

Vigilar y ayudar. Expectativas y memorias de intervención estatal en un barrio popular del Gran Buenos Aires

(Watching and Helping: Expectations and Memories of State Intervention in a Working-Class Neighborhood of Greater Buenos Aires)

Javier Nuñez¹

Resumen

Las modalidades de intervención estatal en barrios populares del conurbano se caracterizan por la persistencia de distintas formas de informalidad, actualizadas de modo complejo por las políticas públicas. El artículo se interroga por cómo las representaciones de habitantes de estos territorios resuelven las inconsistencias entre elementos formales e informales mientras construyen memorias de programas estatales y las refractan en expectativas de intervención. Se presenta una sistematización de perfiles de entrevistados, que tienden a confluír sobre dos roles estatales, caracterizados por las categorías de control y de ayuda. La investigación dio cuenta de cómo dichos roles se inscriben en una compleja estructura simbólica común a los habitantes del barrio estudiado, que resuelve las polaridades y tensiones bajo expectativas de formalización y reconocimiento. Sin embargo, esa estructura también se configura de modo divergente según la participación reciente en políticas públicas, en especial en planes de empleo. El trabajo de campo estuvo compuesto por una serie de entrevistas semi-estructuradas llegadas a cabo en un asentamiento del Municipio de Quilmes, en el sur del Gran Buenos Aires.

Recibido el 01/03/24
Aceptado el 10/10/25

¹ Instituto de Investigaciones Gino Germani (IIGG) - Centro de Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) / UBA - Uriburu 950 - 6to Piso - C1114AAD - Buenos Aires - Argentina.
Correo Electrónico: javiern1991@gmail.com
ORCID <https://orcid.org/0000-0003-1738-7881>

Palabras Clave: Estado, representaciones sociales, informalidad, roles esperados.

Abstract

Modalities of state intervention in poor neighbourhoods of Greater Buenos Aires are characterized by the persistence of different forms of informality, which are reconfigured in complex ways by public policies. This article examines how the representations held by residents of these territories resolve inconsistencies between formal and informal elements while constructing memories of state programs and refracting them into expectations of intervention. The article presents a systematization of interviewee profiles, which tend to converge around two state roles, characterized by the categories of control and assistance.

The research shows how these roles are inscribed in a complex symbolic structure shared by the residents of the neighbourhood studied, which resolves polarities and tensions through expectations of formalization and recognition. However, this structure is also configured in divergent ways depending on recent participation in public policies, particularly employment programs. The fieldwork consisted of a series of semi-structured interviews conducted in a settlement in the Municipality of Quilmes, in the southern area of Greater Buenos Aires.

Keywords: State, social representations, informality, expected roles.

Introducción

Las investigaciones sobre políticas públicas en barrios populares del Gran Buenos Aires han destacado usualmente las dificultades y ambivalencias de la presencia estatal. Algunas perspectivas han enfatizado en los déficits de capacidades estatales (O'Donnell, 2008) o han otorgado un fuerte rol a entramados personalizados vinculados a partidos políticos (Auyero, 2001; Zarazaga, 2017). Otros antecedentes han señalado las hibrideces entre elementos personalizados y burocráticos que han acompañado la creciente participación de organizaciones populares en políticas públicas (Maneiro, 2012; Manzano, 2020; Manzano, Ferraudi Curto y D'Amico, 2023). Como resultado, el Estado en el conurbano bonaerense desplazaría las fronteras entre lo formal y lo informal pero no la anularía (Maneiro y Bautés, 2017).

El foco en cómo las políticas públicas recrean y reformulan a lo informal (Maneiro y Bautés, 2017; Roy, 2005) da cuenta de múltiples elementos de la politicidad popular: la función de referentes, las ambigüedades de los actos de nominación, la existencia de programas que, sin trascender roles subsidiario, pueden dejar fuertes marcas territoriales o, sin más, el cumplimiento parcial de múltiples derechos –entre los que destacan laborales y habitacionales– sujetos a estatutos híbridos, que no resuelven su distancia con otras normativas pero que no pueden ser asemejados, sin más, a una ausencia estatal. Los barrios populares del Gran Buenos Aires no exhiben la falta de intervención pública: señalan modalidades específicas, que guardan relación con otros espacios sociales y centralidades pero que los configuran en una posición particular frente a la acción estatal.

Este artículo se interroga por cómo las memorias de estas políticas públicas complejas y ambivalentes revierte en roles esperados de acción estatal. Un objeto de intervención en torno a los sentidos del Estado podría acotar la operacionalización a programas o actores específicos: a entramados de mediación, a políticas puntuales o a la transformación de ciertas territorialidades, por dar algunos ejemplos. Aquí, en cambio, se ha optado por construir un objeto de manera inversa, partiendo de la estructura simbólica que tematiza la intervención pública y buscando reconocer cómo trayectorias disímiles de habitantes de barrios populares en relación a lo estatal configuran operaciones significantes disímiles, que refractan memorias bajo distintas expectativas. Desde esta perspectiva, los roles esperados del Estado no designan tanto un menú de preferencias o núcleos simbólicos trascendentes a las políticas públicas, sino el modo en que sus facetas formales e informales son suturadas en un plano de sentido.

Así, como objetivo general de esta investigación, se propuso comprender las expectativas y memorias en torno a modalidades de intervención estatal entre habitantes de barrios populares, tomando a Villa Itatí –situado en el Municipio de Quilmes, en el sur del Gran Buenos Aires, como caso de estudio.

Este objetivo general fue desglosado en tres objetivos específicos que remitieron a describir representaciones sociales en torno a la tramitación de la informalidad a través de políticas públicas, a dar cuenta de sentidos en torno a formas burocráticas y personalizadas de intervención y a indagar las trayectorias de participación en políticas públicas de habitantes de barrios populares.

Como se sostendrá, las representaciones sobre la intervención estatal pueden ser abordadas a partir de los vínculos complejos entre dos grandes categorías simbólicas: control y ayuda. A partir de distintas relaciones significantes entre ellas, se elaboran roles divergentes de intervención esperada, que enfatizan en modo disímil la vigilancia exhaustiva de los vecinos y la acción de organizaciones populares. Al mismo tiempo, configuran al Estado en tanto capacidad de reconocimiento, conjugando un horizonte formalizante que reúne componentes burocráticos y personalizados.

La primacía de roles esperados en clave de control sobre la ayuda puede ser vinculada a trayectorias de políticas públicas más alejadas de la condición de beneficiarios, aunque solo bajo un predominio relativo. En cambio, la relevancia de una atención personalizada en clave de ayuda formalizante tiende a ganar intensidad en quienes se encuentran, en el presente, más cerca de núcleos de politicidad –en especial encargados de la contraprestación de planes de empleo. Sin embargo, ambos perfiles se inscriben dentro de una estructura común de articulación entre categorías que dan cuenta de una memoria compartida de intervención estatal.

Políticas públicas y procesamiento de la informalidad

106

Desde los años 90', distintas transformaciones en la matriz de intervención estatal en barrios populares del Gran Buenos Aires se han enmarcado en un corrimiento de los contornos entre lo formal y lo informal, sin anular su distancia. Aunque frecuentemente las representaciones sociales aplanan las diferencias históricas en términos del (in)cumplimiento de roles esperados, no tematizan un Estado homogéneo, ni tampoco dotado de capas geológicas fáciles de conciliar entre sí. A modo introductorio, en esta sección se repasarán ciertos elementos básicos respecto

al desarrollo de programas focalizados, al papel de entramados personalizados de mediación y a distintas políticas que aportan transferencias de ingresos a habitantes de barrios populares, superponiendo múltiples horizontes institucionales a partir de interlocuciones de disímil grado de burocratización.

Las reformas neoliberales de los años 90' impusieron una metamorfosis de la cuestión social, que desplazó políticas ancladas en el empleo a programas focalizados, descentralizados y bajo formas personalizadas de distribución de recursos (Merklen, 2005). En este marco, referentes locales adquirieron proximidad con estructuras partidarias, deviniendo en mediadores (Merklen, 1997). Los programas sociales de esta época se caracterizaron por la distribución de bienes públicos exclusivos –mercadería, en los primeros 90' (Soldano, 2010) a lo que luego se añadieron planes de empleo (Masseti, 2011). La importancia de estos referentes, su control de la política barrial y su importancia partidaria configuraron un perfil clásico de mediadores –*punteros*- que marcó una etapa de la sociología política (Auyero, 2001; Zarazaga, 2017). Si bien estas mediaciones personalizadas siguen teniendo centralidad, transformaciones posteriores diversificaron el perfil de los referentes, bajo distintos equilibrios con elementos burocráticos.

Mientras que la crisis del 2001 destacó otros tipos de organizaciones populares (Svampa y Pereyra, 2009), el ciclo político iniciado en 2003 reconfiguró el rol del Estado nacional. Dos elementos de esta etapa resultan de interés. Por un lado, los cambios en el formato de los planes de empleo, que marcan la experiencia de los entrevistados más próximos a la asistencia. Por otro lado, la incorporación de una serie de programas de transferencia de ingresos, con relaciones diversas con la seguridad social (Arcidiácono, Barrenechea y Straschnoy, 2011; Maneiro, 2017).

En relación al formato, luego de que una serie de políticas incorporaran algunos postulados organizativos y cooperativistas como parte de la construcción política del entonces gobierno (Maneiro, 2012), el lanzamiento del Programa de Ingreso Social con Trabajo (PRIST) –denominado popularmente Plan Argentina Trabaja (PAT)- englobó a los planes de empleo bajo un formato cooperativo (Maneiro, 2015; Hopp, 2015; Hudson, 2018). Aunque con ciertos componentes individualizantes –como el pago-, supuso un cambio para organizaciones populares, crecientemente involucradas en procedimientos de control burocrático hacia su interior (Manzano, 2020). A pesar de sus modificaciones, este formato mantiene una validez simbólica como encuadre de la experiencia de los beneficiarios.

Durante el período 2003-2015 –y en especial a partir de 2009–, una serie de programas modificaron parcialmente la matriz de intervención estatal, desarrollando un conjunto de transferencias de ingresos. Si bien estas políticas contienen sustanciales diferencias, cabe englobarlas dada su representación conjunta para el sentido común como accesos semejantes a recursos públicos. La Asignación Universal por Hijo (AUH) introdujo una política de asistencia englobada en la seguridad social (Arcidiácono, Barrenechea y Straschnoy, 2011; Maneiro, 2017). Distintos programas educativos fueron frecuentemente mencionados por los entrevistados, entre los que destacan Progresar –un programa nacional de transferencia de ingresos a estudiantes entre 16 y 24 años– y Envión –una política provincial que busca construir redes de apoyo para jóvenes de sectores populares y que, además, permite el pago a referentes y coordinadores de organizaciones populares dedicadas a lo educativo. El conjunto de estos programas acompañaron la creciente importancia de la ANSES, organismo nacional dedicado a la seguridad social, cuyo funcionamiento articula lógicas a distancia, de tramitación burocrática y de mediación personalizada (Arcidiácono y Perelmiter, 2024).

Entre 2015 y 2024 se produjeron tres cambios de gobierno que tuvieron un considerable impacto sobre la situación macroeconómica del país (Aronskind, 2023). En términos de la historización de las significaciones aquí estudiadas, cabría ubicar ciertas continuidades en relación a la matriz de intervención. Las sucesivas modificaciones del PRIST, implicaron disímiles incorporaciones de elementos individualizantes, con énfasis en la capacitación como vía de retorno al mercado de trabajo, y diferentes reconocimientos del rol de las organizaciones populares como interlocutoras (Hudson, 2018, Larsen y Caparelli, 2021). Cabe mencionar, además, que el último cambio de gobierno supuso un desplazamiento fuertemente represivo, vedando incluso en la normativa la participación de beneficiarios en acciones colectivas, además de reduciendo la permanencia en el programa a los dos años.

En paralelo, desde fines del gobierno de Cambiemos (2015 a 2019) y con mayor intensidad durante la pandemia, se produjo una masificación de los planes de empleo (Silva Mariños, 2024). Este proceso diversificó el perfil de las contraprestaciones, generando figuras intermedias entre beneficiarios y referentes, encargadas del control burocrático de tareas y asistencia (coordinadores).

Por razones de extensión, cabe mencionar cambios en la intervención habitacional del Estado nacional y Provincial, que resultan relevantes en el caso de estudio.

Desde los años 90', la escrituración conformó la principal política bonaerense hacia barrios populares (Clichevsky, 2000), de la mano del giro neoliberal de esa década (Clichevsky, 2000). En los 2000', si bien algunos territorios fueron fuertemente intervenidos de la mano del Plan Federal de viviendas (Del Río, 2012), el panorama general no tuvo fuertes modificaciones, persistiendo un rol estatal subsidiario.

En 2016, luego de la realización del RENABAP, el Estado nacional pasó a formar parte de la implementación de políticas dominiales a través de la entrega de Certificados de Vivienda Familiar (CVFs), que no asemejan a las escrituras aunque sí permiten documentar domicilio (Guevara, Marigo y Wallace, 2018). Tras la aprobación de la ley de integración socio-urbana, se produjo cierto desplazamiento hacia políticas más abarcativas (Miranda Gassull, 2022), que tuvieron mayor impulso a partir de 2019. Así, la Provincia de Buenos Aires estableció el Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU), en espejo de la dependencia nacional. Además, en la pospandemia, el Estado nacional entregó créditos para la refacción de viviendas a través del programa Mi Pieza.

Villa Itatí se ubica en el norte del Municipio de Quilmes. Se trata de una villa fundada en los 60', que tuvo un fuerte crecimiento a partir de los años 80'. Según los datos del RENABAP, viven en el lugar alrededor de 5000 familias, convirtiéndolo en un territorio de peso para la política quilmeña. A pesar de sus vulnerabilidades, Itatí cuenta con una frecuente interlocución con autoridades estatales, así como una considerable pluralidad organizativa. Su politicidad incluye desde agrupaciones más cercanas al perfil clásico, hasta distintos tipos de establecimientos enfocados en programas educativos y de asistencia, vinculadas a universidades, otras organizaciones y la Iglesia católica. OPISU cuenta con una sede en el interior de Itatí, que destaca como lugar de reclamo, en especial en temáticas vinculadas a infraestructura urbana. Hasta el 2024, el Estado nacional también tenía una sede del Centro de Acceso a la Justicia (CAJ). Esta presencia de instituciones burocráticas al interior del barrio marca una diferencia con otros territorios.

La informalidad como corrimiento de fronteras

Los sentidos sobre modalidades estatales de intervención marcadas por ambigüedades e hibrideces plantean la pregunta por cómo el Estado desplaza las fronteras de la informalidad así por su tematización por parte del sentido común. En esta sección, se profundizará en las herramientas conceptuales que dan cuenta de la

informalidad y de su procesamiento. Luego, en la sección siguiente, se ahonda en su representación social.

La problemática de la informalidad señala tanto las formas bajo las que el Estado procesa aquello que aparece como anómalo como la persistencia de estas situaciones. La monopolización estatal (Bourdieu, 2014a) supone la pretensión de formalizar cualquier elemento de la realidad social, es decir, hacerlo acorde a determinadas formas prescriptas en normativas de distinto nivel. Así, al definir aquello que se presenta como distinto a la norma, el Estado actualiza su primacía simbólica (Bourdieu, 2014b), dando lugar a ciertas operaciones de consagración y participando de la elaboración social de significaciones de manera compleja.

La pregunta por las capacidades estatales (O'Donnell, 2008) supone interrogarse por cómo existen espacios sociales apartados de la formalidad. Distintas perspectivas han señalado áreas híbridas sujetas a legalidades alternas, sean zonas “marrones”, “grises” o el resultado de acciones de agentes estatales basadas en la arbitrariedad (O'Donnell, 2008; Auyero, 2007; Zarazaga, 2017). Los antecedentes que se han concentrado en la faceta eminentemente política de la informalidad han tendido a destacar la falta de ajuste de determinadas lógicas a lo establecido por la normativo, en una agenda de investigación que se ha articulado frecuentemente con la descripción de entramados personalizados de mediación (Zarazaga, 2017), usualmente bajo el formato clásico de referentes (Nuñez, 2024).

Aunque esta línea de indagación tiene méritos en reconocer la complejidad de la politicidad popular, guarda ciertas tendencias a sobreenfatizar el papel de los mediadores como síntesis de la presencia estatal (Auyero, 2001), al punto de presentarlos como “rostro del Estado” (Zarazaga, 2017). La identificación de sistemas de reglas diferenciadas de las formales tiende a cierta escisión respecto a lo informal. La coexistencia entre planos dificulta reconocer la ambivalencia de los estatutos normativos de actores, espacialidades o documentaciones, situados en un procesamiento recursivo de lo informal, antes que sujetos a reglas alternas.

Otros antecedentes en los campos de la sociología laboral (Castells y Portes, 1989) y la sociología urbana (Gorelik, 2022) han enfatizado ya este plano ambivalente en el que se sitúa la informalidad, usualmente emplazada en un espacio formalizado pero excepcional (Roy, 2005) antes que alterno. Siguiendo esta línea, la informalidad entendida en su dimensión política puede ser comprendida en términos de un corrimiento continuo de las fronteras con lo formal, mediado a través de políticas

públicas (Maneiro y Bautés, 2017). Esta perspectiva permite pensar cómo representaciones sobre modalidades de intervención tematizan de por sí un plano socialmente contradictorio, a resolver por las significaciones cuanto a desplazar por las políticas públicas.

Distintos trabajos han resaltado cómo tanto en las prácticas de organizaciones populares como en los resultados de políticas públicas se presentan instancias de desplazamiento recurrente. El peso de procedimientos burocráticos al interior de cooperativas de planes de empleo (Maneiro, 2012; Manzano, 2020), la diversidad y segmentación de criterios que implementan tanto mediadores como burocracias de calle (Vommaro, 2017; Perelmiter, 2016) o la existencia de múltiples espacialidades en la territorialidad del barrio (Maneiro, 2020; Nuñez, 2023) señalan como la performatividad propia de lo estatal guarda sobrevidas simbólicas que recrean a las normas y las distancian a la vez.

La formalización representada. Una propuesta de sistematización

Así como el desarrollo de políticas públicas da lugar a efectos ambiguos, la capacidad simbólica estatal no resulta suspendida en contextos en que la presencia del Estado se caracteriza por la distancia con derechos consagrados, como si se suspendiera su eficacia significativa. Mientras que la presencia estatal se caracteriza por un corrimiento ambivalente de lo formal, sus representaciones también se desplazan entre polaridades de frontera incierta: entre la tematización de programas y la actualización de las pretensiones significantes estatales, entre memorias y expectativas, entre moralidades y personificaciones locales.

Las representaciones sociales conforman modalidades de pensamiento práctico socialmente elaboradas, a través de la selección de ciertos elementos de la realidad social y su inserción simbólica en el conjunto de sentidos en circulación (Jodelet, 1984). Así, su descripción debe poder reconstruir no solamente ese proceso de selección sino los efectos de sentido de las articulaciones significantes (Lacan, 2002) que lo componen.

En esta sección, se profundiza en las estrategias de sistematización de las representaciones sociales (Jodelet, 1984). Las herramientas analíticas desplegadas buscan cumplir con dos propósitos. Por un lado, conservar una matriz eminentemente relacional en la comprensión de significaciones, no suponiendo que éstas equivalen o a categorías nativas relativamente duales en su aprehensión de referentes empíricos o a núcleos últimos de

sentido que ordenarían la representación –sea estigmas, expectativas de progreso barrial o el propio Estado, por dar ejemplos. Por otro lado, evitar asumir la generalidad de las articulaciones simbólicas, como si, al elaborar significados, simplemente cualquier elemento se pueda situar discretamente en relación a otros. Por el contrario, los sentidos de la presencia estatal construyen la primacía simbólica de ciertos significantes. En este proceso, actualizan al Estado en su capacidad simbólica al tiempo que deslizan su significado por una estructura compleja.

La primacía de la enunciación estatal (Bourdieu, 2014b) sobre otros sentidos en circulación se plasma de múltiples formas: la definición de interlocuciones, la demarcación de espacialidades o el establecimiento de consagraciones y certificaciones de información se integran en una pretensión formalizante amplia pero no por eso –como indica la propia categoría de informalidad- provista de un correlato fáctico lineal. Así, si lo estatal supone cierta “idea” (Abrams, 1988) de su unicidad, no por eso puede asumirse que no favorezca representaciones contradictorias y que, además, reciba sentidos disímiles, que acompañan referentes empíricos (modalidades de intervención) diversos como enunciaciones que no son necesariamente coherentes entre sí.

La presentación de las herramientas analíticas sigue tres pasos. Primero, se desglosan las categorías elementales de significación de roles esperados de intervención así como las relaciones significantes que las vinculan. Segundo, se presentan desniveles significantes al interior de esta estructura. Tercero, se anticipan isomorfismos con las trayectorias de los vecinos entrevistados.

Estos tres pasos se ordenan según la densificación de un cuadro semiótico. Esta herramienta elaborada por Greimas prescribe que toda representación se ordena en semas (pares categoriales) que dan lugar a tres tipos de relaciones significantes basadas en oposiciones binarias (Greimas y Rastier, 1973). En primer lugar, de contrariedad, que designa la simple discrepancia entre categorías, marcando, si se quiere, su saussureano valor diferencial. En segundo lugar, de contradicción, en las que cada categoría tiene su reverso en su negación lineal, al modo de una presencia/ausencia. En tercer lugar, relaciones de implicación, que vinculan las negaciones respectivas de cada categoría con el polo opuesto de la relación de contrariedad original.

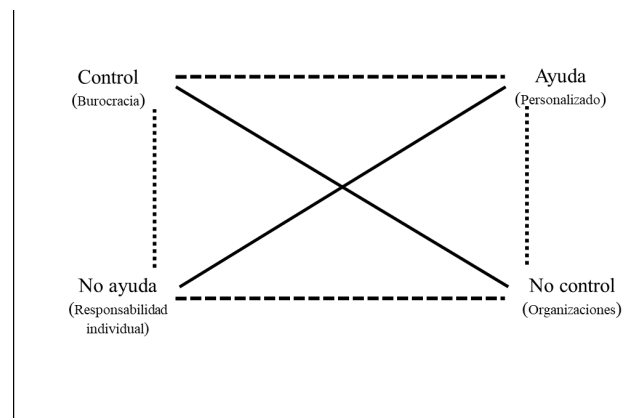
Como señala Jameson al redefinir esta herramienta, una instancia central en su construcción radica no solo en la definición del primer par de categorías sino en el

orden en que se las enuncia (Jameson, 2014). A pesar de la apariencia estática del cuadro, sus relaciones son eminentemente posicionales antes que temporales, como si marcaran un sendero necesario de articulaciones. Por el contrario, la definición de cada categoría siempre se encuentra sujeta a su posición respecto a las demás. El par categorial elemental del cuadro está dada por las categorías de controlar y ayudar, en ese orden.

Ahora bien, aún dentro de sus relaciones significantes elementales, las categorías también suponen una serie de equivalencias que, desde la perspectiva del cuadro, especifican su sentido pero que, a su vez, lo inscriben en otra serie de significaciones. Así, lo posicional del cuadro implica una serie de articulaciones paralelas (Jameson, 2014), de modo tal que un par categorial puede anudar significados dispuestos en distintos niveles, conciliando elementos que parecen ser incompatibles entre sí pero coherentes en términos significantes.

El par original de categorías, sus relaciones básicas y sus homologías más importantes se despliegan en la siguiente figura:

Figura 1. Relaciones significantes entre controlar y ayudar



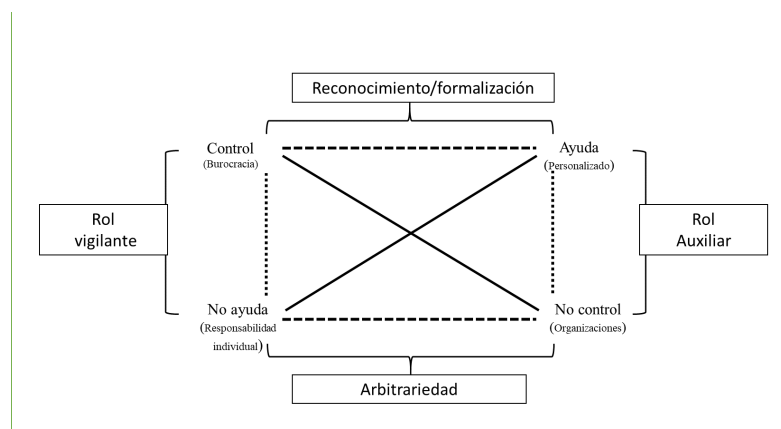
Fuente: elaboración propia en base a Greimas y Rastier, 1973.

Ciertamente, las homologías situadas en cada categorías parecieran dejar escaso espacio para otras temáticas usualmente indagadas en vistas a roles esperados del Estado. Por caso, ¿no existiría categoría afín a nociones universalistas, próximas a una gramática de derechos? ¿Dónde se situarían los encuadres partidarios de

la politicidad popular? Sin desmerecer agendas de investigación ancladas en esas problemáticas, cabe notar que, desde la perspectiva de la estructura que resulta del análisis, esos elementos pueden encontrarse presentes como significados –es decir, como productos de la articulación significativa- pero no tienden a ordenar la representación social. Eso no impide que sean conciliables con distintas categorías, aún de modo contraintuitivo: por caso, el acceso a mejoras barriales bajo criterios próximos a cierta noción de derechos puede articularse con el control burocrático de demandas personalizadas o con la acción de organizaciones y su atención a la especificidad de cada situación.

Ahora bien, al ubicar un nivel subsiguiente de categorías en los márgenes –es decir, que resultan de las oposiciones de las categorías elementales del cuadro- pueden reconocerse otras articulaciones, como se indica en el siguiente diagrama:

Figura 2. Roles esperados del Estado en barrios populares



Fuente: elaboración propia en base a Greimas y Rastier, 1973.

El segundo nivel de categorías configura expectativas estatales de diferentes formas. Los roles esperados no suponen la complementariedad virtuosa entre necesidades, intereses o deseos sino que, situados en una estructura simbólica, suturan las tensiones entre categorías de distinto sentido y nivel. Al mismo tiempo, configuran a lo estatal bajo una doble acepción: como horizonte de formalización y como políticas esperadas.

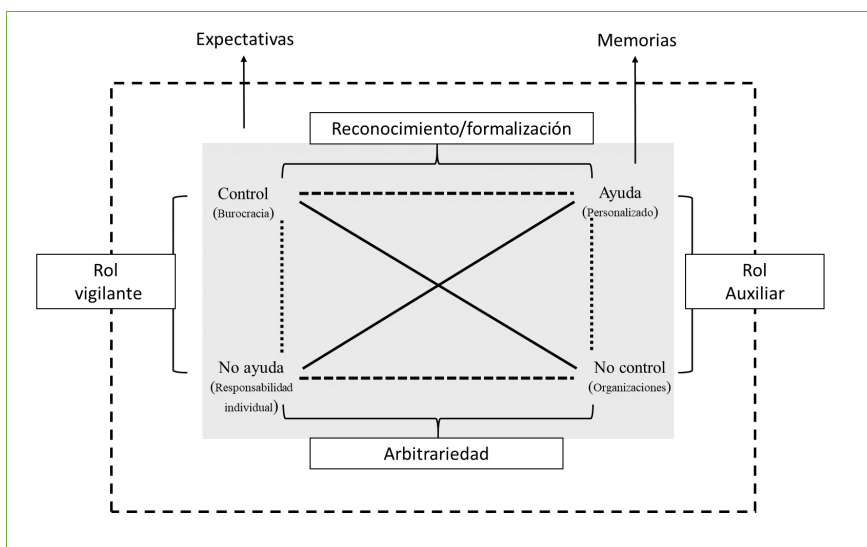
En tanto capacidad simbólica general, lo estatal resulta emplazado en el plano de las representaciones como la posibilidad de resolución de toda inconsistencia. Desde ya, este horizonte puede ser solo una virtualidad, pero resulta doblemente actualizado. Por un lado, al prescribir la formalización y asemejarla a lo estatal, las representaciones establecen una contracara informal en las categorías elementales del cuadro. Así, incluso el control burocrático puede devenir un elemento informal, desde la perspectiva de su posible formalización o de su apartamiento con este horizonte. Por lo tanto, las fronteras de lo formal/informal tienden a dispersarse tanto en el plano de las políticas públicas como en las representaciones sociales. Por otro lado, la formalización entraña una acepción de reconocimiento a través del cual se significan los efectos de la consagración estatal. Si, en su primera acepción, formalizar prescribe la posibilidad de situar todo elemento en la equivalencia normativa del Estado, al mismo tiempo aprehende el metabolismo simbólico al que lo estatal sitúa a los referentes de su acción. En términos de este tipo de expectativas, el reconocimiento supone el ajuste de un elemento personalizado –si se quiere, socialmente situado y legitimado en esos términos– en el plano formalizado. La contracara de ambas acepciones radica en una tematización en clave de arbitrariedad, empleada para dar cuenta de un rol estatal incumplido.

Este desnivel significativo entre lo formal y sus múltiples contracaras –informales, objetos a reconocer– dialoga con una segunda definición de roles esperados que resulta del esfuerzo de los sujetos al describir cómo actuaría esa acción estatal socialmente aceptable. Nuevamente, estos roles resultan de suturar otras categorías significantes, configurando dos posibilidades contrapuestas –y situadas en mutua diferencia (aunque no siempre, antinomia). Un perfil de entrevistados tendió a construir roles fuertemente anclados en un control que, moralmente, designa una exigencia de resolución individual de problemas. Por el contrario, otro perfil tendió a privilegiar la relación de implicación (vertical) opuesta, significando el reconocimiento de necesidades personalizadas a través de ayudas con la acción de organizaciones. Una vez más, las representaciones no dejan de actualizar una escala general de formalización en la tematización de las efectivas modalidades de intervención estatal en el barrio, marcadas por la densidad de entramados personalizados (Vommaro, 2017).

Por tanto, las categorías subsiguientes del cuadro revelan un desnivel con categorías elementales, que procesan en una suerte de primera instancia (analítica) los

referentes de la representación pero los inscriben en roles esperados. Como resultado, el cuadro puede ser pensado en una dualidad entre memorias y expectativas:

Figura 3. Memorias y expectativas de intervención pública



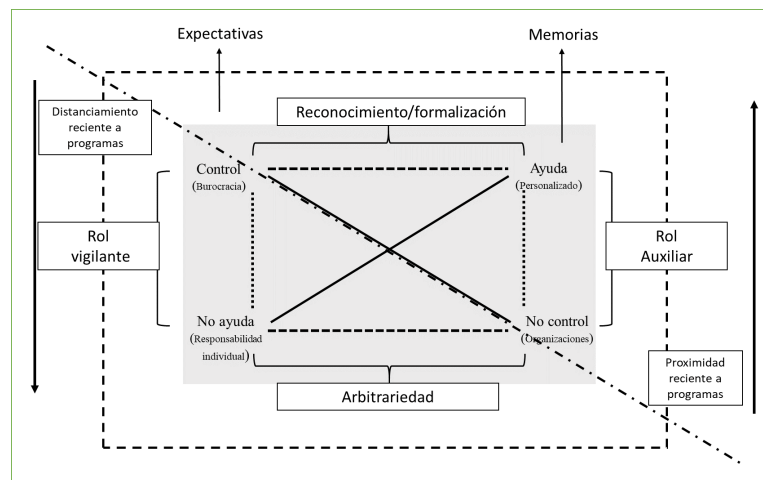
Fuente: elaboración propia en base a Greimas y Rastier, 1973.

Entre roles esperados y evocaciones del pasado barrial se presentan dualidades que dan lugar a la primacía de ciertos significantes, inscribiendo las memorias de programas estatales en horizontales que ordenan su sentido. Al configurar las ambivalencias de la presencia estatal, designan la falta de compatibilidad última entre memorias y expectativas, mientras que categorizan la presencia pública en términos de la legitimidad o no de su intervención. Como resultado, memorias habituales y memorias narrativas (Jelin, 2002) se inscriben en la reconstrucción de hechos, de modo tal que la evocación del pasado local contiene un elemento simbólico subalterno a otro.

Estas operaciones no son socialmente homogéneas, como si una estructura simbólica designara necesariamente un marco fijo de sentidos al que los sujetos podrían aportar mayor o menor originalidad. En cambio, resulta conveniente notar cómo entre los recorridos simbólicos de cada entrevistado y su socialización situada con lo estatal se presentan isomorfismos, es decir, movimiento espejados pero desde

distinto sustrato (representaciones y trayectorias). En el siguiente esquema puede notarse el rol de la participación en políticas públicas como variable de corte:

Figura 4. Memorias y expectativas de intervención pública según trayectoria de participación en políticas públicas



Fuente: elaboración propia

La línea diagonal transversal a todos los elementos del diagrama exhibe cómo la proximidad en el pasado reciente con programas estatales –en especial, planes de empleo de formato cooperativo- tiende a coincidir con un rol auxiliar y un horizonte estatal formalizante. En cambio, aquellos que han tenido un menor acceso a recursos públicos, tienden a coincidir con los pares opuestos.

El trabajo de campo que se presenta estuvo compuesto por una serie de entrevistas semi-estructuradas llevadas a cabo en Villa Itatí de manera colectiva, como parte de un [anonimizado]. El equipo de trabajo ya había llevado a cabo entrevistas en distintas zonas del barrio en 2022 -12 entrevistas- y 2023 –otras 12. En noviembre de 2024 se realizaron 13 entrevistas. Todos los relevamientos siguieron cuotas de edad y género, en vistas a tener una mayor heterogeneidad de la muestra. Si bien el acceso siempre contó con el apoyo de distintas organizaciones del lugar, solo una facción de los entrevistados era cercano a estas agrupaciones. No existía contacto previo al momento de las entrevistas. Luego, durante el análisis, se implementaron distintos muestreos teóricos, en vistas a diferenciar a los entrevistados según

sus vínculos con lo estatal. Esta variable dio cuenta de mayores contrastes entre entrevistados pero, como se desarrollará en el análisis, en modo alguno los perfiles han sido contruidos sin tomar en cuenta su articulación con otros elementos, como la edad, la trayectoria habitacional o el tipo de ocupación laboral.

Para la exposición, se seleccionaron 4 entrevistas del 2024, con fines ilustrativos y dada la extensión del artículo. Esta submuestra da cuenta de una categorización polar de la variable de corte –es decir, entrevistados próximos y distantes a la participación en políticas públicas- atravesada por dos grupos etarios. Bajo este procedimiento se buscó llamar la atención respecto a una serie de emergentes en torno a la experiencia popular de lo estatal.

De la ayuda personalizada al control moral

Micaela (25 años) y Ramiro (22 años) son dos jóvenes de Villa Itatí. Tuvieron relaciones similares con organizaciones sociales durante su infancia y comienzos de la adolescencia, pero con recorridos distintos en los últimos años. Como muchos niños del lugar, participaron de organizaciones que ofrecen actividades educativas y de asistencia, con un marco en el programa Enviñon. Luego, mientras que Ramiro no logró finalizar la secundaria, Micaela se mantuvo en el sistema educativo y fue beneficiaria del plan Progresar. Al terminar la escuela, ingresó en distintas cooperativas de planes de empleo. En la actualidad, tras el deterioro en los ingresos de estos programas, realiza contraprestaciones en un comedor, coordina talleres en una organización educativa y trabaja como niñera. En cambio, Ramiro –quien brevemente intentó ingresar en alguna de las cooperativas del barrio- tuvo distintos empleos eventuales y precarios; un año antes de la entrevista consiguió un trabajo en el sector gastronómico.

Los sentidos de Micaela se enmarcan en su participación en distintas organizaciones sin dar lugar a un sentido simple, lineal de la asistencia personalizada. Por el contrario, mientras construye a la ayuda como una suerte de horizonte de su trayectoria, evoca su experiencia a partir de disímiles controles:

“No, es que yo me cambié: porque yo estaba en una cooperativa. Entonces yo me cambié hace tres años, digamos. Y me sumé al comedor este, porque me pareció buena la idea de ayudar a los organizadores, *porque me gusta lo que es el tema de ayudar*. Entonces yo dije, sí, yo acá me voy a sumar, porque está bueno. Entonces, hace tres años más o menos.

E: Los dirigentes de la cooperativa, ¿te parecían muy exhaustivos?

R: Sí, porque yo era una persona que cumplía. Yo un día me puedo levantar y sentirme mal (...) No había empatía, eso es lo que acá no había. Yo creo que eso falta. En el mundo en sí falta mucha empatía, porque la gente piensa... No se pone en el lugar del otro, capaz de un día te puede tocar a vos y bueno... Eso es falta (Micaela, 25 años, cooperativista)”

Las citas advierten respecto a perspectivas de la politicidad popular en la que lo personalizado conseguiría ordenar el conjunto de vínculos entre beneficiarios y referentes (Zarazaga, 2017). Micaela presenta un relato usual entre entrevistados de recorrido similar: los cambios de lugar de contraprestación exhiben cierta endeblez organizativa, en la que la permanencia en el lugar no depende de alguna suerte de compromiso asentado en los lazos entre participantes. Sin embargo, quizá por el tipo de actividad que realiza, tampoco elabora un encuadre únicamente fundado en el trabajo: por lo menos en relación a su experiencia plantea una suerte de carrera de ayudas: en esta operación, el término adquiere la generalidad suficiente (porque me gusta lo que es el tema de ayudar) como para ser conciliable con múltiples elementos. Así, la ayuda es un objetivo cuanto un tarea, en tanto condimento moral de su contraprestación.

Esta posición puede dar lugar a distintas articulaciones. La experiencia pasada de Micaela está marcada por un tipo de control –representado como- espurio. El cumplimiento de criterios burocráticos ha generado transformaciones en las organizaciones (Manzano, 2020), cuyos referentes adquieren ciertas tareas de supervisión que pueden resultar semejantes a jerarquías laborales. En el relato de la entrevistada, el control del ausentismo se opone a la atención a situaciones personalizadas; en un sugerente juego de reversos, la ayuda deviene un horizonte ya no organizativo ni estatal sino moral en general, que es significado a través de su ausencia. En este marco, la nueva cooperativa en la que se encuentra sí se caracterizaría por otro tipo de atención, a la que subyace un contraste simbólico entre lo organizativo y el control, aunque sublimado en comparación a los demás entrevistados que se presentarán:

“R: Hay gente que yo acá no conozco que tiene contactos con el Estado. Mi referente, por ejemplo, ella no es que lucra. Hay algunos que capaz que sacan plata, pero no... Debe haber, sí. Yo no conozco todo lo que son los referentes del barrio (...) Igual, ella es la amiga de mi mamá. Sí, ella sabe mucho. Sabe mucho, pero... Todo el mundo tiene distinta opinión.

E: (...) ¿Sabes más o menos qué tareas realizan?

R: Sí, por eso es que yo en la otra hacía recolección de residuos. Había otra parte que había textil, por ejemplo. Después había otra que era... ¿Cómo era? Que vendían productos de empresas recuperadas (...) Había otros que hacían limpieza de zanjas. Hay uno de acá que hace limpieza de... que corta el pasto, limpia la zanja y eso. Hay varios. Hay uno que es de acá de reciclados, me parece, también.

E: ¿Y te gustan?

R: Sí, porque... es trabajo (Micaela, 25 años, cooperativista)”

La escisión entre la referente de la cooperativa actual y otras organizaciones marca la significación del comienzo, en una operación en la que Micaela se aproxima a los sentidos de entrevistados más alejados de la condición de beneficiarios. Al representar otras agrupaciones, la entrevistada da cuenta de la diversidad de tareas que se enmarcan en programas de asistencia –en especial en barrios de la densidad organizativa de Itatí. Este paneo retorna a una descripción simple de la acción estatal, que recrea el par categorial básico (control y ayuda), anticipando la remisión de toda cooperativa a una forma de trabajo –una operación frecuente entre beneficiarios de estos programas (Nuñez, 2024) pero contraria a la perspectiva de los que no lo son.

Si bien el perfil de Micaela pareciera apuntar a una serie de desplazamientos que revalorizarían la ayuda de organizaciones populares hermanando un rol esperado del Estado en una clave asistencial pero amplia, en modo alguno sus representaciones asemejan sin más a una serie de juegos simbólicos en torno a una categoría densa de ayuda, que pudiera ordenar la representación. Por el contrario, incluso en este perfil, distintas acepciones de control tienden a adquirir un mayor peso:

“R: Sí, yo cobraba eso (Progresar). Pero como yo cumplí 18, ya me lo sacaron (...). No volví a anotarme otra vez, “ya está”, dije. Pero creo que uno de mis hermanos lo cobraba, creo, y el que está ahora cobra, pero no cobra, creo que está anotado para Envión (...) Está bueno. Mi hermano, por ejemplo, estaba yendo a la escuela porque quería cobrar (risas). Sí, era por eso que estaba yendo a la escuela, no estaba yendo...

E: ¿Sabés bien cómo se obtiene el plan?

R: Ya no me acuerdo, ANSES, creo. Creo que tenés que rellenar el formulario, me parece... Creo que la preceptora o el director te tienen que...

E: Perfecto. Y los jóvenes que lo cobran, la mayoría del barrio, ¿en qué lo gastan?

R: En ropa, (inaudible), se van a McDonalds, se compran celulares, otras cosas.

E: ¿Y en qué debería?

R: En otra cosa. Y, depende, si tenés otra mentalidad, ahorrá y, no sé... comprar cosas para hacer tu casa. No sé (...) Sí, no vi ninguno... No sé en realidad, que haya invertido en otra cosa. La verdad que no sé cómo usan la plata de ellos. Mi hermano todavía no lo cobra, pero sí que si mi hermano no lo cobra, se va a comprar ropa, zapatillas, celular y es" (Micaela, 25 años, cooperativista)"

Los programas de transferencia condicionadas de ingresos (Arcidiácono, Barrenechea y Straschnoy, 2011) diversificaron las interlocuciones institucionales de programas de asistencia, al tiempo que difuminaron –en algunos casos- los límites con otras áreas del Estado, como las educativas. La AUH y el Progresar suponen, en mayor o menor grado, a la ANSES como referencia estatal (Arcidiácono y Perelmiter, 2024). Al mismo tiempo, involucran mediaciones apartadas del perfil clásico así como de organizaciones populares en general: el rol de personal educativo –como directivos- supone otro solapamiento entre lo burocrático y lo personalizado, aunque solapamiento al fin.

Cuando Micaela construye un sentido de los beneficiarios del Progresar, la categoría de control inaugura una nueva serie de equivalencias simbólicas, que conserva a la ayuda como síntesis de la política pública pero que tienden a colocar el foco sobre la vigilancia moral de los destinatarios de recursos públicos. Así, el segundo fragmento se mueve en la relación de implicación izquierda del cuadro semiótico (control/no ayuda), convertida en matriz simbólica para dar cuenta de los beneficiarios; suspendida en el aire, la ayuda se escinde en referencia institucional.

El resultado es una demanda de ajuste entre recursos y prácticas. En este juego de articulaciones, se actualizan variados sentidos: juventudes, consumo, ocio, entre otros elementos, dialogan con la estructura simbólica de la intervención estatal, participando de su contenido moral. Median entre memorias –lamentables-y expectativas –incumplidas-, situando a la entrevistada en otras operaciones simbólicas, distintas a las que refieren a su propia trayectoria y a las cooperativas en general. En la trama irónica de la entrevistada –su hermano que asiste a la escuela por el programa, los demás jóvenes con sus consumos-, el rol auxiliar del Estado se mantiene justificando los programas públicos mientras que el rol vigilante gana en intensidad, cubriéndose de cierto realismo decadentista (*la verdad que no sé cómo usan la plata de ellos*), que refracta las alteridades de proximidad.

La duplicidad de operaciones de Micaela revela el peso de representaciones ancladas en el Estado como control moral. Esta expectativa conforma el punto de partida de Ramiro:

“R: La mayoría del barrio trabajan todo en cooperativas. Hay creo que como quince cooperativas en el barrio y todo trabajan acá (...) Algunos estudian y algunos no. Porque las cooperativas trabajan de siete de la mañana a una del mediodía. Y yo me supongo que en esa hora a la noche se tienen que ir a estudiar (...) Y hay algunos que andan en la delincuencia también. Esa otra parte que también tienen que saber del barrio (...)

E: ¿Y conoces el plan PROGRESAR?

R: Lo conozco a ese. Lo conozco, pero nunca entré. (...) Lo que sí... lo que llegué a cobrar sí es el Envión (...) Y hay gente que tiene mi edad que íbamos... a un centro... recreativo de..., como el que está ahí (...) Y ahí me... llegué a cobrar el Envión, porque presenté los papeles de la escuela. Después una vez que deje el estudio, en dos años ya me sacaron, digo yo, porque perdí la tarjeta también.

E2: ¿Y los pibes ahora que están cobrando PROGRESAR en qué la usan la plata?

R: Y la deben gastar en...en su vicio, en su gasto, en su gusto (Ramiro, 22 años, empleado gastronómico)”

Ramiro evoca varias dificultades en la tramitación de su acceso a programas estatales, en una operación que recuerda cómo Micaela tematizaba un control no ajustado a la necesidad personalizada. Empero, en la evocación de Ramiro, el tono relativamente neutro anticipa un distanciamiento general respecto a la provisión de recursos públicos: tanto las referencias a los horarios de beneficiarios como sus consumos construyen una territorialidad de la asistencia que se aparta de cierta moralidad en torno al trabajo. Como resultado, el empleo de relaciones de implicación diferentes –control/no ayuda en oposición a ayuda/no control- reaparece como en la primera entrevistada solo que bajo un encuadre que destaca su espacialidad. Esta operación significa tanto las intervenciones públicas en el barrio como sus componentes informales y su desajuste con roles esperados:

“R: Y hacen limpieza, juntan la basura, van limpiando calles, los pasillos, van llamando casa por casa para que te den la basura (...)

E2: ¿Sabés si realizan los controles? ¿Si les toman asistencia?

R: Eso no sé qué decir. Capaz que sí (...) La mayoría. Todo lo que es el barrio, todos

trabajan para acá, para el barrio (...) No, yo... Son vagos porque trabajan en el barrio. Eso es lo que yo digo. A veces yo los llamo “los vagos”. Digo que son vagos, porque trabajan en una cooperativa en tu barrio (...) Andá a laburar allá... (se refiere a un barrio de Zona norte) como yo laburo.

E2: ¿Y son... esos referentes son de alguna organización?

R: Son todos de acá... (...) son todos de OPISU.

E2: Ah, de OPISU, ¿y cómo ayudan a la gente?

R: No sé qué decirte porque a mí nunca me ayudaron, no sé (se ríe). Nunca salí, si me llamaron a mi casa nunca voy a salir, porque no necesito de ellos (...) Yo me iba... me acercaba para pedir planes para entrar a la cooperativa: nunca me llamaron. (Ramiro, 22 años, empleado gastronómico)”

Explícitamente, la realización de tareas al interior y al exterior del barrio remite a una serie de equivalencias entre el trabajo y el ocio, entre lo estatal y no estatal y, finalmente, entre lo moral e inmoral. Buscar trabajo en una cooperativa deviene reprochable –aunque el propio entrevistado señala que intentó ingresar. En paralelo, la intervención pública transmuta en formas organizativas: sugerentemente, una dependencia estatal –OPISU– se transforma en una organización más, a la que los vecinos podrían acercarse a solicitar recursos. De esta manera, la formalización producida por una presencia estatal directa se ajusta simbólicamente a las interlocuciones experimentadas (y esperadas): ellas funden y recrean lo formal e informal, de modo tal que OPISU guarda continuidad con esta trayectoria local y, a la vez, común a barrios populares.

Aún si este procesamiento puede ser rechazado, también actualiza horizontes normativos. De esta manera, los pares categoriales que significaban planes de empleo pueden trasladarse a políticas habitacionales, suturando imágenes de ciudad (Kostof, 1995) y memorias de intervención bajo escisiones similares, basadas en una territorialización de formas de asistencia y distinciones asociadas:

“E: ¿Y te parece que ese papel que entregan sirve?

R: Y debe servir capaz. Yo digo que el día de mañana, como ya pasaron a censar la casa, como están haciendo la cloaca, están haciendo cañerío del agua... digo que el día de mañana vamos a tener que estar pagando como en Capital, también (...) Y ellos dicen que es para mejorar el barrio, pero en la que mejoras el barrio después te van a tener que sacar plata de tu bolsillo. Van a pensar que... Como ahí: de esa

calle para allá (...) Todo, todo allá pagan luz, gas, agua.

E: ¿Y te parece importante tener una escritura de la casa?

R: A la vez sí, pero... como estamos en el barrio nadie... si vos vendés tu casa nadie no te va a pedir ningunos papeles, porque la mayoría de las casas no tienen papeles (Ramiro, 22 años, empleado gastronómico)”

El entrevistado se refiere a los CVFs, entregados por la ANSES y que permiten certificar domicilio. Dada su incumbencia dominial, suponen tematizar la capacidad de formalización en sí misma, que en la significación de Ramiro aparece vinculada a una serie de servicios de infraestructura urbana. Al igual que en relación al trabajo y la asistencia, la ciudad –si se quiere- formal (*capital*) aparece como la contracara del barrio popular, informal. La capacidad estatal de resolver las inconsistencias entre estos modelos y la situación de hecho conforma una expectativa, que tiene su doblez en el reconocimiento de la tenencia: la utilidad del certificado remite a la posibilidad de tener un papel que acredite la posesión, aunque sus usos reales no son tan claros: nuevamente, entre vecinos que no desearían abonar servicios y la irregularidad que caracteriza al barrio, la sutura de la formalización y su falta de concreción recurre a una lógica espacial no exenta de estigmas.

Operaciones matizadas: entre trayectorias densas y transformaciones barriales

Si bien los dos primeros entrevistados configuraron trayectorias disímiles en relación al acceso a recursos públicos, compartieron ciertas referencias generacionales, marcadas por su corta edad. Como se sostuvo en otros trabajos (Autor, 2024), entre sectores populares más jóvenes, la tramitación burocrática parece tener un mayor peso simbólico, asemejando formas personalizadas a pasos en el acceso a modalidades un tanto impersonales. Distintos programas provistos por la ANSES constituyen referentes de importancia al momento de significar modalidades locales de intervención, aun cuando no se trate de políticas focalizadas.

En cambio, vecinos de mayor edad atravesaron otros formatos de políticas públicas, elaborando sentidos sobre lo estatal a partir de experiencias disímiles. En estos casos, puede notarse como los perfiles polares de la sección anterior se matizan, complementando distintas oposiciones simbólicas aunque empleando pares categoriales semejantes. Entre los elementos que adquieren mayor relevancia en

estos casos –cabe recordar las características del barrio estudiado– se encuentran no solo los entramados personalizados de mediación sino formas organizadas de reclamo.

Silvia, de 64 años al momento de ser entrevistada, es empleada municipal en el sector sanitario. Como parte del emplazamiento de instituciones al interior del barrio en la última década, se construyó una salita, en la que trabaja la entrevistada junto con otros empleados, algunos en planta municipal y otros de cooperativas de planes de empleo. La entrevistada fue beneficiaria del plan jefes y jefas hasta que ingresó al municipio, a partir de contactos en núcleos de activismo.

El formato clásico de mediación tendía a destacar el componente personalizado, lo que usualmente ha sido interpretado como lógicas de reciprocidad (Auyero, 2001). Silvia significa esta etapa bajo formas más recientes. Al rechazar los programas de cooperativas, se produce una inversión de los formatos evocados, que recupera elementos de control en el pasado y los disminuye en el presente:

“E: ¿De qué manera accedió al plan... ...de jefas y jefes de hogar?

R: Ya te digo, todo por política.

E: ¿Qué requisitos había que cumplir?

R: Trabajar (...) Y yo en ese momento...estaba...*había entrado a trabajar en una cooperativa...*que estábamos trabajando socialmente (...) La mayoría eran por organizaciones. Las organizaciones, bueno, a ver cuántas mujeres tenían en ese momento...cuántos varones, bueno “traeme la fotocopia del documento” y te anotaban y aparecías en la lista.

R: Y mira, ayuda lo que le da al gobierno a muchos no... no estoy de acuerdo. Pero bueno, alguien se lo tiene que pagar e incentivar para que hagan algo. Es como el tema antes se cobraba el plan de lo que están cobrando cooperativistas. Antes el que quería trabajaba y el que no, no trabajaba. Y hoy pasa lo mismo. Pero con diferencia que a muchos les sacan plata...¿Entendés? (...) La de la asignación está bárbaro. Pero incentiven a aquellos que le están dando la asignación que hagan algo. No que estén esperando que llegue el 5, que llegue el 8, que llegue el 9 para poder cobrar. Porque yo crié a mis hijos sin cobrar la asignación. Yo tenía que cobrar en un trabajo en blanco para poder cobrar salarios de ellos. Si no nos cobraba salarios (...)

E: ¿Crees que sirven los planes?

R: No (...) El que tenga ganas de trabajar y quiera producir algo que sea bueno. Nosotros cuando entramos con el plan jefes y jefas hubo panadería” (Cecilia, 64 años, empleada municipal en sector sanitario) (Silvia, 64 años, empleada municipal en sector sanitario)”

Silvia realiza una operación que destaca el mérito de los beneficiarios del pasado en contraste con los del presente. En el segundo fragmento, pasado y presente se hermanan en la posibilidad de evadir responsabilidades; vale decir, de impedir el cumplimiento de un rol vigilante estatal. A su vez, establece un relato de su experiencia hacia el 2002 que contiene tanto elementos de reconstrucción histórica como de tematización de prácticas actuales (había entrado a trabajar en una cooperativa). Silvia no abona semejanzas; por el contrario, justifica que la ayuda actual sea espuria. La obligación de adquirir un ingreso a través del trabajo se extiende a distintos tipos de asignaciones. Esta mención tramita, a su vez, una distancia entre empleados formales, por un lado, y beneficiarios de planes de asistencia, por el otro, que tematiza la particular posición laboral de la entrevistada.

Ahora bien, Silvia no recrea sin más las operaciones de Ramiro, el entrevistado de la sección anterior. Mientras que el rol estatal vigilante de este último alimentaba una territorialización simbólica en la que el barrio informal se oponía a la formalización estatal, Silvia construye otra trama del pasado local, en la que las operaciones significantes que revierten memorias en expectativas hilvanan otros pares categoriales:

“E: ¿Qué debería hacer el Estado?

R: Y hacer las mejoras que tenga que hacer bien las calles y que, bueno, si vos tenés que llamar a una ambulancia o algo, podés entrar, que es lo esencial, y otra cosa...

E: ¿Y los vecinos qué deberían hacer en estos casos?

R: Y juntarnos a reclamar lo que rompen. Pero bueno, nos juntamos, vamos, decimos y después van...”si si...” (...) Y acá siempre se hizo todo a pulmón, entre la gente, algunas instituciones, otras cosas no... De otra manera no se solucionan. Siempre fueron las instituciones, se juntaron, se fueron, hicieron los reclamos, se trataron de mejorar las cosas. (Silvia, 64 años, empleada municipal en sector sanitario)”

El relato de acciones colectivas impone un elemento en el progreso barrial ausente en la cita anterior de Ramiro, que catalogaba a los vecinos casi como un impedimento del progreso. Por el contrario, la organización aparece aquí en relación

de implicación con la ayuda, con el Estado como aquel que debe ser responsable por la falta de acceso a servicios urbanos. Así, la capacidad estatal de formalización vuelve a constituir una expectativa de intervención pública pero que no se articula con la vigilancia moral de beneficiarios; por el contrario, los habitantes de Itatí aparecen descriptos bajo rasgos comunitarios, hermanados a ciertas instituciones en la consolidación del asentamiento.

La trayectoria de José (49 años) estuvo principalmente marcada por trabajos no vinculados al Estado aunque tampoco formales. En los últimos años, está empleado en un kiosco del barrio. No obstante, tuvo cierta participación en acciones similares a las que describía Silvia y, brevemente, fue beneficiario de un plan de empleo hacia el 2019.

“R: Es lo que tendría que haber, tendría que haber más. (...) pero para la gente que si quiere ayudar, no para el que lo hace para mirar una casa y ver si te puede entrar.

E: ¿Y te parecía bien el monto que cobrabas en ese momento por el laburo que hacías?

R: Sí porque se... al no hacer nada, por lo menos con algo tenés que...como te puedo decir, justificar, si te dan una plata justificarlo con algo, trabajalo, en ese sentido, sí, está bien.

E: ¿Y cuánto duro el Potenciar me habías dicho?

R: Y se cortó... y se cortó, hay algunos que si sigue cobrando pero bueno, no todos tenemos la misma suerte como quien dice. (José, 49, empleado en kiosko)”

Reuniendo operaciones presentes en los entrevistados anteriores, José hilvana la ayuda legítima al control de aquellos moralmente dispuestos a cumplir con los controles necesarios. Su perspectiva tematiza componentes burocráticos de esta política pública –por caso, anotarse- pero al no generar el reconocimiento de los auténticos necesarios –el propio entrevistado- significa un plano de formalización ilegítima, incumplida por la falta de ajuste del control a lo que debería relevar. De esta manera, el rol vigilante refracta la relación de implicación opuesta –ayudas- mientras media entre la capacidad formalizante estatal y su incumplimiento:

“R: Por eso te digo, si yo... si trabajara en el Estado, haría eso. Si yo voy, como hicieron en el censo, voy en cada casa. Entonces uno sabe cuándo uno va a hacer el censo. El del censo tiene que decir si esta persona necesita el plan ese. El de Mi Pieza. Entonces todo el mundo se anotaba y ¿Qué hacía? Hay mucha gente que no

lo necesitaba y lo cobró igual. Yo lo necesité y no lo cobré” (José, 49, empleado en kiosko).

“R: Mi hijo lo cobraba [Progresar], lo cobraba, pero dejó de cobrar no sé por qué, habrá dormido, no se dio cuenta que tenía que volver a anotarse y después fue a averiguar a ANSES y ahora lo tienen que hacer por teléfono todo, y no se calentó más. (José, 49, empleado en kiosko)”

La mirada de sospecha acompaña la representación de diferentes modalidades burocráticas y de atención a distancia. Programas implementados por la ANSES guardan relevancia como referentes de la significación sobre lo estatal, inscriptos en una estructura simbólica que los emparenta a políticas que pueden guardar escaso vínculo institucional con el organismo de la seguridad social. Sin embargo, a través de tramitaciones digitales y de trámites personalizados se elabora una experiencia del Estado que favorece un énfasis en el control y demanda reconocer a quienes deben ser ayudados.

La posición particular de José en términos de su vida en el barrio y la perspectiva de consolidación local desplazan estas operaciones significantes que, con matices, estaban presentes en el primer par de entrevistados. Entre lo estatal y la acción vecinal, la formalización barrial adquiere ambivalencias e hibrideces; capaz de reconocer lo informal pero forzada a hacerlo a través de la movilización:

“R: Sí, sí, lo que te dan en el censo que te ratifica que sos dueño de la casa, sí (...) La mayoría de la gente acá no lo tramita. Algún día, bueno, ojalá esperemos y con el progreso que se está haciendo ya se pueda pagar la luz, se pueda pagar el agua, como toda persona, es para el bien de uno, esperemos que se pueda así sea, que pueda vivir y verlo.

R: A veces por ahí cuando se corta la luz, está bien, no se paga pero... mejorar el lugar (...) Sí, sí, nos dan bola porque se insiste, a veces teníamos que ir a cortar a la avenida porque dos, tres días sin luz hay chicos, hay gente discapacitada que necesita. Vamos, cortamos la calle, que no pasen ningún coche y hasta que te den bola (...) Sí, y porque es para ayudar a un vecino; nosotros no tenemos, yo no tengo ningún familiar discapacitado, pero veo que hay gente, que tengo gente conocida que necesitan, hay gente que tiene un abuelo que tuvo que dejar la casa y a veces la ambulancia misma no puede entrar, por eso te digo. (José, 49, empleado en kiosko)”

Sobre la consolidación barrial confluyen distintos recorridos por las categorías analizadas: la regularización de la tenencia que formaliza el espacio pero asume la falta de cumplimiento de la normativa; el recurso a la organización como implicación de la ayuda legítima; el control del pago de servicios como modo de legitimarse frente a un rol esperado (vigilante)... Las tensiones y ambivalencias entre estas modalidades de representación no ocultan la producción simbólica de primacías significantes: el control y la ayuda redundan en memorias de intervención endeables, que magnifican antes que difuminan expectativas en torno al Estado mientras espejan los límites de su propia intervención.

Conclusiones

Las modalidades de intervención estatal en barrios populares del Gran Buenos Aires se caracterizan por desplazamientos recurrentes de lo formal y lo informal, que no suspenden horizontes estatales de regulación pero sí lo sujetan a ambigüedades y áreas porosas, que se diluyen en múltiples programas, instituciones, espacios y actores. La representación social de esta presencia estatal escapa a un sentido lineal, como si se redujera al lamento o aprobación de programas estatales. Tampoco deriva sin más de deseos, intereses o insatisfacciones. Por el contrario, expectativas y memorias se hilvanan en una compleja estructura, que involucra distintos niveles de sentido, en los que el Estado tramita lo informal pero lo desplaza, asemeja a la formalización cuanto a prácticas ilegítimas, exige vigilancia tanto como ayuda personalizada.

En este artículo se propuso una sistematización estructuralista de estas significaciones que atiende los continuos desplazamientos de sentido, que tematizan posiciones contradictorias, trayectorias complejas y modalidades estatales provistas de híbrides. El análisis de las representaciones sociales complementa, así, los estudios sobre la dimensión política de la informalidad –es decir, la capacidad estatal de correr los límites entre lo formal e informal, caracterizando sus modalidades de intervención (Maneiro y Bautés, 2017). Al mismo tiempo, la atención a las significaciones de sentido común permitió identificar una serie de emergentes en torno a la experiencia popular de la intervención pública, en especial en relación a los formatos de planes de empleo, el peso de programas educativos que incluyen transferencias condicionadas y la creciente articulación de componentes burocráticos y personalizados que signaría programas muy distintos entre sí.

Varias especificidades del caso y de la coyuntura del relevamiento imponen cautela respecto al peso simbólico de roles estatales anclados en el control cuanto en la ayuda personalizada, que difumina los contrastes entre lo burocrático y lo personalizado aunque en modo alguno los disuelve. Villa Itatí cuenta con una gran densidad organizativa y una interlocución estatal frecuente y diversificada; otros asentamientos, incluso zonas al interior del barrio, no presentan este panorama. Las modalidades de intervención pública que solapan lo formal e informal también tienden a diversificar la presencia estatal localmente. Como resultado, la escala barrial tiende a mostrar mayores contrastes, incluso cuando involucra programas similares. A su vez, cabe notar que las elecciones del 2023 y el cambio de gobierno magnificaron discursos represivos, que se complementan con la estigmatización de todo lo público mientras se implementa un fuertísimo ajuste, destructivo de capacidades estatales.

Todos estos elementos contextualizan las representaciones sin indicar que los sentidos de los entrevistados de Itatí sean únicos, siquiera necesariamente divergentes respecto a otros territorios. Al fin y al cabo, si las memorias de intervención pública actualizan lo focalizado de la presencia estatal en barrios populares, numerosos programas así como la propia capacidad estatal de formalización emplazan una escala mucho más amplia, común a barrios populares.

Bibliografía

- Abrams, P. (1988) Notes on the Difficulty of Studying the State. *Journal of historical sociology*, 1 (1): 58-89.
- Arcidiácono, P., Barrenechea, V., Straschnoy, M. (2011) Transformaciones en la Política Social Argentina, el caso de la Asignación Universal por Hijo. *Leviathan*. (3): 281-315.
- Arcidiácono, P., Perelmiter, L. (2024) De bobo, nada. Cómo funciona la ANSES y por qué pone en cuestión los mitos contra el Estado, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Aronskind, R. (2023) Turbulencias. *Otra Economía*, 16 (30): 4-12.
- Auyero, J. (2001) La política de los pobres, las prácticas clientelares del peronismo. Buenos Aires: Manantial.
- Auyero, J. (2007) La zona gris: violencia colectiva y política partidaria en la Argentina contemporáneo. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Bourdieu, P. (2014a) Lecciones sobre el Estado, Anagrama.
- Bourdieu, P. (2014b) ¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos, Buenos Aires: Akal.

- Castells, M., y Portes, A. (1989) World underneath: The origins, dynamics, and effects of the informal economy. En: M. Castells, A. Portes (comp.) The informal economy: Studies in advanced and less developed countries (pp.11-37), Baltimore: John Hopkins university press.
- Clichevsky, N. (2000) Informalidad y segregación urbana en América Latina: una aproximación. CEPAL.
- Del Río, J. P. (2012) El lugar de la vivienda social en la ciudad: Un análisis de la política habitacional desde el mercado de localizaciones intra-urbanas y las trayectorias residenciales de los habitantes. (Tesis de doctorado). Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
- Gorelik, A. (2022) La ciudad latinoamericana. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Greimas, A., J., Rastier, F. (1973) Las reglas del juego semiótico. En: A. J Greimas, En torno al sentido, ensayos semióticos (pp. 153-183), Fragua.
- Guevara, T., Marigo, P., y Wallace, J. (2018) Integración urbana y políticas públicas: el caso del registro nacional de barrios populares de Argentina: decreto n° 358/2017|. Oculum Ensaio, (15): 455-473.
- Hopp, M. V. (2015) Identidades laborales de destinatarios del Programa Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja". Trabajo y sociedad, (24): 207-223.
- Hudson, J. P. (2018) Políticas públicas de promoción de la autogestión cooperativa de la Alianza Cambiemos. Revista Perspectivas de Políticas Públicas, (15): 173-205.
- Jameson, F. (2014) Prefacio a On Meaning: Selected Writings in Semiotic Theory, de A.J.Greimas, Ideologías de la teoría (pp. 612-632), Buenos Aires: Eterna Cadencia.
- Jelin, E. (2002) Los trabajos de la memoria, Madrid: Siglo XXI.
- Jodelet, D. (1984) La representación social. Fenómeno, concepto y teoría. En: S, Moscovici. Pensamiento y vida social (pp. 469-494). Madrid: Paidós.
- Kostof, S. (1995) The city shaped, urban patterns and meanings through history. Nueva York: Bulfinch.
- Lacan, J. (2002) La instancia de la letra en el inconsciente o la razón desde Freud. En: J, Lacan. Escritos I (pp. 461-508). Siglo XXI.
- Larsen, M. J., Capparelli, D. (2021) Del Argentina Trabaja al Potenciar Trabajo. En: I. Petz; M.C. Scaglia; G. Hindi (Comps.), Antropología económica (pp. 233-246). Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, UBA.
- Maneiro, M. y Bautès, N. (2017) Retomar la informalidad. Un abordaje desde su dimensión política. O Social em Questão, 20, (39): pp 39-56.
- Maneiro. M. (2012) De encuentros y desencuentros. Estado, gobiernos y movimientos de trabajadores desocupados. Buenos Aires: Biblos.

- Maneiro, M. (2015) Representaciones sociales sobre el Programa Argentina Trabaja en las clases populares urbanas. *Revista Katálisis*, (18): 62-73.
- Maneiro, M. (2017) Representaciones sociales sobre la Asignación Universal por Hijo de los sectores populares urbanos periféricos (AUH). *Trabajo y sociedad*, (29): 611-629.
- Maneiro, M. (2020) Conflictos acerca de las cualidades del espacio. Un estudio en tres barrios periféricos surgidos a partir de ocupaciones de tierras en el Gran Buenos Aires. *Gavagai*, (6): 2.
- Masseti, A. (2011) Las tres transformaciones de la política pública asistencial y su relación con las organizaciones sociopolíticas (2003-2009). *Revista de la Carrera de Sociología*, (1): 9-36.
- Manzano, V. L. (2020) El movimiento de desocupados de Argentina: Entre la gestión colectiva de políticas neoliberales y la gestión colectiva de la vida. *Revista de Antropología Social*, (29): 151-166.
- Manzano, V., Ferraudi Curto, C., y D'Amico, V. (2023) Panoramas de las etnografías de la política sobre el mundo popular. *Cuadernos de antropología social*, (58): 7-27.
- Merklen, D. (1997) Organización comunitaria y práctica política. Las ocupaciones de tierras en el conurbano de Buenos Aires. *Nueva sociedad*, (149): 162-177.
- Merklen, D. (2005) Pobres ciudadanos. Buenos Aires: Gorla.
- Miranda Gassull, V. P. (2022) Política Urbana en Argentina 2016-2019, Programa de Integración Socio urbana de Barrios Populares—RENABAP, Procesos urbanos, (91): 1-13.
- Núñez, J. (2023) Representaciones sociales sobre el dominio de la vivienda en un barrio popular del Gran Buenos Aires, *Quid16*, (20): 1-19.
- Núñez, J. (2024) ¿Las cercanías del mediador? Sentidos de referentes de beneficiarios de políticas sociales en dos barrios populares del Gran Buenos Aires. *Ciudadanías*, (15): 1-29.
- O'Donnell, G. (2008) Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (42): 5-30.
- Perelmiter, L. (2016) Burocracia plebeya: la trastienda de la asistencia social en el Estado argentino. UNSAM.
- Roy, A. (2005) Urban Informality. Toward an Epistemology of Planning. *Journal of the American Planning Association*, (71): 147-158.
- Silva Mariños, L. (2024) Las prácticas laborales en el seno de las políticas sociales en el AMBA (Argentina): entre el comando estatal y las formas de profanación. Primer coloquio internacional Anticapitalismos y Sociabilidades emergentes, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Buenos Aires, Argentina.

- Soldano, D. (2010) Territorio, asistencia y subjetividad en el Gran Buenos Aires (1990-2004). En: G. Kessler, MS Svampa e I. González Bombal (comps.), *Reconfiguraciones del mundo popular. El conurbano en la post-convertibilidad* (pp.56-72), UNGS.
- Svampa, M., y Pereyra, S. (2009) *Entre la ruta y el barrio: la experiencia de las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires: Biblos.
- Vommaro, G. (2017) Política popular en tiempos de economías postindustriales: trabajo territorial y economía moral en la Argentina reciente. *Repocs*, 14, (27): 77-98.
- Zarazaga, R. (2017) Punteros, el rostro del Estado frente a los pobres. En: R. Zarazaga y L. Ronconi (comp.), *Conurbano infinito: Actores políticos y sociales, entre la presencia estatal y la ilegalidad* (pp.19-63), Buenos Aires, Argentina, Siglo XXI editores.