

## Registro propio. Organizaciones sociales, acumulación política y disputa sobre la estatalidad (2015-2019)

*Own registry. Social organizations, political accumulation and dispute over statehood (2015-2019)*

**Ana Josefina Arias**

Fecha de presentación: 19/03/21

Fecha de aceptación: 23/05/21

### Resumen

En este artículo analizaremos el vínculo organizaciones-Estado en el escenario de la política social durante los años de gobierno de la Alianza Cambiemos en Argentina. La idea del "registro propio" sintetiza parte de lo que identificamos en el período, ya que se genera una configuración identitaria en la que se disputa un conjunto de sentidos relativos a los recursos –como salario y no como subsidio–, a la función de lo estatal –en donde el Estado aparece como habilitador de la acción de la organización más que como un garante de derechos o como efector– y a la identidad de una organización de trabajadores –más que un nucleamiento alrededor de demandas asociadas a la pobreza–.

### Palabras clave

Políticas sociales, organizaciones sociales, estatalidad, asistencia social.

### Abstract

*In this article we will analyze the organizations-State link in the social policy scenario during the years of the Alianza Cambiemos government in Argentina. The idea of "own register" summarizes part of what we identified in the period, since it generates an identity configuration in which a set of meanings related to resources –as a salary and not as a subsidy–, to the role of the State –where the State appears as an enabler of the organization's action rather than as a guarantor of rights or as an effector– and to the identity of a workers' organization –rather than a nucleus around demands associated with poverty– are disputed.*

### Keywords

*Social policies, social organizations, state, social assistance.*

## Presentación

El artículo es uno de los productos del proyecto de investigación desarrollado en la Universidad Nacional de La Plata denominado “Organizaciones Sociales de Tradición Nacional Popular a partir del gobierno del Frente Político Cambiemos. Un estudio de caso sobre la reconfiguración de las prácticas en el territorio y vínculos con el Estado en la región capital”, llevado adelante en el marco del Instituto de Estudios Trabajo Social y Sociedad de la Universidad Nacional de la Plata (IETSyS).

Durante los años en que tuvo lugar la investigación, que coincidieron con los del gobierno de la alianza Cambiemos, realizamos 4 grupos focales con referentes de organizaciones sociales de la región La Plata, Berisso y Ensenada –es decir, un grupo por cada año del período estudiado–, y 15 entrevistas a referentes. El riquísimo material producido en estos encuentros está citado en este artículo, pero hemos cambiado los nombres de las personas entrevistadas para garantizar anonimato y confidencialidad por razones éticas.

## Algunos puntos de apoyo conceptual para nuestro análisis

El Estado no es sólo un aparato institucional, sino también

“[...] un régimen de creencias, de percepciones, es decir, es la parte ideal de la materialidad del Estado. Es también idealidad, idea, percepción, criterio, sentido común. Pero detrás de esa materialidad y detrás de esa idealidad, el Estado también es relaciones y jerarquías entre personas sobre el uso, función, y disposición de esos bienes y jerarquías en el uso, mando, conducción y usufructo de esas creencias” (García Linera, 2010, p.17).

De allí que analizar las disputas y los sentidos construidos por los distintos actores en el campo no es un problema menor para pensar la construcción del Estado. En esas disputas se reconfiguran formas de subjetividad colectiva de actorxs sociales (Natalucci, 2018; Retamozo, 2009), donde la identidad es un elemento central y también, y en el mismo movimiento, una idea de orden social y de Estado.

Está claro que el Estado es el gran “otro” para las organizaciones sociales (Franco, 1994), tanto por su poder en su función de proveedor de recursos como por su capacidad represiva. En este sentido, la relación con el Estado es constitutiva y constructora de identidad y en el vínculo se juega una gran cantidad de elementos que refieren a las formas de vida esperables, a las posibles y a las formas de organización de la vida común que se plantea; dicho de otra manera, elementos que refieren a un tipo de orden social.

Esa relación difiere según los gobiernos que dirijan el Estado, pero, sin dudas, lo esperable y considerado posible del vínculo estatal no solo refiere al gobierno, sino también a una idea más general acerca de la vida común. Existe en la construcción de la subjetividad colectiva una idea de la estatalidad que supera a la de la relación política con el gobierno como ordenadora de sentido. Lo que el Estado debe, lo que el Estado puede, los límites y posibilidades de los vínculos, son cimentaciones históricas que ordenan gran

parte del sentido de lxs actores colectivxs. Se trata de construcciones que son producto de relaciones históricas que trascienden el período estudiado. Sin embargo, nos parece que durante los años que abarca la investigación (2015-2019) se expresa una serie de sentidos y experiencias que marcan también el período posterior. Desde allí, trabajaremos algunas referencias sobre la política estatal durante el período de estudio para luego centrarnos en las organizaciones sociales.

## *Pobreza desde el poder. Pobreza, emergencia y estrategias estatales*

En trabajos anteriores planteamos que en el gobierno de Mauricio Macri aumenta la centralidad de la pobreza (Arias, 2019; Arias, Gómez y Bisaro, 2017), desde un lugar que oblitera otras discusiones sobre la desigualdad o los cambios en las formas de trabajo. La centralidad de la pobreza es relevante como organizadora de un modo de reconfiguración del vínculo estatal, en que las formas de trabajo con lxs pobres se presentan como reorganizadoras de las relaciones sociales, y donde lo asistencial cobra mayor importancia. A lo antedicho cabe sumar el crecimiento de la cantidad de personas en condición de pobreza como resultado de las transformaciones económicas del período.

Si bien al comienzo se mantuvieron las operatorias de la política social del gobierno anterior, las formas cambiaron paulatinamente a medida que cambiaban las condiciones económicas. Los recursos que anteriormente operaban como potenciadores de consumo popular empezaron a ser sostén frente a la baja de los recursos obtenidos como consecuencia de los cambios producidos en el mercado de trabajo. En un segundo momento sí se modificaron nominaciones y se transformaron formatos de algunos de los programas.

En otros trabajos (Arias, 2019) describimos los cambios del período reconociendo un contramovimiento. Si en el período 2003-2015 se visualizaba un aumento en las prestaciones asociadas a la lógica de lo previsional –hablábamos de una previsionalización de la asistencia–, en este período podemos observar una lógica contraria y un aumento de la asistencialización de las intervenciones. En el caso del Ministerio de Desarrollo Social disminuyeron –aunque en baja cantidad– las pensiones no contributivas, a la vez que aumentaron lxs destinatarixs de los programas asociados a las transferencias condicionadas. A su vez, durante el período, la gestión de las pensiones por discapacidad, –luego de un intento de limitación en su acceso y de la conflictividad generada– dejó de depender del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y para pasar a la órbita de la Agencia Nacional de Discapacidad.

En este apartado queremos desplegar tres características del período para relacionarlas con los cambios en las organizaciones sociales que estudiamos en nuestro proyecto: a- se vuelve a identificar a la pobreza como objeto central de la intervención sobre lo social; b- hay reorientación en las operatorias, que otorga mayor lugar a las organizaciones sociales territoriales y; c- disminuye la densidad institucional pública de las intervenciones.

## *a- La pobreza como organizador de las intervenciones*

Durante el gobierno de Mauricio Macri, la pobreza recobró una centralidad perdida durante el gobierno anterior como concepto organizador o fundamentador de los sentidos de las acciones políticas y de la política pública.

Desde su presencia en el discurso de asunción del nuevo gobierno –que solicitaba ser evaluado por la modificación de los indicadores de pobreza– hasta la enorme presencia pública que apareció en los discursos oficiales y mediáticos, la pobreza, como forma privilegiada de identificar un conjunto de problemas, volvió a organizar una parte importante de los discursos de lxs referentes del gobierno.

Cuando la nueva dirección del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) reanudó la publicación de datos sobre pobreza e indigencia –que fueran tan cuestionados en la gestión de gobierno anterior–, su elevado número, que incluso fue considerado como superior al que especialistas esperaban, lejos de escandalizar parecían apoyar la idea de la readecuación de las políticas públicas propuestas. En consonancia con el discurso de los organismos internacionales de crédito que volvieron a tener un protagonismo relevante en la etapa, el ajuste presupuestario se justificaba a través de la jerarquía de la pobreza como problema. Asimismo, si durante el gobierno del kirchnerismo se privilegió la estrategia de reducción de comedores o de cambios en las modalidades tradicionales asociadas a las políticas alimentarias, durante esta etapa se celebran como formas solidarias frente a la pobreza como problema. La centralidad política del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación creció de manera exponencial durante estos años. Hay que subrayar que tal importancia política no fue correspondida con la generación de operatorias de envergadura, ya que se mantuvieron e incluso limitaron las líneas de acción anteriores. Sin embargo, es innegable la gravitación política de la cartera durante la etapa. En el año 2018 se convirtió, incluso, en el organismo que subsumió al denigrado Ministerio de Salud y a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), manteniendo el lugar de ministra Carolina Stanley, quien ocupó la cartera durante todo el gobierno de Mauricio Macri.

Si bien el discurso de la nueva alianza gobernante fue crítico del lugar de “los planes” (tal la forma en que se nombraron en el discurso mediático a los programas de transferencias condicionadas de ingresos), lo cierto es que durante su gobierno, prácticamente se duplicó el número de destinatarixs de transferencias de ingresos.

## *b- Reorientación en las operatorias que otorga mayor lugar a las organizaciones sociales territoriales*

Nos interesa destacar también un proceso al que denominamos de “territorialización desestatizante”. De territorialización, ya que crece tanto la cantidad de recursos gestionados en territorio por organizaciones sociales, como su centralidad política en tanto actores de la política social del Ministerio de Desarrollo Social. Especialmente, podemos ubicar allí a las organizaciones nucleadas a partir del

llamado “grupo San Cayetano”<sup>1</sup>, ya que otras organizaciones no solo no protagonizaron las nuevas políticas sociales, sino que fueron excluidas de las operatorias y, en algunos casos, –como el Movimiento Tupac Amarú–, fueron reprimidas y algunas personas dirigentes encarceladas.

### *c- Disminuye la densidad institucional pública de las intervenciones*

A esta forma de territorialización la llamamos desestatizante, porque durante todo el período se registra una disminución de las oficinas estatales y de la presencia de trabajadorxs estatales en las intervenciones. Si bien no disminuye notablemente el número de trabajadoras y trabajadores del Ministerio, sí declina su presencia en las políticas. En el programa “Hacemos futuro”, por ejemplo, las organizaciones sociales podrán convertirse en unidades ejecutoras, llevando adelante una serie de tareas, cuestión anteriormente programada para las oficinas municipales.

Sin duda, el espacio en el que adquieren mayor protagonismo las organizaciones sociales que entablan relación con el Ministerio de Desarrollo Social, es el de la implementación del Salario Social Complementario. En esta operatoria asumen responsabilidades en la gestión de tareas administrativas, criterios de selección y otras cuestiones anteriormente consideradas parte del trabajo técnico de los equipos del Ministerio o asumidas por los Municipios. Durante el período bajo estudio, el programa Hacemos Futuro –que reemplaza al denominado Argentina Trabaja– sigue funcionando, en simultáneo, con el Salario Social Complementario, pero diferenciándose en la forma de gestión y también en sus objetivos. Hacemos Futuro tenía como objetivo explícito cumplir una función de sostén promotora de la inclusión en el mercado de trabajo formal, mientras que el Salario Social Complementario plantea un complemento a las modalidades informales de trabajo, redefinidas como trabajos de la economía popular.

La primera característica nombrada –la gestión directamente en manos de las organizaciones sociales– es más evidente, pero la segunda –el plantearse como complemento de ingresos y no con objetivos de inclusión o reinclusión en el mercado formal– ocupa un lugar importante en la construcción identitaria de las organizaciones sociales que analizamos.

Volviendo sobre la relación con las formas de estatalidad, podemos denominar al proceso como parte de una disminución de la densidad de la institucionalidad pública y su reemplazo por una propia de las formas organizativas territoriales. No estamos planteando que se trate de dos formas antitéticas, pero en el caso estudiado sí operan como formas de reemplazo. Como ya dijimos, no es necesariamente así, pero en esta etapa se observa un reemplazo de una lógica por otra: aumenta el protagonismo de las organizaciones y disminuye el de la institucionalidad pública estatal.

---

<sup>1</sup> La prensa argentina llamó San Cayetano a un grupo de organizaciones sociales, del cual la referencia más importante es la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP). El llamado Grupo San Cayetano toma su nombre de una movilización en la que salieron del histórico santuario de San Cayetano para reclamar la ley de emergencia social que llevaría posteriormente el N°27.345, el día 7 de agosto de 2016.

Hasta aquí trabajamos sobre los cambios operados en las políticas sociales y las propuestas que desde la alianza gobernante se llevaron adelante. Pasaremos ahora a analizar cómo fue la forma de actuación de las organizaciones en estudio dentro de este escenario.

## *Identidad, pobreza y trabajo en las organizaciones sociales*

La imagen de la pobreza como ordenadora de las intervenciones, sin embargo, no tuvo un correlato con las formas de identificación que encontramos en los testimonios de lxs militantes de las organizaciones que entrevistamos. Cabe señalar que todas las personas entrevistadas eran referentes de organizaciones, no incluimos en el campo a personas destinatarias sin protagonismo en su espacio.

Luego de realizar 4 grupos focales y 15 entrevistas con referentes de la región La Plata, Berisso y Ensenada, pudimos observar que aparecía el problema del trabajo, de la violencia frente a algunas formas de represión y de “la necesidad” antes que la palabra pobreza. Incluso en los relatos en los que aparecía la pobreza como problema significativo, no lo hacía como identidad, ni propia, ni de las personas a las que estaba destinada la acción de la organización. Integramos algunos testimonios que ilustran las ideas que presentamos.

Nacimos como una federación de trabajadores y trabajadoras y hoy venimos cumpliendo un rol asistencial que tendría que estar haciendo el Estado, los compañeros en los merenderos. Cada vez que te sentás hablar con ellos es ver cuánto te sacan o ver cuanto menos puedes perder, cuando nosotros estamos negociando la unidad capacitadora, una fuerza emergente dentro de las organizaciones sociales, nos sacaron las unidades ejecutoras para los movimientos sociales. Pero es mentira esto no es una crisis, es un Estado programado (Dirigente de organización de La Plata, diciembre de 2017).

En las personas entrevistadas, la identidad siguió siendo definida alrededor del trabajo y de las figuras de la trabajadora o del trabajador. Las tensiones que identificamos están asociadas a la gestión de recursos asistenciales o la disputa por lo laboral, que implicaba cambios en las formas de relación con el Estado, pero no era un conflicto identitario el que estaba en juego, sino una discusión sobre la validez de la estrategia llevada adelante por las organizaciones. En general, las discusiones que se dieron en los grupos focales respondían a diferencias entre referentes que se encontraban por fuera de la estrategia de la CTEP y quienes formaban parte de esta organización y encontraban en la gestión de recursos asistenciales un eje de disputa.

Pedro: Entonces ¿en donde avanzamos para darle comida a esa familia?, si lo que perdió es la formalidad del laburo

Luisa: Se sostiene

Pedro: Como movimiento social lo planteo...

Luisa: Preguntale a ella si le sacan los cinco mil pesos que cobra...

Ana: Compañera dejalo terminar

Pedro: Está perfecto, por eso nos hacemos cargo, en los comedores y en lo que es generar laburo por fuera de lo que es la relación de dependencia de los ministerios. La salida a eso es tratar de avanzar, a través del campo popular y el estado, o seguir negociando cuántas tarjetas más o cuántos alimentos más le podemos sacar el gobierno...

Luisa: Son dos discusiones distintas

María: Lo que haces ahí compañero es un señalamiento, es construir lo que son las relaciones de fuerza. Es cierto lo que decís de las mesas de negociaciones porque te da uno y te sacan treinta derechos por abajo. Ahora, por ejemplo, hoy nos avisaron del Ministerio de Desarrollo Social que nos bajaron un cincuenta por ciento que pagaba el Estado del monotributo lo vamos a tener que pagar nosotros, o sea ya tenemos deuda. Es más, cuando a nosotros nos convocaban para la mesa de negociaciones nos convocaban para decirnos que día a día perdíamos derecho laboral, pero qué pasa, eso no quita que no hay que salir a la calle, tampoco quita, que la compañera sin tres mil pesos no come, no estamos ganando. Hay que ser consciente (extracto de la discusión en un grupo focal, diciembre de 2018).

La importancia de lo asistencial, sobre todo de la necesidad de los alimentos, aparece en lxs entrevistadxs como un momento de retroceso en términos de derechos, principalmente porque implica un alejamiento de las disputas relacionadas con el mundo del trabajo.

Eso tiene que ver con bajar un rango de trabajador o de la economía popular a hacer esa cooperativa formativa y ahí el compañero está perdiendo el derecho de trabajador, que se lo da la economía popular (referente de organización de Berisso, marzo 2018).

Diego: Todo lo que pedíamos los compañeros era trabajo, ahora lo que piden los compañeros es comida. Antes se le daba de comer a 50 chicos y ahora a 100 chicos más los padres, o sea y no entra en seco [refiere a la entrega de alimentos secos] lo que el gobierno provincial tendría que entregar.

Ana: Apareció la comida en primer lugar. En eso coinciden todos.

Marisa: Apareció la necesidad duplicada, primero era el trabajo para dignificar, ahora es la comida para sobrevivir.

Claudia: De hecho, eso en los barrios aumentaron las copas de leche, merenderos y saliendo a pelear porque nos mandan poca mercadería no nos alcanza lo que es del municipio, no te depositan cuando te tienen que depositar, hay que hacer una vaquita para poder comprar la verdura y cocinar, este [...] estamos perdiendo derechos volviendo a quince años atrás, el hambre generalizado (extracto de la discusión en un grupo focal, diciembre de 2019).

A su vez, existe la interpretación acerca de que los mayores contextos de necesidad llevan a lxs compañerxs a acercarse a las organizaciones y eso es una cuestión central para aumentar la cantidad de militantes de la organización. Es interesante reconocer que, si bien el discurso de la "pobreza" desde

arriba estaba claramente planteado, desde el discurso de las organizaciones no aparece plasmado en una identidad; de manera que, más allá de las discusiones acaloradas entre distintas organizaciones sobre la modalidad de disputa con lo asistencial, esto no entraba en discusión.

Al respecto, Pellagatti (2020) señala que las organizaciones que tuvieron mayores dificultades fueron aquellas que no readaptaron su estrategia a los recursos asistenciales y siguieron disputando alrededor de los recursos asociados al trabajo (cooperativas, etc.); mientras que los que se adaptaron más fuertemente a esa modalidad lograron otras formas de sostenibilidad de sus organizaciones.

De alguna manera, la experiencia acumulada permitía adaptarse a la modalidad impuesta por los recursos asistenciales; no se trataba de una situación inédita, las organizaciones sociales desde la reapertura democrática y, especialmente, durante los años 90 transitaron un aprendizaje sobre el saber hacer de la asistencia. Aprendieron las formas de gestión de los formatos de programa, pero en clave temporal, no en clave de permanencia. A pesar del tiempo sostenido en la gestión de lo asistencial siempre se evidenció como un recurso y una estrategia temporal hasta que dejase de ser necesaria y las necesidades se resolvieran por vía de las mejoras en la calidad y en la cantidad del empleo.

Como parte del saldo del período estudiado podemos señalar: 1- Ampliación de lo asistencial por vía de los programas de transferencias condicionadas gestionadas por organizaciones; 2- una ampliación en la legislación del reconocimiento de sus destinatarios como trabajadores de la economía popular y 3- la disminución de la densidad institucional pública de la respuesta estatal.

El “Salario Social Complementario”, que será un elemento distintivo y rupturista en términos de la legislación, sin embargo, no lo será en relación a las formas de evaluación de los entrevistados. En los testimonios no aparece el Salario como un hito diferente de la política social o de la gestión de las organizaciones.

### *Institucionalización de recursos, dentro de un registro propio (Renabap, Renatep)*

El crecimiento en la presencia territorial del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación fue parte de la estrategia de territorialización de las acciones durante el kirchnerismo. Ello implicó la presencia directa por medio de la expansión de instituciones o dependencias propias del Ministerio como los Centros de Atención Local (CAL), Centros de Referencia (CDR), Centros de Integración Comunitaria (CIC). Y también operativos realizados en territorios de los que formó parte el Tren Sanitario. Esa presencia, sumada al enorme lugar ocupado por las prestaciones realizadas a través de la ANSES, de alguna manera, generaba una disminución del rol de intermediación de las organizaciones.

En el gobierno posterior al kirchnerista se produce una recentralización del Ministerio a través de la disolución de los CAL y la limitación del lugar de los CDR en las gestiones. Asimismo, como ya señalamos, el trabajo de los equipos técnicos territoriales fue disminuyendo, al mismo tiempo, que aumentaba la presencia de las organizaciones sociales en tareas que anteriormente llevaban adelante esos equipos del Ministerio.

Durante el gobierno de Mauricio Macri no crece el lugar de intermediación, sino que aumenta el lugar de gestor directo. En este sentido, no hay un retorno al lugar de gestión que tuvieron los movimientos



sociales en los 90, sino que hay un aumento de la apuesta por la gestión directa. Esta nueva forma de protagonismo de las organizaciones se visualiza en un conjunto de iniciativas políticas que tuvieron impacto en la reconfiguración de las leyes, normativas e instrumentos de las políticas sociales. La sanción de la ley de emergencia social N°27.345 fue considerada un avance y el primer logro político de envergadura de las organizaciones nucleadas alrededor del grupo “San Cayetano”, al que ya nos referimos.

Si bien la norma sancionada en 2016 se presenta como una ley vinculada a la emergencia, se plantea como objetivo:

[...] promover y defender los derechos de los trabajadores y trabajadoras que se desempeñan en la economía popular, en todo el territorio nacional, con miras a garantizarles alimentación adecuada, vivienda digna, educación, vestuario, cobertura médica, transporte y esparcimiento, vacaciones y protección previsional, con fundamento en las garantías otorgadas al ‘trabajo en sus diversas formas’ por el artículo 14 bis y al mandato de procurar ‘el progreso económico con justicia social’ establecido en el artículo 75, inciso 19, ambos de la Constitución Nacional.

Esa dualidad entre una ley de emergencia y una ley de trabajadorxs de la economía social puede ser extendida a una serie de aspectos que desarrollaremos a continuación. La ley fija dos instrumentos: el Salario Social Complementario y el Registro Nacional de Trabajadores de la Economía Popular; ambos instrumentos se radican en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y no en el Ministerio de Trabajo.

En el caso del Salario Social Complementario se prevé el pago del 50% de un salario mínimo vital y móvil para –y aquí reside la principal novedad– “las y los trabajadores de la economía popular”. Así, las personas destinatarias de esta iniciativa, si bien son pobres si se las mide por los ingresos insuficientes que obtienen, son definidas desde una nueva identidad que integra la condición de trabajador o trabajadora desde un lugar novedoso: como destinatarixs de políticas de “la economía popular”. En nuestras entrevistas no aparece esta identidad como un lugar distinto de la identidad de trabajadoras y trabajadores sin más, pero entendemos que permite y genera un lugar diferencial para la disputa de un recurso tradicionalmente asistencial.

Como anticipamos, puede parecer menor el hecho de que ya no hay una búsqueda de reinserción en el mercado de trabajo formal, sino que se presenta como un complemento de las acciones laborales que vienen realizando y, en su mayoría, autogenerando las personas. Si bien consideramos que es efectivamente la forma como estas acciones de políticas operaban –no hay evidencia de que la participación en los programas haya promovido mayor trabajo formal o mejores posibilidades de posicionamiento en el espacio social para sus destinatarixs–, es relevante, o mejor dicho, puede ser importante a futuro si se consolida como línea de política pública. Entre otras cosas, ese giro asume la permanencia de las acciones de los programas y su continuidad sostenida en el tiempo.

Hemos dicho ya que ese giro no se evidenciaba claramente en el discurso de nuestrxs entrevistadxs., Lo que aparecía como relevante era sostener la identidad de trabajadoras y trabajadores como sujetxs; la

forma de la política –el salario social complementario– se expresaba como un hecho sin demasiada ruptura con las operatorias anteriores.

El segundo instrumento que nombramos es el Registro Nacional de Trabajadores de la Economía Popular (RENATEP), que si bien fue creado recién en el año 2020, se hizo en el marco de la Ley N° 27.345. Inscripto en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación según Resolución 408/2020, apunta a:

[...] registrar a los trabajadores y trabajadoras de la economía popular en su totalidad, atendiendo a criterios amplios que respeten sus formas organizativas, dimensiones y complejidades, y desarrollar políticas que asuman la vulnerabilidad socio-productiva de los trabajadores y trabajadoras de la economía popular.

El último instrumento que queremos nombrar es el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP). También localizado en el Ministerio de Desarrollo Social, el RENABAP reúne información sobre las villas y asentamientos de la Argentina. Permite solicitar el certificado de vivienda familiar y es el resultante de la Ley N° 27453, también aprobada durante los años del macrismo y considerada como un triunfo por las organizaciones sociales que la promovieron (Elorza, Rodríguez y Monayar, 2019).

No abordamos aquí las implicancias de esta ley para la cuestión urbana, ya que nos limitamos a rescatar sus similitudes con el RENATEP. El RENABAP es un registro que identifica situaciones de informalidad y precariedad, las inscribe dentro de la política pública, pero desde un registro en el cual las organizaciones son gestoras directas. En ambos casos, es el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación el “receptor” o alojador de esta inscripción. También en ambos casos, no queda clara la operatoria estatal más allá del registro y del protagonismo de las organizaciones. Ese registro “propio” resulta novedoso si se consolida y plantea una lectura del Estado diferente a la asociada con la idea de intervención en la emergencia y una disputa en la organización de lo público.

## Conclusiones

En este trabajo intentamos analizar algunas transformaciones en el vínculo asistencial que se configura en los años del gobierno de Mauricio Macri en relación a los acuerdos y disputas llevados adelante con un grupo de organizaciones sociales.

Planteamos cómo un escenario de disputa sobre el estatuto de las personas destinatarias de las acciones se establece en relación a la idea de sujetxs pobres vs la identidad de sujetxs trabajadorxs. Cierta ambivalencia entre un discurso que ampliaba el lugar de la pobreza como ordenador social y una apuesta a disputar el lugar del reconocimiento y del apoyo económico a las trabajadoras y trabajadores de la economía social, estuvieron presentes todo el tiempo.

Esa ambivalencia puede verse durante el período en que coexisten dos operatorias muy similares. En efecto, tanto el programa Hacemos Futuro como el Salario Social Complementario tuvieron un mismo

monto monetario y fueron dirigidos a las mismas poblaciones. Su principal diferencia radica en la forma de gestión de ambas operatorias: en el caso del Salario Social Complementario, con mayor protagonismo de las organizaciones; y en el programa Hacemos Futuro con mayor presencia de los mecanismos burocráticos públicos. La experiencia del Salario Social Complementario es visualizada como un logro de las organizaciones, en gran parte porque ingresa dentro de un “registro” diferencial de la política pública.

La idea del “registro propio” nos parece que sintetiza muy bien parte de lo que identificamos en el período, ya que entendemos que se genera una configuración identitaria en la que se disputan conjuntamente con los recursos, una serie de configuraciones de sentido relativas a los recursos –como salario y no como subsidio–; a la función de lo estatal –en donde el Estado aparece como habilitador de la acción de la organización más que como un garante de derechos o como efector– y de la identidad como propia de una organización de trabajadoras y trabajadores más que un nucleamiento alrededor de demandas asociadas a la pobreza.

Consideramos que esos elementos son centrales en la construcción de subjetividades colectivas y que conforman un escenario que tiene permanencia con posterioridad al período estudiado, configurando posibilidades y tensiones en la etapa posterior. La construcción de una forma de subjetividad colectiva que conjuntamente con la construcción de una identidad otorga sentidos a las estrategias y a los resultados esperables, resulta central para entender las apuestas sobre la estatalidad.

Entendemos que en el gobierno que sucede al macrismo, las organizaciones tendrán otras formas de relación con el gobierno, pero mantendrán algunas constantes sobre la apuesta de estatalidad desde “un registro propio”. Estas formas de institucionalidad tienen, conjuntamente con el alto nivel de protagonismo de las organizaciones sociales, una disminución de la presencia de los efectores públicos. Esa tendencia no necesariamente se mantendrá en el futuro, pero consideramos que es un elemento altamente observable como tendencia y forma parte de una disputa en torno a la construcción del Estado.

## Lista de referencias

- Arias, A. J.** (2019). De aditivos a amortiguadores. Cambios en el modelo de intervención asistencial. *Revista ConCienciaSocial*. Revista Digital de Trabajo Social, 4 (2), 30-44. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/23940>
- Arias, A., Gómez, A., y Bisaro, E.** (2017). Apuntes para leer las políticas sociales de Cambiemos. Tematizando lo Público. *Fundación Germán Abdala*. Recuperado de: <https://es.scribd.com/document/341609100/Apuntes-para-leer-las-Politiclas-Sociales-de-Cambiemos>
- Congreso de la Nación Argentina (2016).** *Ley Nacional N° 27345. Emergencia pública*. 14 de diciembre. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/269491/norma.htm>

- Congreso de la Nación Argentina (2018).** *Ley Nacional N° 27453. Régimen de Regularización dominial para la integración socio urbana.* 10 de Octubre. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27453-315739/texto>
- Elorza, A. L., Rodríguez, M. A., y Monayar, V.** (2019). ¿Concesión estatal o conquista social? El Registro Nacional de Barrios Populares como política social frente a la cuestión habitacional en la ciudad de Córdoba, Argentina. *Cuaderno Urbano, 26* (26), 49-68. Facultad de Arquitectura y Urbanismo – UNNE, Corrientes.
- Franco, C.** (1994). Ciudadanía plebeya y organizaciones sociales en el Perú (otro camino para “otra” democracia). En De la Sierra, G. (Comp.) *Democracia emergente en América del Sur.* México. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades. UNAM, México.
- García Linera, A.** (2010). La construcción del Estado. En García Linera, A.; Laclau, E. y O’Donnell G.: *Tres pensamientos políticos. Conferencias organizadas por las Facultades de Ciencias Sociales y de Filosofía y Letras de la UBA,* Buenos Aires.
- Natalucci, A.** (2018). El neoliberalismo en acto: políticas sociales y experiencias organizativas en Argentina (2009-2016). *Polis. Revista Latinoamericana,* (49). Centro de Estudios del Desarrollo Regional y Políticas Públicas. Universidad de Los Lagos. Santiago, Chile.
- Pellagatti, F.** (2020). *Reconfiguración de estrategias: motivos y percepciones.* Inédito.
- Retamozo, M.** (2009). Orden social, subjetividad y acción colectiva. Notas para el estudio de los movimientos sociales. *Athenea Digital. Revista de pensamiento e Investigación social,* (16) 95-123. Recuperado de: <https://www.academica.org/martin.retamozo/5.pdf>

### Cita recomendada

**Arias, A. J. (2021).** Registro propio. Organizaciones sociales, acumulación política y disputa sobre la estatalidad (2015-2019). *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social,* 5 (9). 11-23. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/35344> ISSN 2591-5339

Esta obra está bajo la licencia Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional. La que permite compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: a) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); b) se mantengan los mismos términos de la licencia. La licencia completa se puede consultar en: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

## *Sobre la autora*

### *Ana Josefina Arias*

Argentina. Trabajadora Social, Magister en Políticas Sociales y Dra. en Ciencias Sociales. Docente e Investigadora de la Universidad Nacional de La Plata y de la Universidad de Buenos Aires. Correo electrónico: [anajarias@gmail.com](mailto:anajarias@gmail.com)

