo actividades comunitarias. En sentido se visualiza como el Estado a través de sus funcionarios, termina resolviendo, en algunos casos, el acceso a estos bienes y servicios de manera individualizada. Es así como algunos vecinos directamente se comunican con los funcionarios, sin necesidad de acceder a los integrantes de la Mesa Barrial, para la gestión de estos recursos. Así manifiesta **Juana**: “Si nosotros necesitamos algo, por ejemplo, para el día del niño, vamos y le pedimos al Intendente... él siempre nos ayuda con lo que puede” y **Antonia**: “Y bueno sobre el final ya estábamos divididos éramos 2 grupitos, y no les gustaba esto, lo otro, solo yo me encargaba de la limpieza, porque para mí ese era un trabajo, nos daba \$500 no es nada, pero para mí eso era mucho, el Intendente nos daba, ahora a mí me sacaron porque ya no estoy más”.

La visión de los **técnicos** viene a ejemplificar esta relación “En general creo que los vecinos tienen una estrategia respecto del poder municipal que es con el que están más relacionados y buscan aprovechar esa situación o esas propuestas de “tipo

clientelar” que le está haciendo el municipio, entonces, por ejemplo, si ellos necesitaban equipo de sonido o lo que haya en el municipio, en ese sentido aprovechaban estas circunstancias”

Se puede analizar que los vecinos que tienen acceso a los funcionarios del Estado, utilizan las mismas estrategias que la Mesa Barrial, para el acceso a los bienes y servicios, en este caso, no necesitando tener un “mediador social” para que realice las diferentes gestiones. Siendo una de las maneras en que disminuye la relación clientelar de la Mesa barrial con la comunidad. En este caso, la relación se da entre el “cliente” y el “patrón”, salteando la instancia del “mediador”.

#### 5.4. La propuesta Pro.Me.Ba y la Organización Comunitaria en Pto. Vicentini

##### 5.4.1 Abordaje de fortalecimiento comunitario y acciones de ejecución realizadas por el programa, respecto de la organización social y las prácticas clientelares.

La Propuesta de desarrollo social según el PEI (2010), se constituyó en un modelo de intervención a través de tres modalidades: ***el acompañamiento social, la capacitación y la asistencia técnica.***

Esto coincide con lo planteado por Pratesi (2009), sobre los programas financiados por organismos internacionales que, para ser implementados, plantean diferentes ejes dentro de los cuales se encuentran: la participación comunitaria, la capacitación, el fortalecimiento de la sociedad civil.

Con respecto a la participación, se busca promover el protagonismo de los pobladores pobres, siendo un requisito que las comunidades se inserten en el proceso de manera activa, planteándose como una aspiración de máxima.

Por su parte, la capacitación y fortalecimiento de la sociedad civil se refieren al mejoramiento de las capacidades de gestión de las organizaciones de la sociedad civil, orientando las formas de participación, de formar líderes comunitarios y de sensibilizar a la población con respecto a problemáticas específicas.

Cumpliendo con requisitos solicitados, el programa aborda acciones de fortalecimiento de la organización comunitaria.



Fig. 15: Taller sobre Urbanización y sobre regularización dominial. Año 2012 y 2013. Fuente: Archivo fotográfico.

Dentro de los objetivos sociales, se manifiesta trabajar con modalidades de intervención social, que permita garantizar la promoción, asistencia y organización social de la población beneficiaria del Área. Barreto y Romagnoli (2006) plantean que los objetivos relacionados con las intervenciones sociales del programa son bastante acotados en relación con la multidimensionalidad del problema de la pobreza, relacionados con un abordaje y tratamiento más integral. Limitándose a promover la organización y participación de las poblaciones en las diferentes etapas del desarrollo del programa con la finalidad de que se capaciten en el mantenimiento de las obras realizadas y en oficios laborales relacionados a las mismas, desde una perspectiva de promoción de capacidades.

En este sentido, se puede inferir que los objetivos relacionados con las intervenciones sociales, se acotan mas a los procesos e instancias ejecutivas del programa. A través de audiencias publicas, talleres masivos (en diferentes etapas), conformaciones de mesas barriales, entre otros. Proceso que se exige para el cumplimiento de los manuales operativos del programa.

No debe perderse de vista, el contexto historico-politico-institucional de los años ´90 en el que se origina el programa, para focalizar la atencion hacia poblaciones con NBI<sup>11</sup>, que habitan en asentamientos de precaridad urbana, legal y ambiental.

Estos Asentamientos se fueron configurando, en términos de Mazzeo (2004), en las últimas décadas en una *“territorialidad neoliberal”* en las zonas periféricas urbanas, materializada en *“espacios del obedecer”*. Estas formas de subordinación directas que menciona Mazzeo (2004), entre ellas el clientelismo y el patronazgo, no solo que son parte de los discursos de los sujetos que habitan, sino a la vez como práctica social, en sí misma han construido el territorio.

Pero al mismo tiempo, los distintos actores que se vinculan subalternamente a la problemática van gestando formas de resistencia colectiva que redundan en la re construcción de subjetividades y lazos identitarios que conforman el territorio.

En este punto, cabe hacer un analisis que en el marco de los modelos de ajuste neoliberal se aceptó como elemento dentro de la política que una cierta participación sometida a los objetivos y procedimientos decididos por los técnicos oficiales (actores de mayor poder), aumenta la eficacia y eficiencia de las políticas públicas. (Palma, 1992).

---

<sup>11</sup>Termino que refiere a un método directo para identificar carencias críticas en una población y caracterizar la pobreza. NBI (Necesidades básicas insatisfechas).

Así desde el Estado mediante las instituciones que llevan adelante procesos de mejoramientos habitacionales, se despliega una “lógica subyacente de búsqueda de legitimación social para sostener o reproducir hegemonía (Benítez 2013, en Pelli y otros, 2017) Profundizándose así en una concepción de “participación” que algunos autores han calificado como instrumental.

Cuando hablamos de procesos de participación comunitaria, en algunos discursos y visiones más tecnocráticas, se invoca a la participación, muchas veces depositando la solución de todas las deficiencias coyunturales y estructurales que atraviesan las comunidades en los propios afectados del problema. Sin poder ver las causales reales de dichas situaciones.

En este sentido, desde las organizaciones sociales, se presenta la participación como un deseo que surge cuando un sujeto o grupo de sujetos marcado por una necesidad (Farina, 2013) reconocen la propia condición de vida, la desigualdad, el orden social injusto (Benítez, 2013) y se ven obligados a demandar. Al demandar la participación se convierte en una estrategia para lograr injerencia en la toma de decisiones con respecto al rumbo que tomara la propia vida (Pelli y otros, 2015; Pelli y otros, 2017, p.109).

En este sentido, como manifiesta (Tissera Campos, 2014) la posibilidad y el desafío se encuentra en pensar a la participación como ejercicio y praxis política, superando el carácter instrumental muchas veces otorgado a la misma, tanto por las agencias de crédito, múltiples gobiernos y programas diversos. La participación es entonces “ejercicio de poder”. Como tal, la participación constituye un proceso en donde el conflicto le es intrínseco. Define posiciones y hasta genera actorías e identidades colectivas con capacidad de disputar sentido y direcciones. En este sentido, por más limitado que sea el espacio generado para la participación, por la política social, puede

ser re-significado por la comunidad (y por los trabajadores de la política social) en espacios de progresiva politización de las necesidades y por ello en un punto de fuga que permita el ejercicio del poder.

Es así como las diferentes instancias planteadas por el programa en el territorio, han generado espacios de participación de la organización durante el proceso de obra y posteriormente (finalizado el programa) el involucramiento de los vecinos en la manutención del centro comunitario como eje fundamental y sostén de las actividades recreativas y educativas del barrio. Proceso que se ha iniciado durante la formulación y ejecución de obra y que hasta la actualidad continúa generando espacios de encuentros, siendo este un lugar de pertenencia y reconocimiento por la mayoría de los vecinos del barrio en general.

Es por ello, que estos espacios de participación que se encuentran previstos en los documentos y manuales operativos involucrando a los diferentes actores comunitarios, como requisito de inserción del programa en los barrios, han sido instancias de involucramiento de la organización y de los vecinos, generando redes y lazos sociales de importancia y sostén para resolución de conflictos, entre otras cuestiones de supervivencia formando parte de las redes primarias y relaciones sociales.

Como así también, la organización comunitaria ha pasado por distintas instancias y en este sentido el accionar del programa ha ido acompañando. Ahora bien, cabe cuestionar si estos espacios de participación de la organización comunitaria, no ha estado diferenciada por el programa, respecto de la mayor participación o no de un grupo de vecinos. Pudiendo ser este un espacio que de lugar o favorezca a las prácticas clientelares. Plantea Peralta (2006) que quienes muchas veces juegan la posición de mediadores desde la experiencia práctica y cotidiana de la resolución de necesidades, son profesionales, técnicos, docentes de las instituciones públicas,

efectores de las políticas sociales, que están insertas en el barrio, permitiendo de este modo un conocimiento personal entre los sujetos que entran en la relación. Así plantea, que el poder que tienen estos actores en tanto efectores de políticas públicas, en ocasiones es utilizado para premiar a quienes juegan un papel comunitario importante o de apoyo al servicio que presta la institución. Un técnico manifiesta “yo creo que nuestro equipo sobre todo, hizo un esfuerzo por tener una actitud docente respecto del clientelismo político, siempre trabajamos en la integración de las distintas líneas políticas por decirlo así y tratamos de trabajar las diferencias, las asperezas trabajamos en el sentido de darle amplitud a la mesa...a las acciones de la mesa y eso creo que va en contra del clientelismo, tratamos que tengan identidad, independencia de criterio; de todas maneras, nosotros fuimos y somos parte de una determinada política...que uno no sabe hasta donde es clientelar o no respecto al punto de vista del accionar del Estado a través de una política”.

Se puede decir que el programa interviene en territorios que están cargados de historias y dinámicas particulares. Los rasgos identitarios de cada comunidad (sociales, culturales, religiosos, económicos, etc.), que se van develando durante el proceso de inserción de los técnicos contratados, hace que desde los equipos (en ocasiones) rediseñen estrategias de intervención, en función del diagnóstico barrial.

Como plantea Barrios (2010), es una de las ventajas del Pro.Me.Ba, es que la formulación de proyectos operativos se realiza en cada barrio o asentamiento. En este sentido, el análisis implica la participación en la vida cotidiana de los sujetos, a partir de conocer la experiencia directa de cómo la política afecta la vida de las personas y su identidad.

Así manifiesta un **técnico**: “Lo que se logró como objetivo general, fue que el proceso como vecinos organizados, fue cambiando y evolucionando en cuanto, al inicio de la



intervención, los vecinos “dependían” de nuestra aprobación o consulta para la realización de acciones por ej. Teníamos reuniones semanales y luego esas reuniones se empezaron a distanciar un poco más, o nos reuníamos en función del tema a tratar... lograron una autonomía y autogestión en todas las acciones, objetivos, etc que se planteaban como grupo organizado”.

Se puede observar que la presencia de los técnicos durante el proceso de obra, ha sido con mayor intensidad al principio de la ejecución de la misma, que luego ha disminuido debido al proceso de la organización social. Situación que refiere a la autonomía e independencia de los vecinos, además de la adquisición de herramientas para el manejo de los diferentes conflictos, demandas y reclamos por parte de los vecinos organizados.

Cabe aclarar, que, durante el proceso de la ejecución del programa, han existido diferentes conflictos con la Empresa ejecutora de la obra. En este sentido, los integrantes de la mesa barrial, en algún momento, han sido visualizados por parte de los vecinos como responsables institucionales. Es así como durante un periodo, La cercanía de la Mesa Barrial con el Programa en este espacio, generó por momentos, cuestionamientos, críticas y la asignación de responsabilidades institucionales por parte de los vecinos en general respecto a falta de gestiones, demoras que tuvieron que ver más bien con aspectos institucionales y de gestión cuya responsabilidad era del Estado y no de la mesa. No obstante, esta situación generó la frustración de algunos miembros y un declive en la legitimidad de la mesa. Que luego pudo ser revertida desde el trabajo en lo cotidiano.

Así fue, que se ha planteado como estrategia del equipo, desvincular a la mesa barrial de las responsabilidades del Programa.

Las **vecinas** manifiestan: “nosotros al principio, nos reuníamos todas las semanas sin falta, después entendimos que había cosas que podíamos resolverlas solos o esperar un poco que la obra avance para ir viendo los resultados, igualmente a los técnicos los veíamos todos los días y cualquier problema urgente les pedíamos reunión”. “Acá en la mesa conocíamos todo, teníamos copia de la licitación, la plata que se iba a gastar, los planos de las obras, todo, íbamos controlando y les pedíamos explicaciones a los técnicos o a la coordinadora cuando veíamos que algo no se hacía”

En aquel momento se promueve una fuerte presencia e involucramiento de la mesa barrial, como parte del proceso de obra, teniendo conocimiento, no solo de la dimensión técnica sino también realizando un seguimiento y control de toda la ejecución, pudiendo plantear en diferentes instancias que se cumpla lo documentado.

Se considera que estas acciones han colaborado en atenuar las prácticas clientelares, fomentadas desde la Empresa contratista. Cabe aclarar que han existido episodios vinculados a estas prácticas: “La relación del equipo de campo, la mesa barrial y la Empresa, tuvo distintos momentos. Al principio cuando llega la empresa al barrio, en su propia lógica cuando hace este tipo de análisis...de oferta... que desvirtúa todo lo que el equipo planteaba y lo que era el reclamo original... “en el barrio hay desocupados y hay una empresa que trae obreros de afuera del barrio entonces se trabajó para que la empresa tuviera “un cupo” y ese cupo lo empezó a manejar la empresa directamente con la mesa...en este espacio se genera esta actitud, nosotros no estuvimos de acuerdo en el manejo. Y después trabajos para poner en claro esta situación.”

Producto de lo trabajado por el equipo de campo con la mesa barrial, se concluye que la empresa pretendía de esa manera no tener críticas, ni exigencias de parte de la mesa, que desvirtuaba también su rol. Con el tiempo se continuó trabajando el tema porque la empresa comenzó a omitir cuestiones básicas del contrato, entre otras. Es allí donde la mesa barrial se aleja, porque no tenía más relación laboral, clientelar y

sentía la presión del común de los vecinos que no integraban la mesa barrial, no habían puesto ningún obrero y no veían que las obras se realicen de acuerdo a lo licitado.

En este sentido se puede analizar que existe la creencia que solo desde el Estado se proponen prácticas clientelares, siendo una estrategia que se encuentra instalada en nuestra sociedad. En este caso el mecanismo fue utilizado por una empresa privada, que buscando perseguir sus intereses (maximizar sus ganancias), intentó manipular a la mesa barrial, que era uno de los actores que debía custodiar o exigir como usuario de la obra, buena calidad y que se cumplieran todos los detalles que estaban establecidos en el contrato. Plantea un técnico “Digamos no es para dramatizar tanto, es una situación lógica, trabajamos con una población con nivel de necesidades muy grande, aparece una oportunidad de conseguir trabajo, pero se elige mal la distribución...ahí puede estar en problema pero lo otro puede ser totalmente legítimo, nada más creo que es un buen ejemplo como no solo desde el Estado se propone el clientelismo, sino desde otros sectores económicos...es una forma de disminuir la presión social, la exigencia de que cumpla un contrato como corresponde.”

Plantea Torres (2002 p.119) La existencia de relaciones clientelares es un dato de la realidad. Pero no implica necesariamente la aprobación o convivencia por parte de los beneficiarios. Aprovechar las circunstancias para obtener recursos o servicios no significa necesariamente comulgar con esa forma de hacer política.

Puede criticarse al clientelismo desde el discurso, pero al mismo tiempo aprovechar los recursos. Es una manera de reproducirlo y no de contribuir a su disminución. Aquí se planteará la legitimidad de las relaciones clientelares con estos límites: refiriéndose al discurso aunque sus actos contradigan a sus palabras.

Una de las acciones que realizó el programa son las estrategias comunicacionales como detalla Pelli y otros (2017) Los principales dispositivos de comunicación han

girado en torno a audiencias públicas, talleres de diagnóstico y evaluación, reuniones y asambleas con vecinos del barrio. Además de realizarse tareas de relevamiento poblacional, registros de demandas, intercambios orales entre delegados del barrio (cuadreros o manzaneros), avisos de boca en boca, carteles en lugares de tránsito, entre otros.

Posteriormente, la participación de un técnico específico del área comunicacional ha generado instancias de actividades de producción comunicacional, traducidas en una revista <sup>12</sup>. En el caso de la organización comunitaria de Puerto Vicentini, han comenzado a participar activamente de este espacio, una vez finalizada la obra y construido el centro comunitario, siendo este un lugar de encuentro y producción.



Tabla 10: Revista Las Voces del Sur Oeste. Fuente: Equipo interdisciplinario. Año:2013.

<sup>12</sup> Revista “Las Voces del Sur Oeste”



Tabla 11: Folletería sobre temática ambiental. Fuente: Equipo interdisciplinario. Año:2012.

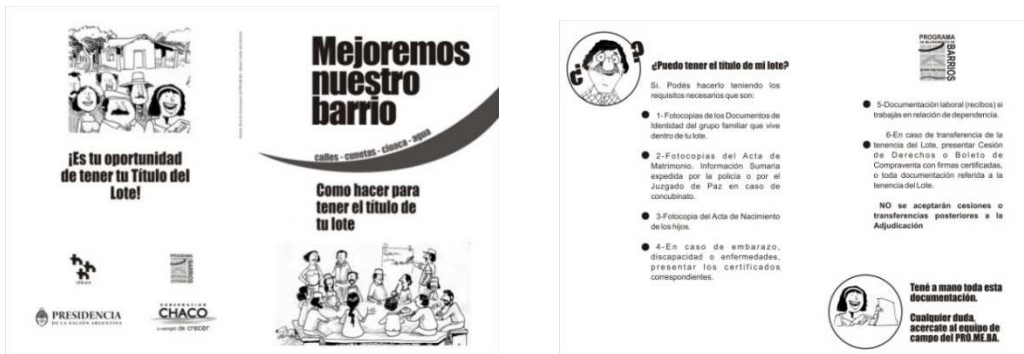


Tabla 12: Folletería sobre Regulación dominial. Fuente: Equipo interdisciplinario. Año: 2012.

Se considera, que la circulación de información en el barrio, es una manera de democratizar el programa, siendo que la información circula y se encuentra al alcance del vecino común, no sólo la mesa barrial, quienes pudieran, si quisieran utilizarla para intereses individuales y no colectivos, dando lugar a la reproducción de prácticas clientelares.

En este sentido, cabe hacer referencia del proceso del Programa y de las prácticas y experiencias, sumado a los perfiles profesionales, que incluyen el interés y movilización para trabajar con diferentes problemáticas sociales relacionadas con la construcción del hábitat.

La cuestión clientelar, es un fenómeno que se ha constituido en una estrategia más para la obtención de recursos de muchos sectores, sobre todo en el ámbito de la pobreza donde las necesidades no son resueltas. Es aquí donde los profesionales debemos tener la capacidad de detección de estas dinámicas de relaciones que los individuos construyen y reproducen como forma de resolución de necesidades. Es decir, la lectura de esta red tanto en los barrios como en las estructuras institucionales y partidarias, nos dará herramientas para establecer estrategias de acción en pos de mejorar nuestra intervención.



Fig. 16 Reuniones de planificación y festejo del día del niño. Fuente: Archivo fotográfico. Año: 2011

## 6. CONCLUSIONES

A lo largo de la investigación se buscó analizar y detectar si la estrategia de intervención propuestas e implementadas por Pro.Me.Ba en relación al fortalecimiento de la organización comunitaria, modificaron o reprodujeron las prácticas clientelares en el Barrio Puerto Vicentini de Fontana, Chaco, durante el período 2009 / 2016.

En este sentido se trabajó sobre diferentes variables que pretendieron ser guías para la obtención de datos en el barrio, a través de entrevistas semi estructuradas y grupos focales a la organización barrial, vecinos, actores institucionales, además de la recopilación documental.

Se pudo comprobar que la intervención del Pro.Me.Ba. en el barrio, promovió y propició la conformación y organización de un grupo de vecinos en pos de las actividades del programa en el barrio. Previo a ello no se registraba una organización comunitaria consolidada para resolver cuestiones inherentes al barrio, pero sí existían grupos aislados o individuos que realizaron diferentes acciones comunitarias. Sin embargo, se reconoce la historia de lucha y el trabajo de los diferentes vecinos, que aportaron a la conformación inicial y consolidación del barrio, muchas veces invisibilizado por parte del Estado y de los mismos pobladores.

Las funciones de la organización comunitaria, estaban claramente diferenciadas en la etapa de ejecución del programa y en la de post intervención. En cuanto a la primera etapa, el grupo ejercía la función de control, supervisión de las obras y acompañamiento de las diferentes acciones del programa, además de ser un grupo promotor de las líneas de intervenciones barriales. En la etapa post intervención la organización se ha apropiado del Centro comunitario, transformándose en los promotores de acciones comunitarias a través de las gestiones con distintos organismos, particularmente el Municipio, las que se destacaron como el principal rol

de la organización durante la segunda etapa. En este sentido se considera significativa la apropiación que ha hecho el grupo del Centro Comunitario, obra que se construyó a través del programa.

A partir del análisis se verificó la existencia de prácticas clientelares desde la organización social. Estas prácticas se presentan en el territorio, en forma de clientelismo social, las que se diferencian del clientelismo político, por su escasa o nula pertenencia a las estructuras partidarias. El clientelismo social se caracteriza por la presencia de mediadores sociales, quienes participan activamente en experiencias de acciones colectivas en territorio.

En este sentido se observó que los integrantes de la organización comunitaria, no se identificaban de manera directa con ninguna estructura política partidaria específica. También se identificó que son personas que se conocen hace muchos años, por residir y compartir en el mismo ámbito barrial y por otra parte conllevan un mismo nivel socio-económico y cultural. Por lo tanto, estas relaciones se desarrollan entre sujetos del mismo grupo social, donde tienen las mismas necesidades y la dificultad de acceso a los recursos es igual o similar.

La organización comunitaria maneja recursos que son el resultado de gestiones y de redes de relaciones sociales y políticas que tienen algunos de los integrantes de la Mesa barrial con el Municipio (principal proveedor de los recursos), cooperativas y otros organismos del Estado.

Los intercambios de bienes, servicios, objetos, tienen que ver fundamentalmente con la “gestión” de esos recursos, con el “reclamo” a los funcionarios de turno, con el “pedido” de ayuda para quienes se encuentran en una situación de injusticia social. Es decir, que son los mediadores sociales quienes obtienen el “recurso” y lo distribuyen a quienes lo necesitan, ya sea por pedido o solicitud de la persona o grupo familiar o



porque ellos consideran que precisan en función del análisis propio de las necesidades insatisfechas. No pidiendo nada a cambio por estas gestiones.

Por otra parte, cabe aclarar la diferencia entre el mediador social y el cliente, el primero conoce y tiene acceso a las ayudas públicas que se enmarcan en políticas no universales, además del contacto con funcionarios (ya sea de primera línea o no), es así como este acceso y conocimiento de estos procesos administrativos, además del capital de relaciones construidos por ellos, les permiten ocupar dicha posición. Sin embargo, esta situación no les da como resultado una mejora socio económica, ascenso o bien la salida del ámbito barrial. La figura de clientes se identifica en personas con necesidades no resueltas, que acuden al mediador social o político como agente de recursos que puede tenerlo o gestionarlo ante otros organismos. En el caso de los clientes es fundamental la relación con el mediador para poder acceder a estos recursos o servicios. Es allí, donde aparece visualizado como el proveedor, en vez de ser identificado el Estado como la figura responsable de esa distribución de recursos, bienes o servicios.

Cabe hacer mención, que la organización se visualiza como un grupo que no suscribe a ningún partido político, desde el discurso se definen como apolíticos. No obstante, se considera que la mayoría de los integrantes de la mesa barrial, participan en forma activa en la ejecución de actividades comunitarias, reproduciendo por este medio prácticas clientelares, como ser la elección de beneficiarios de viviendas, gestiones a partir del pedido de los “clientes” ante los funcionarios, distribución de recursos, entre otros.

Se considera importante destacar las redes sociales presentes en el territorio. En este sentido los mediadores sociales pertenecen y forman parte del ámbito barrial, son quienes movilizan las diferentes acciones y se vinculan con los vecinos. En este contexto las redes sociales comunitarias se consideran como una forma de protección

social, en relación a las necesidades no resueltas directamente a través de las políticas públicas. El resultado de estos vínculos primarios, son considerados como una estrategia de supervivencia en este contexto de carencias.

En el barrio conviven también referentes que participan de distintos espacios políticos partidarios, que son los mediadores políticos (comúnmente identificados como punteros políticos). En este sentido, se ha detectado por medio de las entrevistas que en algunos casos hay un reconocimiento por parte del vecindario, quienes los identifican como “punteros” que manejan recursos y están allí ayudando ante situaciones de necesidad, mayormente a los “clientes” que pertenecen al mismo espacio político partidario. Los mediadores políticos son quienes están en mayor contacto con los “funcionarios o políticos” pero más alejados del vecindario (aunque vivan en el mismo barrio en la mayoría de los casos). Se ha detectado que existe un desconocimiento por parte de los vecinos de sus “acciones” o “intervenciones”, deslegitimando o manifestando que la “ayuda” que brindan se la dan a quienes militan o participan en el mismo espacio político. A diferencia de los mediadores sociales, a quienes los identifican como vecinos, que “ayudan” de manera desinteresada y a quienes así lo necesitan siendo la situación de vulnerabilidad la que prima ante la obtención de ese recurso.

Por otra parte, aparece la presencia del patrón que se configura en la imagen del “político” alejado de la realidad cotidiana de los vecinos en general. Desde el discurso de los vecinos, esta figura solo aparece al momento de conseguir votos, durante las campañas políticas.

Durante los intercambios de bienes, servicios y favores, se identifica que lo que se intercambia tiene que ver con aquellos bienes o servicios que las familias necesitan para satisfacer y mejorar su calidad de vida urbana al que no pueden acceder de manera formal a través de las políticas públicas o por cuenta propia.

Con respecto al programa, los objetivos sociales proyectan garantizar la promoción, asistencia y organización social de la población beneficiaria del Área. Desde la formulación hasta la ejecución se promueven acciones y resultados con la organización comunitaria y con la participación de los vecinos. Este es un requisito indicado en los manuales operativos del programa, donde plantea la participación en instancias más ejecutivas.

Se considera que la participación de la organización en la formulación, construcción y la instancia de la realización de actividades socio-culturales del centro comunitario, ha sido un componente fundamental en el proceso de involucramiento de la organización comunitaria y su continuidad. Considerándose este un aspecto positivo respecto de la autogestión, la toma de decisiones y la resolución de conflictos de la mesa barrial. El programa ha intervenido y ha sido parte de la consolidación de esta organización social que se constituyó en esta mesa barrial.

Se entiende que la mayoría de las integrantes de la mesa barrial, son quienes se consideraron desde el análisis de esta investigación como “mediadoras sociales”. A lo largo de toda la intervención de Pro.Me.Ba la organización ha ido modificando sus acciones en función del momento del proceso grupal en el que se encontraban y a las distintas etapas de intervención del programa. Este análisis se hace en función de las diferentes prácticas que han ido ejecutando como grupo.

Se considera que la organización, por su vínculo con el programa, ha ido tomando un rol protagónico. Pudiendo, de esta manera, generar ciertas diferencias, ocupando un lugar de poder, respecto de cualquier otro vecino. Situación que pudo generar o favorecer algunas prácticas clientelares por parte de los mediadores sociales, en este sentido el programa estaría reproduciendo estas prácticas manifestadas en territorio.

Se puede decir que el Pro.Me.Ba, modificó las prácticas clientelares dentro de la organización analizada, pero no las erradicó. Se detectó que algunos de los integrantes de la mesa barrial (antes de la inserción del programa), eran referentes que pertenecían a algunas estructuras partidarias. Luego de conformarse la mesa barrial empezaron a trabajar juntos en el mismo espacio. Se entiende que fue este periodo donde se dio el proceso de transición de mediadores políticos a mediadores sociales.

Se identificó que el programa ocupó un papel importante, un lugar de poder, lo que no quiere decir que dicho proceso no se haya producido de igual manera, en la dinámica de vida comunitaria, en la constante lucha desigual por el acceso a los recursos de las poblaciones más vulnerables. Donde la resolución de las necesidades básicas de la vida cotidiana, son una constante.

En este sentido y a modo de cierre, se considera necesario como técnicos, tener la capacidad para analizar las diferentes políticas, donde nos permitamos interpretar la politización de las necesidades de las comunidades, el ejercicio de poder y reproducción del mismo, que se da en la implementación de los programas a través de sus propios mecanismos.

Sobre todo, en programas donde presentan como premisa la participación comunitaria, es aquí donde se debe realizar un análisis contextual, desde dónde y cómo se plantea la misma y cuáles son sus reales significaciones. En este contexto se puede trabajar con las comunidades, tratando de superar las instancias operativas o instrumentales, tal cual suelen plantearse desde los programas.

El clientelismo es un fenómeno político y social, complejo y heterogéneo, instalado como una práctica social, que se da en todos los estratos sociales, indispensable para

poder analizar y comprender las relaciones de poder como un elemento de constante disputa en las comunidades.

Se considera, que el clientelismo, en cualquiera de sus formas, sigue reforzando diferencias de poder y plantean condiciones de desigualdad entre quienes pueden decidir o no, el acceso-inacceso a esos objetos satisfactorios, existiendo siempre alguien que necesita el “cliente” y un otro que decide o no “brindarle esa ayuda”. No obstante ello, se entiende necesaria la idea de desestigmatizar el clientelismo social, encuadrándolo en un marco de resolución de necesidades en diferentes contextos, en este caso de precariedad económica, siendo un mecanismo más para la obtención de recursos.

## 7. BIBLIOGRAFIA y FUENTES CONSULTADAS

- Ander egg, E. (1995.). *"Diccionario del Trabajo Social"*. Bs.As. : Lumen.
- Aquin, A. N. (2000). "Desde la comunidad hacia el espacio poblacional". *Encuentro de investigadores en temáticas urbanas*. Buenos Aires: Instituto Gino Germani.
- Aquin, N. (2003). *"El Trabajo Social Comunitario en las actuales condiciones: fortalecer la ciudadanía"*. Bs. As: Espacio Editorial.
- Auyero, J. ( 1997). *¿Favores por votos? Estudio político contemporáneo*. Bs As: Losada.
- Auyero, J. ( 2002). "Clientelismo político en Argentina: doble vida y negación colectiva". . *Perfiles latinoamericanos* 20, 33-52.
- Barreto Miguel A & Romagnoli, V. (2006). Reflexiones sobre fundamentos y pertinencia de sus objetivos a partir de un analisis del PROMEBA (Argentina) y su implentacion en la ciudad de Resistencia (Prov. del Chaco). *Cuaderno Urbano N°5*, 151-176.
- Barrios, P. d. (2009). *Proyecto Ejecutivo Integral "Puerto Vicentini Fontana"*.
- Bourdieu, P. y. (1995). *Respuestas. Para una antropología reflexiva*. Mexico: Grijalbo.
- Carballeda, A. J. (2007). *"La intervencion en lo social" Exclusion e integracion en los nuevos escenarios sociales*. Bs As: Paidos.
- CASTEL, R. ". (s.f.).
- Castel, R. (1997). *"La metamorfosis de la cuestión social"*. Bs. As.: Paidos.
- Cattani, A., & Coraggio, J. y. (s.f.). *"Diccionario de la otra economía"*. Colección lectura sobre economía social.
- Chadi, M. (2004-2007). *Redes Sociales en el Trabajo Social*. Bs. As: Espacio.
- Cravino, M. C. (2009). *"Vivir en la villa" Relatos, trayectorias y estrategias habitacionales*. Bs. As: Los Polvorines: Univ. Nacional de General Sarmiento.
- Di Marco Graciela, P. H. (2004). *Reflexiones sobre los movimientos sociales en la Argentina*. Bs. As.: Baudino Jorge.
- Elías, F. (2002). *"Familia y Ciudadanía" En Nuevos escenarios y práctica profesional*. Bs. As.: Espacio.
- Enet, M., & Romero, G. y. (s.f.). *Herramientas para pensar y crear en colectivo en programas intersectoriales del habitat*.
- Farina, N., Tissera, L., & Velardez, C. (2016). *"La participacion de los pobladores en la configuracion fisica y social de areas urbanas deficitarias criticas"*. Resistencia, Chaco.: Corrientes: FIICyT.

- Farinetti, M. (1999). *"Clientelismo y protesta: cuando los clientes se rebelan"*. Bs. As: En Revista Apuntes de Investigacion, CECyP, Año II, Numero 2/3.
- Fernandez Romero, G. (2010). La producción social del hábitat: reflexiones sobre su historia, concepciones y propuestas.
- Fernandez Wagner, R. (2012). *La Producción Social del Habitat en la ciudad Injusta. En Varios, Un Camino Posible, la Producción Social del Habitat en América Latina*. Montevideo: Trilce, Centro Cooperativo Sueco.
- Gay, R. (1997). "Entre el clientelismo y el universalismo. Reflexiones sobre la política popular en el Brasil Urbano", en *¿Favores por votos?. Estudio sobre clientelismo contemporáneo*. En A. J. (comp.). Bs. As.: Losada.
- Grau, C. N. (1997). *"Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social"*. Venezuela: Nueva Sociedad. .
- Gravano, A. (2003-2009). *Antropología de lo Barrial. Estudios sobre producción simbólica de la vida urbana*. Bs. As.: Espacio.
- Hopenhayn, M. (1988.). *"La participación y sus motivos"*. Santiago de Chile.
- Kisnerman., N. (1990). *Teoría y práctica del trabajo social*. Bs. As: Editorial HVMANITAS.
- Kliksberg, B. (1999). Inequidad en América Latina: Un Tema Clave. *RIAP Revista Iberoamericana de Administración Pública. INAP. Instituto Nacional de Administración Pública*, 57-106.
- Manzanal, M. (Septiembre, 2017). Desarrollo, territorio y políticas públicas. Una perspectiva desde el desarrollo rural y territorial. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios N° 46*.
- Manzanal, M., & Arzeno, M. y. (2007). *Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto*. Bs. As: Ediciones CICCUS.
- Mendicoa, G. E. (2003). *Sobre Tesis y Tesistas. Lecciones de enseñanza-aprendizaje*. Bs. As.: Espacio Editorial.
- Montero, M. (2004). *"Introducción a la psicología comunitaria. Desarrollo, conceptos y procesos"*. Bs. As.: Paidós.
- Montero, M. (2010). *"Fortalecimiento de la Ciudadanía y Transformación Social: Área de Encuentro entre la Psicología Política y la Psicología Comunitaria"*. . Universidad Central de Venezuela.
- O'Donnell, G. (2003). *"Democracia, Desarrollo Humano y Derechos Humanos"* *Democracia, Desarrollo Humano y Ciudadanía. Reflexiones Sobre la Calidad de la Democracia en América Latina*. Santa Fe.: Homo Sapiens.
- Ortiz Florez, E. (2012). *Producción Social de la Vivienda y Habitat. Bases conceptuales y correlación con los procesos habitacionales*. Mexico: Misereor.

- Palma, D. (1998). *"La participación y la construcción de ciudadanía"*. Santiago de Chile: U.ARCIS.
- Parola, R. N. (Noviembre de 2000). "Acción colectiva e intervención profesional consideraciones teóricas-metodológicas a propósito del Trabajo Social Comunitario". *ponencia del Encuentro latinoamericano de Trabajo Social Comunitario: Perspectiva del Trabajo Social Comunitario en el inicio del Siglo XXI: Ética, Democracia y Ciudadanía*. Universidad Tecnológica Metropolitana Departamento de Trabajo social.
- Pelli, M. B.; Barrios M. G.; Coccato, C.; D'Aveta, A.; Depettris, N.; Díaz Roig, M.; Ponzio, D.; Sánchez, L. (2017) "Procesos participativos en la construcción del hábitat. Experiencias significativas en las ciudades de Resistencia y Corrientes". Pp. 107 a 118. Revista ADNea Vol. 5 N° 5. Editorial FAU UNNE. Resistencia, Argentina.
- Pelli, M. B.; Barrios M. G.; Coccato, C.; D'Aveta, A.; Depettris, N.; Díaz Roig, M.; Farina, N.; Moro, C.; Ponzio, D.; Sánchez, L.; Tissera, L.; Velardez, C. (2016). "La gestión participativa en el contexto de la acción pública habitacional". Pp. 291 a 296 Resistencia, Chaco. Publicación de las Jornadas de Comunicaciones Científicas y Tecnológicas 2015 de la FAU UNNE. Resistencia, Chaco.
- Pelli, M.B. y D'Aveta, A. (2018) "Análisis de la participación, comunicación e información en la acción pública de vivienda". Pp. 167 - 174 En Libro: "Visiones del HÁBITAT en América Latina. Participación, Autogestión, Habitabilidad" Coordinadores: Manuel Martín Hernández y Vicente Díaz García (editores). Editorial Reverté. Barcelona. España
- Pelli, M. B. (2001). "Ocupaciones: una estrategia de los sectores populares". Mimeo inédito. Resistencia, Chaco.
- Peña, C. B. (2010). *Intervención social y organizaciones comunitarias en Cali*. Recuperado el 4 de Agosto de 2014, de <http://bibliotecadigital.univalle.edu.co/>: <http://bibliotecadigital.univalle.edu.co/>
- Peralta, M. I. (2006). *"Estrategias del clientelismo social"*. Bs. As.: Espacio.
- Pratesi, A. (2009). *Honestos, chorros, piqueteros. Identidades de la pobreza*. Chaco: El Apagón Ediciones.
- Rodo, M. T. (1985-2001). *"Nueva pobreza urbana: Vivienda y Capital social"*. Santiago de Chile.
- Rodríguez, M., & Taborda, A. (1991-2007). *"Análisis de Políticas Públicas, formación, estilos de gestión y desempeño: políticas de viviendas"*. Córdoba.
- Roniger, L. (1997). ¿Favores por votos? En J. Auyero. Bs. As: Losada.
- Rozas, M. (2001.). *"La intervención profesional en relación a la cuestión social"*. Bs. As. : Espacio.



- Sirvent, M. T. (1998). Poder, participacion y múltiples pobreza: la formacion del ciudadano en un contexto de neoconservadurismo, politicas de ajuste y pobreza.
- Tissera Campos, L. A. (2008). "La experiencia de trabajo comunitario con la organizacion de campesinos unidos del Norte de Cordoba, durante los años 2007 y 2008 en la comunidad del Tuscal". Bs. As.: Universidad Nacional de Lanus. Carrera de Especializacion en Abordaje Integral de las problemáticas sociales en el Ambito Comunitario. .
- Tissera Campos, L. A. (2009). "Teatro Comunitario" Aportes a la reflexion desde una lectura de la experiencia. Los vecinos cuentan su historia. Chaco: Instituto de Cultura del Chaco. Direccion de teatro.
- Torres, P. J. (2002). "*Votos, chapas y fideos*". La Plata, Bs As: Coleccion Universidad.
- Velazquez Maria C. & Molina, M. G. (2007). "*Abordaje integral de problemáticas sociales en el ambito comunitario*". *Organizacion comunitaria y Promocion social*". Bs. As.: Artes Graficas .
- Vommaro, G. C. (2016). *El Clientelismo Politico*. Bs As: Siglo Veintiuno Editores.