

## Atender la urgencia, individualizar la asistencia: acerca de los dispositivos de cercanía durante el proceso de recomposición neoliberal en Argentina (2015- 2019)

*Attending the urgency, individualizing assistance: about proximity dispositives in the neoliberal recomposition process in Argentina (2015-2019)*

Martínez Robles, Claudia Alejandra

**Claudia Alejandra Martínez Robles**

cmartinezrobles@sociales.uba.ar

Universidad de Buenos Aires - Universidad Nacional Arturo Jauretche, Argentina

**Estudios Sociales. Revista Universitaria Semestral**

Universidad Nacional del Litoral, Argentina

ISSN: 0327-4934

ISSN-e: 2250-6950

Periodicidad: Semestral

vol. 65, núm. 2, e0075, 2024

estudiossociales@unl.edu.ar

Recepción: 09 Enero 2023

Aprobación: 10 Noviembre 2023

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/293/2934749004/>

DOI: <https://doi.org/10.14409/es.2023.65.e0075>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

**Resumen:** El artículo presenta los principales resultados de una investigación que indaga los modos en los que se problematiza a los sujetos de asistencia, y el vínculo que se establece entre los sectores populares y el Estado Nacional, a partir del arribo de la Alianza Cambiemos a la presidencia entre los años 2015 y 2019, en Argentina. A partir de un conjunto de herramientas teóricas del andamiaje foucaultiano, y desde un abordaje cualitativo, se analizan las principales problematizaciones que abrevan en la emergencia, y atraviesan la implementación, del programa nacional «Estado en tu Barrio». El trabajo sostiene que, en un contexto de desmejora de las condiciones de vida y de trabajo, esta política puede ser pensada como un dispositivo de gobierno orientado a ampliar las intervenciones socio-asistenciales de cercanía, a individualizar la relación Estado-población destinataria y a asistir a dichas poblaciones bajo el imperativo de la urgencia.

**Palabras clave:** Política social, neoliberalismo, necesidades, pobreza, asistencia, Social policy, neoliberalism, need, poverty, assistance.

**Abstract:** The article presents the main results of an investigation that inquire the ways in which the subjects of assistance are problematized, and the link established between popular sectors and the National State, from the arrival of the Alianza Cambiemos to the presidency between 2015 and 2019, in Argentina. Based on a set of theoretical tools of the Foucauldian scaffolding, and from a qualitative approach, the main problems that fuel the emergence and implementation of the national program «Estado en tu Barrio» are analyzed. The paper sustains that, in a context of deteriorating living and working conditions, this policy can be thought of as a government dispositive aimed at expanding local social-assistance interventions, individualizing the State-target population relationship and assisting to these populations under the imperative of urgency.

## I. INTRODUCCIÓN

En diciembre de 2015 asumió la presidencia de la República Argentina la Alianza Cambiemos<sup>[1]</sup> con cuyo advenimiento se introdujeron sustanciales reorientaciones en el campo de las políticas sociales y en sus objetivos estratégicos. En este marco nos planteamos como interrogantes específicos, ¿hacia quiénes se dirigieron las intervenciones socio-asistenciales? ¿de qué modo se interpeló a las poblaciones destinatarias? y ¿cómo se fundamentó la legitimidad de asistir a dichos sujetos? Y, de forma más general ¿cómo se problematizó el vínculo entre el Estado y los sectores populares durante el período 2016-2019? Este artículo presenta los resultados de una investigación de largo aliento cuyo objetivo fue indagar y analizar las mutaciones del «gobierno»<sup>[2]</sup> (FOUCAULT, 1988) territorial de la pobreza en las últimas décadas, en Argentina<sup>[3]</sup>. Es decir, estudiar las reconfiguraciones en los modos de delimitar, problematizar e intentar influir sobre determinados sujetos y espacios, configurándolos como campos de acción o blancos de intervención específicos. Particularmente, las siguientes líneas exponen los salientes de la indagación correspondientes al período 2015-2019 a partir de lo cual se señala que durante este período se produjo una ampliación de los programas orientados a aproximar la acción estatal en los barrios más relegados del país con el objeto de individualizar la relación Estado-sujetos de asistencia y atender a la «urgencia».

El trabajo realizado dialoga con aquellas producciones académicas que, en sintonía con el pensamiento de Michel Foucault, han (re) problematizado las formas en las que es pensada e intervenida la cuestión social desde la perspectiva de la gubernamentalidad (FOUCAULT, 2007; 1988). Estos trabajos se caracterizan por comprender las políticas sociales modernas como artes de gobierno que recaen sobre determinadas poblaciones en las que se ponen en juego complejas tecnologías, dispositivos y sistemas de enunciaciones (ÁLVAREZ LEGUIZAMÓN 2006; DALLORSO 2010; GIAVEDONI 2012; MURILLO 2008, AGUILAR 2013). A su vez, subrayan, como un rasgo distintivo de las políticas sociales neoliberales, la magnitud que adquirió la pobreza para pensar e intervenir sobre la cuestión social, junto a una notable escisión de las causas constitutivas de dicho problema.

Las nociones de gobierno y gubernamentalidad nos permiten distinguir cómo, en diversos dispositivos de anclaje local se problematizó a las poblaciones y los territorios definidos como «vulnerables» y se los constituyó como un ámbito de intervención. Al mismo tiempo, el enfoque de la gubernamentalidad nos brindó la posibilidad de reconocer y analizar algunas condiciones específicas a partir de las cuales las políticas socio-asistenciales que estudiamos (entendidas estas como un régimen de prácticas de gobierno) «emergen, existen y cambian» (DEAN, 1994: 30). En esta misma línea, el análisis en términos de problematizaciones nos habilitó a discutir con aquellas miradas más unificadas y globalizantes sobre las intervenciones sociales y observar los espacios de intersección, los sentidos y orientaciones que estas adoptaron, así como las articulaciones estratégicas que ocurrieron y que se sostuvieron bajo condiciones históricas específicas y singulares.

El análisis está centrado en un caso paradigmático, como es el programa «El Estado en tu Barrio» (EETB). Esta política, creada en el año 2016

(Decreto 665/16), bajo la órbita de la Jefatura de Gabinete de ministros, y en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDS), nace con el objetivo expreso, acorde a la norma que le dio lugar, de facilitar el acceso a «servicios» y prestaciones<sup>[4]</sup> a la población de «alta vulnerabilidad» de los distintos barrios populares del Conurbano Bonaerense y el interior del país. Con este propósito, se dispuso la participación de distintos ministerios nacionales<sup>[5]</sup>, y de múltiples entidades provinciales y municipales para el trabajo conjunto, bajo la modalidad de operativos.<sup>[6]</sup> Estos operativos instrumentaron los emplazamientos simultáneos de Centros Integrados Comunitarios (CIC) móviles, de «oficinas» itinerantes del Estado, así como de una serie de instalaciones lúdicas y recreativas, como plazas secas, juegos deportivos, entre otros, colocados en puntos neurálgicos de los barrios populares, con una impronta semejante al de las ferias barriales.

La investigación se llevó a cabo bajo una metodología cualitativa que hizo posible advertir situaciones inesperadas en el proceso de investigación, reelaborar las preguntas que planteamos originalmente y captar los matices específicos de las problematizaciones abordadas. De esta manera, evitamos constreñir el análisis a categorías prefijadas o universales para, en cambio, darle lugar al modo en el que aparecen y se ponen en juego estas concepciones en las racionalidades de gobierno que analizamos, así como a los efectos de verdad que estos significantes produjeron. Para ello, construimos categorías conceptuales mediante la sistematización y análisis de los datos empíricos.

La política fue estudiada como un caso (STAKE, 1994; ARCHENTI, 2007) a partir del cual buscamos dar cuenta de los procesos a través de los cuales el referente empírico seleccionado es definido, constituido y significado. Esta estrategia de investigación nos permitió alcanzar una comprensión profunda y detallada de los procesos y las dinámicas que tienen lugar en el singular contexto bajo estudio. En esta línea, y en sintonía con el andamiaje conceptual foucaultiano sobre el que descansa la pesquisa, el EETB es abordado, antes que, como un objeto preexistente, arrojado a la observación, como un «dispositivo de gobierno» (FOUCAULT, 1988 DALLORSO, 2012). Es decir, como la articulación, siempre contingente, de una multiplicidad de elementos que abrevan en la práctica estatal, sean estos discursivos y no discursivos,

Por tanto, se recurrió a diversas técnicas de producción de datos, principalmente: entrevistas en profundidad<sup>[7]</sup>, análisis de documentos (material legal y regulatorio; material programático y libros de divulgación de los organismos intervinientes en el programa); observaciones de campo y, secundariamente, al análisis de material audiovisual<sup>[8]</sup>. El tratamiento de estos materiales estuvo atento a las maneras de interrogar la cuestión de la pobreza territorializada, de nominar a los sujetos de intervención, de diagnosticar los nudos problemáticos en torno a sus condiciones de vida y de trabajo, de explicar los contextos de surgimiento de los problemas planteados y establecer asociaciones causales. Se prestó igual atención al modo en el que se plantearon intervenciones estratégicas estatales deseables, se identificaron y caracterizaron a los actores intervinientes y/o responsables de las intervenciones territoriales y se justificó la legitimidad de estas decisiones.

En función de estos propósitos, los hallazgos se organizan del siguiente modo: en primer lugar, se señala que según los diagnósticos del EETB las necesidades básicas insatisfechas que padecen los sujetos de asistencia se tornan el fundamento que le asigna legitimidad a la intervención estatal, específicamente, las intervenciones territoriales se centran en los sujetos «más necesitados». Al mismo tiempo, la población destinataria de la asistencia es nominada y convocada en calidad de «vecinos» o «vecinas», y es a partir de dicha condición que se establecen los modos legítimos de resolución de necesidades y reclamos. En segundo lugar, según los diagnósticos de la política analizada, los sujetos de asistencia cuentan con una baja capacidad de movilizarse para llevar adelante los procesos burocráticos, vinculados a la gestión de programas sociales, que a su vez requieren de una alta disposición de tiempo para su tramitación. En este sentido, el asunto de la espera aparece, antes como un problema de la relación asistencial, como una necesidad o padecimiento de los sujetos empobrecidos<sup>[9]</sup>.

En estas formulaciones las condiciones de vida de individuos son desancladas de los condicionantes estructurales que dan lugar a estos padecimientos y se plantea que los individuos pueden (y deben) resolver sus limitaciones de forma espontánea, esto es, de manera privada, voluntaria y auto-gestionada mediante una relación directa con el Estado. En consonancia, la respuesta estatal se propone bajo una modalidad de atención individualizante, dirigida hacia «individuos abstractos» cuyas trayectorias singulares y/o filiaciones político-partidarias se intentó desconocer. Sin embargo, esta orientación, lejos de plantearse como una disputa política y/o técnica contra las definiciones «subjetivistas» de la política social (LO VUOLO, BARBEITO, PAUTASSI y RODRIGUEZ, 1999) o aquellas basadas en las características personales de los grupos involucrados, fue una manera de trazar una distinción respecto al modo discrecional de gestión territorial de la pobreza que habría caracterizado, acorde a las racionalidades que se expresan en el EETB, a las administraciones kirchneristas<sup>[10]</sup>. De este modo, el análisis del dispositivo sobre el que nos detenemos nos permite colegir que la legitimidad de la asistencia, para el período 2016-2019, se sostuvo a partir de un tipo específico de situación de merecimiento: la sumatoria de desposesión material y desinterés en la organización política.

## II. «POBRES VECINOS»

En un medio local de la Colonia Dora de Santiago del Estero se le realizó una entrevista a Nicolás, coordinador del EETB, en el marco del desarrollo de un operativo llevado a cabo en el mes de julio de 2018<sup>[11]</sup>. En dicha entrevista el dispositivo se presenta como «un programa que trabaja en conjunto con Presidencia de la Nación, con la gente de Provincia y municipios para traerles a los vecinos diversos servicios directamente a la localidad». De la misma forma, en múltiples piezas audiovisuales de las agencias intervinientes en «El Estado en tu Barrio» se da lugar a la voz de las vecinas y los vecinos, quienes relatan los beneficios de acercarse a estos operativos y afirman que el programa es «muy bueno» ya que les permite «resolver necesidades y hacer consultas cerca de sus casas». En estos materiales, los destinatarios son presentados como individuos que deben ser escuchados y atendidos, que reclaman, denuncian o agradecen la

presencia del Estado en sus localidades o barrios. Es aquí en donde nos interesa detenernos en primer lugar. En este modo de denominar a la población sujeto-objeto de las intervenciones socio-asistenciales en el curso de una política de carácter nacional, como es el EETB.

Siguiendo a HERNÁNDEZ (2012), entendemos que la noción de «vecino», antes que un dato o un conjunto de individuos empíricos observables y socioeconómicamente caracterizables, es un objeto de discurso, por lo que es necesario interesarse en el proceso en el que esta noción adopta significados específicos. La centralidad con la que aparecen «los vecinos» en el léxico político no es novedosa y, pese a haber perdido su estatuto jurídico-político, continúa indicando una jerarquía moral entre individuos. Según LANDAU (2018), ya en la etapa colonial el «vecino» se presentaba como un equivalente de «propietario» que se contraponía a la figura de «no-vecino», figura que constituía, por entonces, a «transeúntes», «vagos», etc. Esta contraposición no es menor en tanto que, a lo largo de la historia, lo central del término es que ha servido para denominar y delimitar a un conjunto de individuos y dejar al margen a otras figuras (ocupantes, cartoneros, «trapitos»<sup>[12]</sup>, etc.) que no lo son, las cuales quedan excluidas.

A su vez, la categoría de «vecino» ha comprendido siempre una marcada «dimensión territorial». A diferencia de la categoría de «ciudadanos», la noción de «vecinos» no refiere a un vínculo político o social sino a la residencia dentro de un espacio geográfico urbano específico. Acorde a LANDAU (2012, 2018), en Argentina, el uso del término se ha revitalizado dentro del lenguaje político a partir de las políticas de promoción de participación vecinal de la Ciudad de Buenos Aires impulsadas por la gestión del partido «Propuesta Republicana» (PRO), fuerza política que gobierna la Ciudad de Buenos Aires desde 2007. No obstante, aunque se trata de un término tradicionalmente asociado al fenómeno urbano y municipal, su utilización en la implementación de políticas socio-sociales como el EETB da cuenta de una extensión en el uso de esta noción y un desplazamiento respecto a otros modos de invocar al sujeto de asistencia tales como la interpelación a la «comunidad» presente en las políticas sociales de abordaje territorial del ciclo kirchnerista previo (MARTÍNEZ ROBLES, 2018). En este sentido, a partir de la asunción de la Alianza Cambiemos a la presidencia del país, encontramos que el término se ha privilegiado dentro del discurso estatal para aludir a cualquier habitante del territorio nacional remitiéndolos a sus espacios locales. Asimismo, por ejemplo, los habitantes de la Provincia de Buenos Aires son nombrados como vecinos de la Provincia mientras que los habitantes de la Provincia de Jujuy como los vecinos de Jujuy<sup>[13]</sup>.

Muestra de ello es que, en otro video oficial del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, publicado en julio del 2016, denominada «Más cerca de los vecinos»<sup>[14]</sup>, la entonces ministra de dicha cartera, Carolina Stanley, señaló que el programa EETB buscaba acercarle cosas a «cada uno de los vecinos». En sus palabras, se trata de una política que «le hace bien y necesitan todos los vecinos y los argentinos en general». En esta misma línea, en un video oficial,<sup>[15]</sup> compartido el 10 de diciembre de 2019 –en el que se resumen los cuatro años de la gestión del programa por parte de Cambiemos– Santiago López Medrano, en su calidad de ministro de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires,



se dirige «a los 5 millones de vecinos que recibieron asistencia en los distintos operativos del 'Estado en tu Barrio» y agradece la participación vecinal.

El análisis de nuestro *corpus* documental, nos permite sostener que, en las problematizaciones del EETB, la noción «comunidad», como *locus* de intervención quedó desplazada frente a la preeminencia del «barrio». En relación con ello, cabe recuperar aquellos aportes que señalan que, junto al desplazamiento del trabajo como horizonte de integración social a efectos de la consolidación del modelo neoliberal, desde fines los años ochenta se produjeron procesos de fragmentación y segregación urbana que manifestaron y profundizaron las crecientes desigualdades sociales (KATZMAN, 2001; SOLDANO, 2008). En este marco, la figura del barrio cobró una impronta novedosa, como espacio en el que las clases sociales se replegaban (voluntariamente o no) sobre sí mismas y requerían adjetivarse para su reconocimiento. De esta forma, al «barrio privado» se le opondría el «barrio popular» (SVAMPA, 2002; MERKLEN, 2005).

A su vez, el barrio se corresponde con la figura del «vecino», concebido como un sujeto que construye una identidad en torno a su pertenencia a esos espacios locales socialmente diferenciados. Ahora bien, en las entrevistas realizadas, el barrio aparece más como un conjunto de individuos atomizados con diversas necesidades, antes que como un espacio de producción de relaciones comunitarias o vecinales, mientras que las necesidades son inscriptas fácticamente en el barrio oscureciendo así, como veremos más adelante, la conexión entre estas y sus condicionalidades estructurales. De aquí que cada vecino aparece como un sujeto singularizado, como un vecino sin relaciones de vecindad, que puede resolver sus necesidades a partir de la proximidad en la que se encuentre de las agencias estatales.

[...] la idea es escuchar lo que viene a decir el vecino en algún punto: casos de violencia de género, conflictos judiciales. Entra el vecino (al gazebo) y habla con los profesionales y ahí lo que se hace no es un espacio terapéutico sino es un espacio de orientación, contención y articulación con el municipio. (López, L., efectora del Centro de Acceso a la Justicia, comunicación personal, 24 de julio de 2018)<sup>[16]</sup>.

Acorde a la literatura especializada, la noción de «vecinos» ha sido empleada no solo para referirse a la acción de habitar las ciudades sino al modo legítimo de estar en ellas. En virtud de ello, LANDAU (2018) señala que son tres las dimensiones que han constituido los ejes sobre los que se configuraron las jerarquías y los sentidos en torno a la condición de vecino: una dimensión «jurídica-política», que se vincula a la formas de delimitaciones legales (y son) instituidas a través de leyes orgánicas, electorales, las constituciones, etc. Una dimensión «técnica-gubernamental», asociada a las lógicas institucionales y expertas asociadas a la gestión cotidiana de la ciudad. Por último, una dimensión «moral» que refiere a «la construcción de sentidos que jerarquizan a las personas, las ubican en un espacio de evaluación sobre sus conductas, sus relaciones con los otros habitantes y con las autoridades públicas» (LANDAU, 2018: 339). Según el trabajo de este autor, pese a las transformaciones en los sentidos que ha adquirido esta noción, es la tercera dimensión mencionada la que parece persistir. De aquí que, históricamente, al «vecino» se le atribuye un sentido moral positivo, en contraposición a otros actores, tales como «punteros» o «villeros» (LANDAU 2018). De lo dicho, cabe preguntarse

entonces ¿qué vecinos son interpelados como sujetos de asistencia a partir de las problematizaciones analizadas?

Dentro de las racionalidades de gobierno abordadas, el vecino se distingue del intermediario<sup>[17]</sup>. El acceso al Estado para la satisfacción de las necesidades que ofrece el dispositivo puede prescindir no solo de la intermediación de punteros, sino también de referentes barriales y/o de «mediadores sociales» (PERALTA, 2006), así como también de la organización colectiva.

Si se acerca el referente con una situación y trae al vecino, nosotros atendemos al vecino, por supuesto, pero el referente se queda abajo (del CIC móvil) salvo que la persona pida que suba él o cualquier acompañante. (Sotelo, M., coordinadora del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, comunicación personal, 14 de octubre de 2017)

Esto genera la disconformidad de algunos referentes sociales, quienes señalan que, en ocasiones, cierto tipo de intervenciones estatales solo son posibles (o incluso admitidas) por parte de los vecinos y vecinas a partir del vínculo de confianza que estos han logrado consolidar con los habitantes del barrio.

Cuando voy a acompañar a una mujer, a veces me he encontrado con que (los agentes estatales) me dicen «no, no, que entre la persona sola». Pero si la mujer se está acercando es porque tiene confianza en una. A mí, no me sacaban, yo me quedaba. Por ahí, (la mujer) está pasando por mucha violencia o por ahí tiene miedo, y va teniendo confianza en esa persona que la acompaña, y si voy a una comisaría no me dejan acompañarla tampoco. Están locos. (Choque, N., referente social de «La Casita» y «Barrios de Pie»-Quilmes, comunicación personal, 16 de mayo de 2018)

La función de las y los referentes barriales, se presenta entonces bien distinta a típica figura de «intermediadores» a la que responde el programa, entre otras cosas, en tanto que estos no se limitan a informar a la gente del barrio cuándo, dónde y cómo inscribirse para acceder a los programas sociales. Hacer una denuncia, iniciar ciertos trámites o realizar determinadas consultas de salud puede requerir un acompañamiento o un sostén afectivo que en tanto referentes (en su mayoría mujeres) están dispuestas a ofrecer. En este sentido, resulta interesante retomar el trabajo de PERALTA (2006) quien postula que los «mediadores sociales» son vecinos que construyen su «capital social» a partir de «ser uno más del barrio» (PERALTA, 2006: 134-135). Estos intermediadores, a diferencia de los tradicionales «punteros políticos», se caracterizan porque su reconocimiento en el barrio se basa en la construcción de una red de relaciones e intercambios con las instituciones y los vecinos, antes que en un compromiso o identificación con una estructura político-partidaria.

En el material empírico analizado no es posible ubicar una distinción sobre los tipos de intermediación que se imbrican con la ejecución de los programas sociales, pero sí se impone una división taxativa entre «punteros» y «vecinos» así como entre «referentes» y «vecinos». De aquí podemos inferir que, a diferencia de otras tecnologías sociales de proximidad (PERELMITER, 2014) en el marco del EETB las vecinas y vecinos son reconocidos y convocados por el Estado nacional en tanto «individuos abstractos», soslayándose su historia, sus trayectorias participativas, comunitarias o militantes<sup>[18]</sup>. Por ende, en algunas de las entrevistas realizadas se destaca que «todos los vecinos que se acercan son tratados por igual por el Estado» (Sotelo, M., coordinadora del Ministerio de

Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, comunicación personal, 14 de octubre de 2017).

Al respecto, resulta central destacar que este trato igualitario se fundamenta, más que en términos de efectivización de los derechos sociales que asisten a los grupos destinatarios, a la misma necesidad apremiante de resolver carencias que estos presentan. De esta manera, en el marco del EETB, el llamamiento a los operativos se realizó «uno a uno», ya fuera mediante los procedimientos de «rastrillaje»<sup>[19]</sup> o a través de la publicación de calendarios semanales<sup>[20]</sup> (vía redes sociales: *Facebook* oficial del programa, *WhatsApp* o cuentas de *Instagram* de cada municipio) así como de los portales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y de la Provincia de Buenos Aires. Las intervenciones se desarrollaron acorde a la «demanda espontánea» de cada vecino o vecina, es decir, a su aproximación voluntaria y espontánea a los operativos. Sin embargo, tanto los operadores territoriales del programa como los referentes sociales coincidieron en las limitaciones que tenía la convocatoria dirigida a los vecinos para lograr participación barrial.

Si tenés 300 vecinos en una sala de usos múltiples (SUM), por ejemplo, mucho no vas a resolver. Empiezan: yo quiero el semáforo en la esquina, yo quiero que me barran en la esquina, ¿viste como es el vecino?, algo más operativo tenés que tener, al menos una mesa chica con las organizaciones. El problema es que cuando no articulas con el territorio el programa no sale. Si yo voy el domingo y pongo una carpita en el Centro Comunitario y no aviso a la territorialidad van a ir tres personas. Va a venir el vecino de enfrente, va a llamar a la hija o a la mamá, van a ir dos minutos ¿y después quién se entera? Vos tenés que hablar con instituciones sociales, organizaciones sociales y decir mirá este día vamos a ir y lograr que el barrio participe. (Rearte, M., referente social de Avellaneda, comunicación personal, 23 de noviembre de 2018)

Otra cuestión es que, aunque la realización de acciones colectivas no son intervenciones preestablecidas dentro del desarrollo de los operativos, según los testimonios de los trabajadores, en ocasiones han intentado llevar adelante actividades grupales. Sin embargo, el hecho de que la aproximación se haya planteado a partir de la «demanda espontánea», sumada al objetivo de prestar servicios y realizar gestiones en el menor tiempo posible, imposibilita la realización de acciones comunitarias, como talleres de promoción de salud o educativos en general.

-Lo que pasa es que no da la dinámica para hacer talleres acá. La gente viene por el «Plan Vida»,<sup>[21]</sup> pero a la vez tiene el turno para el doctor y a la vez otra cosa, o sea, los querés convocar y no se puede. Eso ya se los dijimos (a las autoridades) muchas veces, pero no lo entienden. Ahora están con la temática de contar cuentos a los niños.

- ¿Ese es un taller?

-(Risas) Es darles unas fotocopias a los chicos y que colorean. (Salas, N. y Vega, N., efectoras del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, comunicación personal, 9 de abril de 2018)

Este hecho es relevante porque el taller ha sido una forma de intervención estratégica dentro del modelo de «promoción social» de las políticas de «desarrollo de la comunidad» que tuvieron lugar en América Latina, en general, y en Argentina, en particular, entre los años sesenta y setenta (ARIAS, 2012; GRONDONA, 2014). El taller se pensó como una técnica través de la cual el personal experto podía promover procesos de cambio mediante estrategias



educativas y comunitarias. De aquí que, en la práctica cotidiana de la asistencia social, el taller es quizás uno de los modos de intervención más valorado dentro del Trabajo Social.

En primer lugar, se trata de una técnica que, acorde a la racionalidad de las y los efectores de la política entrevistados, permite la socialización de distintos saberes vinculados a la reproducción de la vida. Así, mediante un taller los participantes pueden compartir información que en ocasiones incluso los trabajadores estatales desconocen (por ejemplo, cómo acceder a un arriendo disponible en caso de desalojo o a quién acudir para hacer gestiones sobre las cuales los operadores territoriales no tienen competencias, entre otros temas).

El taller, sin embargo, no solo permite un saber para la autosatisfacción de las propias necesidades, sino que (especialmente desde algunas corrientes del Trabajo Social) funciona como un instrumento contrario a la revictimización de las personas asistidas. Se trata de un modo de intervención que habilita el diálogo colectivo sobre las problemáticas sociales que, de otro modo, podrían ser percibidas por los asistidos como individuales.<sup>[22]</sup> A su vez, el taller funciona como una técnica que permite la problematización conjunta de los procesos sociales, históricos o estructurales que producen las distintas situaciones de vulneración derechos o desprotecciones que afectan a quienes demandan la asistencia. En la percepción de muchos los efectores y efectoras territoriales que realizan la política, en sintonía, el taller es valorado en tanto que distingue el acto asistencial<sup>[23]</sup>. Como refiere una de nuestras entrevistadas, «si no es solo un trámite, poner un sello de te apruebo una pensión o un subsidio o no». (Salas, N. y Vega, N., operadoras del MDS, comunicación personal, 9 de abril de 2018), sino que evita el efecto revictimizante que produciría poner el acento en la necesidad individual por lo que propone una intervención de carácter crítico.

Ahora bien, en la medida en la que el programa se propone como un «dispositivo itinerante para estar cerca de los sectores vulnerables» (FMI, 2018) al mismo tiempo los interpela, principalmente, en su calidad de «vecinos» de los distintos barrios o localidades, la categoría «vecinos» se sobrepone a la de «necesitados». Se trata, evidentemente, de un tipo particular de vecino: el vecino de los territorios empobrecidos o de los barrios populares.

### III. LA NECESIDAD

La necesidad de recursos para la reproducción de la vida de quienes habitan los barrios populares aparece como el tópico más evidente en el material empírico del dispositivo analizado. La referencia a la insatisfacción de las necesidades y a la falta de acceso a servicios básicos (especialmente de salud) se presenta como la principal justificación de la intervención social. Es decir, es la carencia (antes que la desigualdad), el argumento que legitima el gasto estatal dirigido hacia los sectores populares. A su vez, como mencionamos anteriormente, se trata de una particular concepción de las necesidades sociales que, por un lado, las desacopla de sus causas estructurales al omitir, por ejemplo, toda referencia a las condiciones de trabajo que presentan estas poblaciones y, por otro lado, circunscribe las necesidades a umbrales mínimos de subsistencia.

Las problematizaciones expresadas en los documentos<sup>[24]</sup> y entrevistas realizadas nos permiten sostener que los sujetos hacia los que apunta el dispositivo analizado son concebidos como «los más necesitados» y es así como son presentados, por ejemplo, frente a los organismos internacionales. Se trata de personas que trabajan en condiciones de informalidad, mujeres con hijos a cargo o personas con «situaciones especiales» de necesidad, etc.

Según la narrativa oficial, a estos individuos les resulta imposible «acceder al Estado», situación que incrementa su vulnerabilidad. Por ejemplo, de acuerdo al segundo informe de desempeño económico –que se realizó para la consideración de la Junta Ejecutiva del Fondo Monetario Internacional (FMI) en el marco del acuerdo del préstamo crediticio (Stand-By) firmado en abril de 2018<sup>[25]</sup> por una suma de 50 mil millones de dólares, el más alto convenido en la historia del Estado Argentino y el organismo de crédito – desde el gobierno nacional se estimó la necesidad de realizar un «esfuerzo» por fortalecer las medidas que «ayuden» a proteger a «los más vulnerables» del efecto de la coyuntura económica, especialmente, a «las familias con hijos y padres que tienen un trabajo informal»<sup>[26]</sup> (FMI, 2018: 53).

En consecuencia, se estableció un aumento de un 50 % del monto nominal de las transferencias destinadas al cobro de la Asignación Universal por Hijo y, para aquellas personas sin hijos en situación de vulnerabilidad, un aumento del programa «Apoyo al Empleo»<sup>[27]</sup>. Lo establecido en el documento evidenciaba, por un lado, una equiparación en la necesidad de reforzar las «ayudas» para receptores de programas con índoles palmariamente distintas. Así, quedaban en una misma serie los receptores de programas de promoción a la economía social y los destinatarios de transferencias universales para niños, niñas y adolescentes. Por otro lado, se expresaba un acuerdo en torno a la idea de que el aumento de las transferencias, por sí solo, no resultaba suficiente para la satisfacción de necesidades básicas. En consecuencia, junto a un aumento a la asistencia alimentaria y del gasto en materia de salud, resultaba necesario lograr que los servicios ofrecidos fueran más accesibles. Con ese propósito se financiaron las estaciones móviles del EETB las cuales apuntaban, en pocas palabras, a «garantizar el acceso a la asistencia a los más necesitados» (FMI, 2018: 11).

En sintonía, para muchos de los efectores del programa lo importante era atender y «ayudar» a los «vecinos» que realmente lo necesitaban. Como lo manifestó Manuel, operador de Registro Civil de la Provincia de Buenos Aires (el EETB) «se creó para gente que no tenía los accesos o recursos económicos» (Durán, L, efector del Registro Civil de la Provincia de Buenos Aires, comunicación personal, 6 de agosto de 2018).

Frente a las necesidades «la gratuidad» aparece como un enunciado central del programa. En el material analizado la necesidad se presenta como «no poder pagar», esto es, como la imposibilidad para satisfacer necesidades básicas a través del mercado. En este sentido, ser pobre es no poder costear un boleto de colectivo para realizar un trámite o carecer de dinero para abonar los servicios o comprar una garrafa de gas. Sin embargo, dentro de la narrativa estatal no se ofrecen elementos para explicar las condiciones sociohistóricas que pudieron producir dichas carencias y, en todo caso, el único elemento explicativo que se identifica es la idea de un abandono estatal sin referencia temporal explícita. Por lo tanto,

las carencias son descriptas como una realidad dada sobre la que es necesario intervenir.

A su vez, el análisis del material empírico nos permite afirmar que el dispositivo analizado actúa bajo una lógica del umbral mínimo contra los riesgos a los que se enfrentarían los habitantes de los territorios empobrecidos. Al respecto, algunos trabajos contemporáneos sostienen que todas las instituciones sociopolíticas dentro de la lógica neoliberal establecen mínimos que operan como zonas fronterizas variables a partir de las que se trata de determinar, reiteradamente, «dónde reside la amenaza de la ‘guerra civil’, de la ruptura de la paz social» (LAZZARATO, 2008, citado en LOREY, 2016: 75).

Es decir, frente a los actuales procesos de maximización de la precariedad social se establecen técnicas estatales que permiten el aseguramiento de ciertos mínimos que son necesarios garantizar y que, frecuentemente, pueden ser calculados. Sin embargo, desde nuestra lectura, lo que se establece como un mínimo es objeto de disputa porque aquello que se delimita por arriba o por debajo de un umbral es, permanentemente, redefinido. Nuestro caso de estudio muestra que no se trata, como durante la década del noventa, de garantizar solo «mínimos biológicos» (ÁLVAREZ LEGUIZAMÓN, 2006: 106) para la reproducción de la vida, sino que el acceso a las agencias estatales y su presencia visible y ágil en los territorios ha pasado a establecerse dentro de las necesidades básicas que es preciso garantizar.

#### IV. ESPERAR LO URGENTE

Las problemáticas que atraviesan los distintos territorios de segregación urbana son muchas, y muchas de ellas se han visto agravadas a partir de las políticas económicas adoptadas desde diciembre de 2015. Sin embargo, la postergación que presentan los territorios no solo es espacial, en tanto se tratan de territorios urbanos relegados, sino también temporal, en la medida en la que se vive en una permanente espera por la mejora de las condiciones sociales de vida. En este sentido, en las formulaciones del EETB, el tiempo de espera para acceder a los servicios y asistencia del Estado aparece como otro de los problemas estructurantes del dispositivo.

Nosotros gastamos mucho más. El gas es envasado y tiene un costo mayor, te cuesta mucho más. Yo veo que el escenario de que vamos a urbanizar barrios, no solo acá sino en otras villas también, pero nunca se termina, no sé si van a invertir en estas cosas de urbanización, así como está la economía. La verdad que si lo hace Vidal le armamos un monumento. (Domínguez, M., referente de la asociación cartoneros de Quilmes, comunicación personal, 25 de julio 2018).

Lo que pasa es que, hablo desde el barrio, es que acá vivimos siempre con carencia, no es que vivimos con los problemas resueltos, acá vivimos un mundo de exclusión, de abandono eterno, entonces tenemos como una olla de presión tapada y destapás y sale todo. Entonces, si bien el contexto con el tema de tarifas, y todo lo que sea, la gente vivió siempre muy carente con necesidades básicas insatisfechas, entonces en ese sentido no hay un gran cambio, seguimos esperando políticas que mejoren. (Tai, L., referente de asociación cartoneros de Quilmes, comunicación personal, 25 de julio 2018).

Pero bueno, ahora pusieron acá un destacamento del UTOI.<sup>[28]</sup> Pero no hay luces, dijeron que iban a poner luces y esas cosas que dicen y después no las cumplen. Ahí es donde yo digo que está mal. Yo digo si es el EETB, según la gobernadora

¡cómo no puede decir que pongan una luminaria de 220 en el barrio! Eso mejoraría el tema de la seguridad, y si no, no me importan los pobres realmente, no sé. (Choque, N., referente social de «La Casita» y «Barrios de Pie»- Quilmes, comunicación personal, 16 de mayo de 2018).

Apreciamos en las entrevistas que son muchas las demandas frente a las cuales las personas entrevistadas manifiestan «estar esperando». La espera se torna en lo propio de habitar los territorios empobrecidos: se espera la urbanización y/o la mejora de las condiciones de infraestructura de sus barrios, se espera la mejora de las condiciones laborales o de la situación de desempleo, se espera por un «turno» para la atención dentro del sistema de salud público y se espera que el Estado intervenga frente a la violencia urbana o a los conflictos barriales asociados a la venta de drogas.

En nuestros intercambios con referentes barriales, la espera (por el Estado, del Estado y ante el Estado) puede tener distintas connotaciones. Así, los testimonios de Manuel y Lorena, referentes sociales con cierta afinidad al gobierno de Cambiemos (según ellos lo manifestaron) muestran cierto grado de optimismo y esperan que la nueva administración estatal «esta vez cumpla sus promesas» (Tai, L., referente de asociación cartoneros de Quilmes, comunicación personal, 25 de julio 2018). Mientras Nilda, que sostiene una posición más bien adversa a la nueva gestión estatal, expresa un mayor escepticismo y manifiesta que en el barrio siguen dirigiéndose al Estado para resolver los problemas que hace muchos años no encuentran respuesta. Optimistas o escépticos, no obstante, ninguna persona entrevistada parece haber cesado en su espera por un Estado que actúe en pos de la resolución de sus demandas. En el material analizado, el EETB se presenta como una respuesta «rápida y sin turnos»<sup>[29]</sup> al problema de las largas esperas para el acceso a la provisión de bienes y servicios públicos.

[...] hay tres personas por gazebo y son 15 organismos aproximadamente. El EETB tiene todos los organismos nucleados en un mismo lugar, entonces vos por ahí necesitás hacerte la tarifa social para la SUBE, pero no tenés DNI, está el Registro Civil para sacar la partida de nacimiento y con la partida vas a la oficina (tráfico) del RENAPER y sacás la SUBE con la tarifa social, ahí mismo te dan la tarjeta. Está todo nucleado, si necesitás lamparita para tu casa te hacen la tarifa social y te dan la lamparita. Está buenísimo porque para hacer todo eso, en otro caso, tendrías que ir hasta las diferentes delegaciones que corresponden a tu domicilio. En un día, si vos te dedicás a hacer los trámites, te llevás al perro vacunado y te dan la leche. (Castelli, D., coordinador del programa, comunicación personal, 06 de agosto de 2018)

El problema de la desigualdad en los tiempos de espera ha sido abordado recientemente por algunas investigaciones vernáculas, especialmente vinculadas a políticas concretas, sean estas de salud (BALLESTEROS, FREIDIN, y WILINER, 2017) habitacionales (OLEJARCZYK, 2017) o asistenciales (AUYERO, 2016). Estos estudios muestran que los tiempos de espera no son iguales para todos, sino que existe una distribución desigual de la espera. En general, las investigaciones coinciden en que son los grupos sociales de menores ingresos y niveles educativos los que más deben esperar por la provisión de un bien o servicio público. A los factores socioeconómicos mencionados, además, se le agrega el de la localización geográfica, evidenciándose, por ejemplo, mayores tiempos de espera para los residentes del conurbano bonaerense que para los de la Ciudad de Buenos Aires (BALLESTEROS, 2016). En consonancia, en el

material audiovisual analizado, aparece de manera frecuente la espera como un problema que aqueja a los sujetos de asistencia por lo que el ahorro de tiempo y la rapidez de las gestiones que permite la llegada de los operativos a los barrios se muestra como un factor que los vecinos agradecen de sobremanera.

Hay mucha gente que no tiene y no puede pagar un boleto para ir al centro y acá en un ratito lo hacen y todo gratis<sup>[30]</sup>. Efector del programa.

Vine a hacer la garrafa y el Plan Más Vida, es más fácil porque es sin turno, venís con los chicos y es en un segundo<sup>[31]</sup>. Vecina.

Acá en un ratito tenemos todo resuelto<sup>[32]</sup>. Vecino.

Enseguida venís y te vas con los estudios y con los medicamentos y las personas que te atienden son maravillosas<sup>[33]</sup>. Vecino.

Fue todo fácil, hubiera tardado 15 días o un mes y con esto lo hice al instante<sup>[34]</sup>. Vecina.

Me ahorra un montón de tiempo porque está a dos cuadras de mi casa<sup>[35]</sup>. Vecina.

Estoy contenta porque han venido los de ANSES, porque si no hay que ir hasta allá y volver y perder mucho tiempo<sup>[36]</sup>. Vecino.

Específicamente, el trabajo de Javier AUYERO (2016) en «Pacientes de Estado» resulta iluminador a los fines de nuestro análisis. A partir de un estudio etnográfico<sup>[37]</sup> el autor indaga acerca de cómo «los habitantes urbanos pobres, aprenden a ser pacientes del Estado, a través de sus frecuentes intercambios con políticos, burócratas y funcionarios» (AUYERO, 2016: 25). Según el sociólogo, el acto de esperar no puede interpretarse ni como un rasgo de la personalidad de quienes esperan ni como un modo de actuar que se explica a partir de lo que se concibe como una «cultura de la pobreza». La tesis del autor afirma, por el contrario, que esperar responde a una estrategia de «dominación exitosa» que recae sobre sujetos en situación de pobreza, esto es: se producen «pacientes de Estado» (AUYERO, 2016: 31).

[...] sucede, sostengo, porque la espera produce incertidumbre y arbitrariedad. La incertidumbre y la arbitrariedad engendran un efecto subjetivo específico entre quienes necesitan al Estado para sobrevivir: se someten en silencio a requisitos del Estado por lo general arbitrarios. Para decirlo claramente, la dominación política cotidiana es eso que pasa cuando aparentemente no pasa nada, cuando la gente «solo espera». (AUYERO, 2016: 37)

La incertidumbre a la que somete la espera indefinida de los procesos burocráticos para la percepción de asistencia puede comprenderse, a su vez, como un modo de desprotección social. La incapacidad para «dominar el porvenir» (CASTEL, 2004: 49) y la imprevisibilidad de la vida social fue uno de los factores que se tornaron en «demandas de Estado» y a los que el Estado social intentó responder a través de la adopción de medidas aseguradoras frente a la precariedad de la vida. Ahora bien, el dispositivo analizado atiende a la cuestión de la espera de los pobres y la torna en un asunto de Estado, la gubernamentaliza. Sin embargo, cabe preguntarse si la reducción de los tiempos de espera de los trámites que ofrece el programa puede ser entendida como un intento por reducir la incertidumbre y la precariedad de las condiciones de vida o la efectiva dominación política cotidiana. En ese sentido, según algunos de los referentes barriales entrevistados, la inmediatez es una medida valorada por los vecinos, aunque insuficiente en relación con sus demandas sociales.



- ¿Para vos cómo evalúan el programa los vecinos?
- Ellos lo ven positivo, poder ir acá no más sin pagar boleto y que puedan sacar los documentos o que los asesoren sobre algún problema que tengan.
- ¿Independientemente de las dificultades económicas que me contás?
- No, económicamente todo está más caro y no te resuelve, pero, por ejemplo, está Eva que tiene un problemón con las hijas y que no sabe qué hacer, se acerca ahí por un tema de la tenencia familiar y le dan una respuesta rápida o por lo menos la escuchan. (Choque, N., referente social de «La Casita» y «Barrios de Pie»-Quilmes, comunicación personal, 16 de mayo de 2018)

En la entrevista arriba mencionada, observamos que los costos de traslado suponen una barrera para acceder a las agencias estatales, especialmente, cuando se trata de mujeres que deben movilizarse con sus hijos. Los estudios en torno al acceso a la salud, anteriormente mencionados, señalan que los condicionamientos de género en los arreglos domésticos producen que muchas veces las mujeres con hijos a cargo no puedan acercarse a los centros de atención más próximos geográficamente dentro de los horarios asignados. Esto nos permite comprender por qué el acceso a la atención sin turnos aparece como un elemento notablemente valorado en el material analizado.

No obstante, resulta llamativo que, junto al recorte de los tiempos de espera para la realización de trámites, el programa se plantea como «itinerante» y «transitorio», por lo que los vecinos deben estar atentos a la agenda semanal del programa para anoticiarse acerca de cuándo y dónde se instarán los operativos más próximos a sus domicilios. En ocasiones, la agenda puede sufrir modificaciones imprevistas. Así, en muchos casos, los efectores de la política desconocen si la intervención se volverá a realizar en los lugares en los que se encuentran trabajando y, de ser así, en qué fechas. El siguiente diálogo, registrado a partir de nuestro trabajo de campo, ilustra un intercambio frecuente entre agentes estatales y vecinos.

Vecina: ¿La semana que viene van a estar acá?

Coordinador: En La Matera. Yo no tengo información de que se hará acá, pero la semana pasada teníamos que estar acá y no se hizo. Entonces es muy amplia mi respuesta ¿vos vas ahí?

Vecina: Sí, pero me dijeron que no sabían si iba a haber.

Coordinador: Yo tengo por ahora que acá no va a estar. (Registro de campo en operativo del partido de Quilmes, 6 de agosto de 2018).

Efectora (MDS): ¿Vos sos la hermana de Melisa o Melany? La estuvimos llamando porque lo que falta es la fotocopia del documento para hacer la presentación de la adenda. No sé cómo podemos hacer porque hoy es el último día que estamos acá. Nosotras la estuvimos llamando hace tres semanas, que se suponía que era la última semana que íbamos a estar, pero esta semana volvimos.

Vecina: Yo ya la llamé. ¿Puede venir ahora?

Efectora (MDS): Le podés decir a Melany, que se acerque a la unidad sanitaria y que lo deje ahí. Hay compañeros del CAJ<sup>[38]</sup> que están por ahí los viernes. (Registro de campo en operativo en el partido de Quilmes, 7 de agosto del 2018)

Lo expuesto nos permite colegir que la incertidumbre que produce la espera no encuentra respuesta, ya sea debido a la imprevisibilidad de que existan recursos disponibles o debido al desconocimiento sobre la continuidad del programa en el barrio. Por otra parte, como mencionamos anteriormente, al no existir instancias colectivas tales como los talleres, los trabajadores estatales se ven imposibilitados para sostener un vínculo continuo con los asistidos, por lo que no les es posible

anticipar los resultados de sus intervenciones. En consonancia, el imperativo de inmediatez que atravesó la atención pública, durante el ciclo 2016-2019, respondió a una lógica de atención a la urgencia, en lugar de a un cuestionamiento a la distribución desigual de los tiempos de espera o al vínculo de dominación que se produce entre quienes esperan y quienes hacen esperar<sup>[39]</sup> Planteamos que, como dispositivo territorial, el EETB se ha orientado, entonces, a «compensar» de forma rápida las carencias más apremiantes que aquejaban a la población objetivo.

## V. REFLEXIONES FINALES

Todo modo de concebir y nominar a las poblaciones destinatarias, desde la política social, supone tanto un modo de producir sujetos como una manera de habitar o inhabilitar condiciones de participación social y modalidades concretas de intervención (GRASSI, 2000). En este sentido, el estudio indagó el modo específico en el que se reconoce al sujeto de la asistencia durante el ciclo de recomposición neoliberal en Argentina, así como algunos de los principales núcleos problemáticos que fundamentan la implementación del dispositivo de abordaje territorial EETB. Al respecto, destacamos que la población destinataria fue el «vecino» o «vecina» de los barrios populares con necesidades apremiantes. Esta concepción evidenció una idea estrecha de las necesidades, entendidas como pisos mínimos que requieren atención estatal.

A su vez, señalamos que, según el material analizado, el dispositivo apuntó a que las intervenciones estatales se produzcan de manera individualizada y autogestionada, pese a lo cual permaneció ausente toda reflexión acerca de los soportes institucionales necesarios para producir individuos autovalentes, así como sobre las condiciones estructurales, y/o los modos de organización social, que produjeron el desmejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de los sectores populares en particular. De esta manera, podemos decir que si desde el advenimiento de la democracia el predominio de las intervenciones estatales sobre «los pobres», en detrimento de la figura del trabajador, modificó las prácticas políticas de estos sectores y obligó a reconocer formas no tradicionales (o nuevos repertorios de acción colectiva) en el ejercicio de la ciudadanía (MERKLEN, 2005), en el marco de la avanzada neoliberal el dispositivo analizado evidencia un esfuerzo institucionalizado dirigido a la neutralización de estas formas de participación ciudadana, así como a la denostación de los sujetos políticos que involucra. La interpelación de poblaciones destinatarias en tanto «vecinos» implicó entonces, más que un mero modo de calificar a los sectores populares, una deriva hacia la despolitización y descolectivización de las intervenciones sociales del Estado.

Ahora bien, en tanto las problematizaciones sobre las condiciones de vida de las poblaciones destinatarias son inseparables de las técnicas que buscan incidir sobre ellas, la concepción de los sujetos destinatarios como individuos carentes y atomizados, sin otro soporte que el de su inscripción territorial, demandó intervenciones estatales territorializadas que privilegiase la «escucha», por parte de los efectores del programa y el funcionariado estatal, de las necesidades materiales más apremiantes que sufren cada uno de los vecinos y vecinas, mediante intervenciones que se plantearon como ágiles. Lo expuesto

entonces nos permite decir que la implementación de este tipo de dispositivos de cercanía se tornó un objetivo de gobierno claro durante el ciclo de recomposición neoliberal, donde el imperativo de la «urgencia» operó no solo como el fundamento de la intervención estatal en materia social.

En este punto, no podemos dejar de señalar, pese a que excede al período estudiado a propósito de la investigación de la que se desprende este artículo, que en el inusitado momento histórico que produjo la pandemia, la demanda de protección colectiva, de «presencia» estatal, como garante frente a los riesgos sanitarios, sociales y económicos, se agudizó. En este sentido, se puso en el centro del debate público el rol protagónico del Estado en materia de inversión pública, en salud, rentas básicas, redistribución de riquezas mediante impuestos selectivos, entre otros. Al mismo tiempo, sin embargo, no debemos perder de vista la persistencia de las intervenciones estatales, con eje en el territorio, que han ensayado respuestas «ante las emergencias» (JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, 2020: 437), muestra de la utilidad estratégica de este tipo de dispositivos de proximidad basados en el principio de necesidad.

Finalmente, concluimos destacando que lo señalado se desprende de una apuesta analítica que procuró no incurrir en una reducción de las intervenciones sociales del Estado a las «políticas contra la pobreza» y apuntó a comprender al gobierno de la pobreza territorial en su ejercicio constante. Por ende, prestamos atención no solo a lo que las políticas decían de sí mismas, sino también a las intervenciones concretas y al papel que jugaron distintas autoridades de gobierno en la configuración del dispositivo EETB. Si bien es importante reconocer que el análisis de las racionalidades y las intervenciones abordadas no agota la realidad del gobierno territorial de la pobreza, el estudio que realizamos nos permite decir que mediante el dispositivo objeto de nuestro análisis no se apuntó a un simple reordenamiento de las agencias estatales o de sus componentes organizacionales, sino a producir nuevos modos de gestionar las demandas de ciertos actores sociales, así como a construir ideas fuerza ordenadoras de la acción estatal cotidiana en sus intervenciones sobre el «territorio» y reconfigurar la relación entre el Estado nacional con los sectores populares.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUILAR, PAULA (2013). Domesticidad e intervención: el «hogar» en los debates de la cuestión social (1890-1940). En *Revista Debate Público* N° 6. Carrera de Trabajo Social. FCS/UBA
- ÁLVAREZ LEGUIZAMÓN, SONIA (2006). La invención del desarrollo social en la Argentina: historia de «opciones preferenciales por los pobres. En ANDRENACCI, LUCIANO (Comp.), *Problemas de política social en la Argentina contemporánea* (pp. 81-124). Los Polvorines: Editorial Prometeo - UNGS.
- ARCHENTI, NÉLIDA (2007). Estudio de Caso/s. En: MARRADI, AALBERTO, ARCHENTI, NÉLIDA. y PIOVANI, JUAN IIGNACIO, *Metodología de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires: Emecé.
- ARIAS, ANA (2012). *Pobreza y modelos de intervención: aportes para la superación del modelo de asistencia y promoción*. Buenos Aires: Espacio.

- AUYERO, JAVIER (2016). *Pacientes de Estado*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. EUDEBA
- AYOS, EMILIO (2012). Políticas sociales y prevención del delito: la construcción de la noción de jóvenes en conflicto con la ley penal. En *Políticas Públicas y Trabajo Social. Aportes para la reconstrucción de lo público*. Buenos Aires: Carrera de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- BALLESTEROS, MATÍAS (2016). Desigualdades sociales en los tiempos de espera para la consulta médica en Argentina. En *Revista Gerencia y Políticas de Salud*. 15(30): 234-250. Doi.org/10.11144/Javeriana.rgygs15-30.dste.
- BALLESTEROS, MATÍAS; FREIDIN, BETINA y WILNER, AGUSTIN (2017). Esperar para ser atendido. Barreras que impone el sistema sanitario y recursos que movilizan las mujeres de sectores populares para acelerar la resolución de las necesidades de salud. En PECHENY, MARIO Y PALUMBO, MARIANA (Comps), *Esperar y Hacer esperar. Escenas y experiencias en salud, amor y dinero* (pp. 63-97). Buenos Aires: Editorial Teseo.
- CASTEL, ROBERT (2004). *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?*. Buenos Aires: Manantial.
- DALLORSO, NICOLÁS (2010). *Manzaneras y comadres. Continuidades y transformaciones en las intervenciones gubernamentales: de la protección materno-infantil a las transferencias monetarias condicionadas (Conurbano Bonaerense, 2005-2009)*. [Tesis de doctorado, Universidad de Buenos Aires].
- DALLORSO, NICOLÁS (2012). Notas sobre el uso del concepto de dispositivo para el análisis de programas sociales. En *Espiral*, 19(54), 43-74. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S166505652012000200002&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S166505652012000200002&lng=es&tlng=es).
- DEAN, MITCHELL (1994). Sociology, Foucault and the Uses of History. En *Critical and Effective Histories: Foucault's Methods, Historical Sociology* (pp. 28-42 y pp. 13-22). Nueva York: Routledge.
- DECRETO 665 de 2016 [con fuerza de ley]. *Creación del programa El Estado en tu Barrio. Políticas sociales, desarrollo social e igualdad*. La Plata, 13 de junio de 2016. Publicado en el Boletín Oficial del 24 de junio de 2016. Recuperado de <http://www.sajj.gob.ar/665-local-buenos-aires-creacion-programa-estado-tu-barrio>.
- DECRETO DNU 108 de 2002 [con fuerza de ley]. *Emergencia Alimentaria Nacional*. 15 de enero de 2002. Publicado en el Boletín nacional del 16 de enero de 2002. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-108-2002-71694/>.
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2018). *Argentina: Second Review Under the Stand-by Arrangement; Financing Assurances Review; and Request for Modification of Performance Criterion-Press Release; and Staff Report*, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/12/19/Argentina-Second-Review-under-the-Stand-By-Arrangement-Financing-Assurances-Review-and-46485/>.
- FOUCAULT, MITCHEL (1988). El sujeto y el poder. En *Revista Mexicana de Sociología*, 50(3), 3-20. Doi.org/10.2307/3540551.
- FOUCAULT, MITCHEL (2007). *Nacimiento de la biopolítica. Curso en el Collège de France (1978-1979)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- GIAVEDONI, JOSÉ GABRIEL (2012). *Gobernando la pobreza. La energía eléctrica como dispositivo de gestión de los sectores populares*. Rosario: Homo Sapiens.

- GRASSI, ESTELA (2000). Procesos político-culturales en torno al trabajo. Acerca de la problematización de la cuestión social en la década del 90' y el sentido de las 'soluciones' propuestas. En *Sociedad*, 16: Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- GRONDONA, ANA (2014). *Saber de la pobreza. Discursos expertos y subclases en la Argentina entre 1956 y 2006*. Buenos Aires: Ediciones CCC - Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.
- HERNÁNDEZ, SILVIA (2012). La Ciudad de los vecinos: Buenos Aires, 2007-2011. En *Austral Comunicación*, 1(1), 10-17.
- JEFATURA DE GABINETE DE LA MINISTROS (2020). Memoria Detallada del Estado Nacional. Observatorio de Derecho Social de CTA (2019). En *Conflicto, negociación colectiva y mercado de trabajo*. CTA-Central de los trabajadores.
- KATZMAN, RUBÉN (2001). Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos. En *Revista CEPAL*, (75), 171-189.
- LANDAU, MATÍAS (2012). De la ciudad civil a la ciudad social: concepciones de gobierno en Buenos Aires (1880-1955). En *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 1-14. Doi.org/10.4000/nuevomundo.63230.
- LANDAU, MATÍAS (2018). Preguntas, cuestiones, problematizaciones, concepciones y figuras: sobre un estudio del gobierno de Buenos Aires en perspectiva histórica. En *Revista Ensamble*, (9), 125-138.
- LOREY, ISABELL (2016). *Estado de inseguridad. Gobernar la precariedad*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- LO VUOLO, RUBEN; BARBEITO, ALBERTO; PAUTASSI, LAURA y RODRIGUEZ, CORINA, 1999. La pobreza...de la política contra la pobreza. Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila / Ciepp.
- MARTÍNEZ ROBLES, CLAUDIA (2018). Transformaciones en el gobierno de la «comunidad». En *Argentina: del empowerment a la comunidad organizada*. Delito y Sociedad, 1(45), 117-137. Doi.org/10.14409/dys.v1i45.7822.
- MERKLEN, DENIS (2005). *Pobres Ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003)*. Buenos Aires: Editorial Gorla.
- MURILLO, SUSANA (2008). *Colonizar el dolor: La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina. El caso argentino desde Blumberg hasta Cromañón*. Buenos Aires: CLACSO.
- OBSERVATORIO DE LA DEUDA SOCIAL ARGENTINA (2020) *La pobreza como privación más allá de los ingresos (2010-2019). Introducción de datos fundados en un Enfoque de Derechos*. Buenos Aires: Edición para Fundación Universidad Católica Argentina, <http://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Documentos/2020/2020-OBSERVATORIO-DOC-EST-POBREZA-PRIVACIONES-INGRESOS.pdf>.
- OLEJARCZKY, ROMINA (2017). De Villa Corina al Dínamo: habitares en un conjunto de vivienda social. En *Revista Pilquen*, 20(2), 13-26.
- PERALTA, MARÍA INÉS (2006). *Las estrategias del clientelismo «social»*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- PERELMITER, LUISINA (2012). La constitución de una autoridad plebeya. El Ministerio de la pobreza en la Argentina reciente. *PolHis*, (9), 309-3018.
- PERELMITER, LUISINA (2014). Descifrar mundos estatales. Aproximaciones a la circulación de autoridad en las burocracias públicas. Trabajo presentado en las jornadas *En torno a la Sociología Política*, organizado por Universidad Nacional de General Sarmiento. Los polvorines, Argentina.



- SOLDANO, DANIELA (2008). Vivir en territorios desmembrados: un estudio sobre la fragmentación socio-espacial y las políticas sociales en el área metropolitana de Buenos Aires (1990-2005). En ZICCARDI, ALICIA (Comp.) *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social* (pp. 37-71). Buenos Aires: Siglo del Hombre CLACSO.
- STAKE, ROBERT (1994). Case Studies? En DENZIN, NORMAN. K.& YVONNA S. LINCOLN (eds.) *Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- SVAMPA, MARISTELLA (2002). Las dimensiones de las nuevas protestas sociales. En *El Rodaballo*, (14). Recuperado de <http://maristellavampa.net/archivos/ensayo12.pdf>.
- VOMMARO, GABRIEL (2019). De la construcción partidaria al gobierno: PRO-Cambios y los límites del «giro a la derecha» en Argentina. En: *Colombia Internacional*, (99), 91-120. <https://doi.org/10.7440/colombiain99.2019.04>

## Notas

[1]Coalición política integrada por la Unión Cívica Radical, la Coalición Cívica ARI, el partido Propuesta Republicana (PRO) y otros partidos de menor envergadura. Se trata de una fuerza política de alcance nacional calificada por algunos autores como de centro-derecha (VOMMARO 2019) cuyo arribo marcó el cierre de tres administraciones kirchneristas, iniciado en 2003, y abrió un proceso de restauración del proyecto neoliberal. Durante el nuevo ciclo se produjo un quiebre en la orientación general de las políticas públicas y el desplazamiento de las políticas sociales orientadas a la ampliación de derechos de aquellas personas en condición de precarización y/o marginación del mercado laboral formal con el objeto de priorizar la reducción del déficit fiscal y flexibilización del mercado laboral. Algunos de los efectos de las medidas adoptadas fueron el incremento sostenido de la pobreza estructural desde el año 2016 (a excepción del año 2017) la cual llegó al nivel más alto en 2019 pues alcanzó a un 21 % de la población. Si bien se registró una incidencia marginal o muy baja en los estratos medios en los estratos bajos y en los estratos marginales, la pobreza estructural arribó a niveles del 24 % y del 44 %, respectivamente, en 2019. No obstante, el incremento se explica, en gran medida, por la evolución que experimentó el conurbano bonaerense durante estos últimos años (ODSA, 2020).

[2]Desde el enfoque de la gubernamentalidad, el gobierno se entiende como una conducción de la conducta, como la posibilidad de estructurar los campos de acción de los otros al operar sobre los marcos de sus posibles recorridos (FOUCAULT, 2007). Es decir, bajo esta noción se conceptualizan los intentos racionales, y más o menos calculados, de dirigir la acción de los sujetos. En este sentido, encontramos que en el gobierno territorial de las poblaciones destinatarias no se agota en la acción (u omisión) de una institución estatal en particular, sino a los actos mediante los cuales se busca conducir las conductas de los sectores populares con el fin de obtener posibles resultados.

[3]Los resultados forman parte de la tesis doctoral titulada: «Reconfiguraciones del gobierno territorial de la pobreza: Un estudio de los casos «Plan Ahí» y EETB en Argentina (2008-2019)», de la Universidad de Buenos Aires.

[4]Al interior de estos operativos se ofreció la expedición de documentos como partidas de nacimiento y DNI; la gestión de firmas de libretas para la percepción de la Asignación Universal por Hijo (AUH) y la realización de trámites para la obtención de tarifas sociales en las tarjetas del Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE) y en los servicios de gas y luz; el asesoramiento para el registro a programas sociales y pensiones y para la obtención de créditos ANSES. Al mismo tiempo, se prestó servicios de atención médica y odontológica básica y consultas gratuitas en materia jurídica, entre otros.

[5]Entre los principales se encontraban los ministerios nacionales de Trabajo, Justicia, Interior, Salud de la Nación, Producción y Empleo, Transporte. A esos organismos se sumaron el

Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia, la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), el Registro Civil de la CABA y Registro de las Personas de la Provincia de Buenos Aires, entre otras

[6]Se desarrollaron tres modalidades de operativos: operativos «express», cuya duración era de un día; operativos «full», cuya duración era de 4 a 7 días, y operativos «permanentes» cuya duración, aunque indeterminada, podía ser de varios meses. En menor medida, se instalaron algunas oficinas fijas en las estaciones cabeceras de algunas líneas de trenes, como las de Retiro y Constitución.

[7]Las entrevistas se realizaron, principalmente, a operadores/as territoriales de los distintos ministerios participantes del EETB y, secundariamente, a coordinadores/as del programa y referentes sociales.

[8]Para el estudio se realizó un fichaje de 50 videos sobre los operativos del EETB, a partir de los canales de *Youtube* del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y de la Provincia de Buenos Aires, de Casa Rosada y de los canales personales de los funcionarios de gobierno

[9]En la misma línea, el problema de la (in)movilidad de los pobres se presenta como un factor que se asocia a la carencia económica de los sujetos pobres.

[10]Al respecto puede verse las declaraciones de la entonces ministra de Desarrollo Social de la Nación: <https://www.telam.com.ar/notas/201907/372237-carolina-stanley-gobierno-nacional-ministerio-desarrollo-social.html>

[11]Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=B002ltTFeww/>.

[12]Modo en el que coloquialmente se les denomina a las personas que se dedican a limpiar vidrios y cuidar autos estacionados en la vía pública, como modo de actividad laboral informal.

[13]Disponible en <https://www.facebook.com/watch/?v=700711303628312>.

[14]Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=dfs4EF5MpXA/>.

[15]Recuperado de *Facebook* sitio oficial del EETB: <https://www.facebook.com/estadoentubarrío/videos/492849594910803/>.

[16]Los nombres de las personas entrevistadas fueron modificados a los fines de preservar su anonimato.

[17]En el material analizado la figura del intermediario refiere, de forma indiferenciada, a la figura del «puntero» pero también a la de mediadores sociales y/o referentes barriales.

[18]Mientras, por ejemplo, la política social antecedente al EETB denominada «Plan Nacional de abordaje integral» o «Plan Ahí, en el lugar» produjo una interpelación a la «comunidad» basada en el reconocimiento de sus formas de organización política, sin desligarlas de la trama socioeconómica que les dio lugar. Esta invocación se orientó a producir una articulación con los sujetos receptores de la política asistencial, a fin de constituir subjetividades activas que pudiesen producir demandas sociales en términos de exigencia de derechos sociales al Estado.

[19]Los rastrillajes son recorridos realizados con una semana de antelación al desembarco de los operativos a partir de los cuales se realiza la entrega de folletería con información sobre las fechas de inicio del programa y servicios que se prestan dentro de los operativos. Estos recorridos permitían obtener información para caracterizar a la población local e identificar sus necesidades y sus demandas específicas.

[20]A partir de estos calendarios se informa a la población acerca de las fechas de «llegada» del programa a los barrios.

[21]El Plan «Más Vida» (Decreto 108/02), es un programa bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires destinado a familias en condiciones de vulnerabilidad social, embarazadas, madres en período de lactancia y niños hasta los seis años

para lo cual se estipula la transferencia de un subsidio mensual destinado a la compra de leche y alimentos.

[22] Cabe señalar que desde distintos modelos de asistencia y promoción social el taller propuso una lógica de activación subjetiva individual, donde los aprendizajes son preferibles a una mera provisión de bienes y servicios (ARIAS, 2012; AYOS, 2012).

[23] Entendemos que esta valoración está asociada al hecho de que muchos de los efectores y efectoras territoriales del programa en cuestión son profesionales del Trabajo Social. Esto permite comprender que se destaquen diversos atributos (vinculados al saber técnico, pero también al compromiso político y a la vocación social) que hacen a la formación disciplinar. Desde dicha óptica, estos saberes son centrales para el ejercicio de las intervenciones socio- asistenciales (PERELMITER, 2012).

[24] Por ejemplo, en la normativa oficial: Decreto 665/16; las Memorias del Estado de la Nación (2017) y (2018); el Informe Segundo de Revisión (FMI, 2018), entre otros.

[25] En ese marco se establecen revisiones periódicas del desempeño económico y cumplimiento de las condicionalidades pautadas para realizar el acuerdo (vinculadas a la disciplina fiscal, la estabilización inflacionaria y a las medidas para aliviar el impacto del ajuste económico) (FMI, 2018).

[26] Todas las traducciones del texto fueron realizadas por la autora.

[27] El programa «Apoyo al Empleo» estuvo compuesto por dos programas: el Programa «Ingreso Social con Trabajo» (PRIST) y el «Monotributo Social».

[28] La Unidad Táctica de Operaciones Inmediatas (UTOI) (Resolución N°791. Boletín Oficial N°19 del 24/03/17) es una unidad policial multipropósito de despliegue rápido. Resulta interesante destacar que, con consignas similares a las del dispositivo EETB, según la resolución que le da lugar, se establece que la UTOI está preparada para realizar todas las funciones policiales con gran movilidad a fin de evitar demoras burocráticas y atender a requerimiento del ministro en forma rápida y efectiva, al tiempo que genera versatilidad sin afectar las operaciones de las fuerzas policiales desplegadas en el territorio. Disponible en [http://www.policia.mseg.gba.gov.ar/gacetilla\\_policial/Mayo17/31-05-17.html/](http://www.policia.mseg.gba.gov.ar/gacetilla_policial/Mayo17/31-05-17.html/).

[29] No obstante, según lo refieren los entrevistados y los registros de las observaciones, en los últimos dos años de desarrollo del EETB se agregaron cupos para la atención en el dispositivo.

[30] Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=Ey0mxZogrng/>.

[31] Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=A6zizsOmToQ/>.

[32] Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=socbFl0365M/>.

[33] Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=MEx7joyld-Q/>.

[34] Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=MEx7joyld-Q/>.

[35] Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=R2dBRMKNwI/>.

[36] Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=A6zizsOmToQ/>.

[37] Realizado a partir de situaciones de espera en el Ministerio de Desarrollo Social de la Ciudad de Buenos Aires, el RENAPER y la Villa Inflamable.

[38] Los Centros de Acceso a la Justicia (CAJ), pertenecientes al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, son oficinas encargadas de la atención legal primaria gratuita.

[39] Por ello, podemos inferir que si desde una lógica organizativa, por ejemplo, de los servicios de salud, los turnos operaban como mecanismos para racionalizar recursos, por lo que «más tiempo de espera se (le) impone a quien tiene menos urgencia» (LAUDICELLA, *ET AL.*, 2012, citado

en BALLESTEROS, FREIDIN y WILNER 2017: 83), la no existencia de turnos en el EETB responde a que estos operativos funcionaban bajo una lógica de la urgencia y la necesidad.