

**Referentes representados: construcciones de sentido de beneficiarios de política social del Gran Buenos Aires sobre la mediación en programas públicos**

*Represented brokers: social policy beneficiaries from the Gran Buenos Aires meanings on brokerage on public policies*

ARK CAICYT: <https://id.caicyt.gov.ar/ark:/s23141174/k06qrlstl>

**Javier Nuñez<sup>1</sup>**

Universidad de Buenos Aires – Instituto de Investigaciones Gino Germani – Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas – Argentina

**Resumen**

Las mediaciones en política social constituyen una instancia central en su implementación. La representación que reciben de parte de los beneficiarios de esas políticas ha sido recurrentemente interpretada en clave de reciprocidades esperadas entre referentes y clientes. El artículo discute ese marco interpretativo, sosteniendo que las construcciones de sentido sobre la mediación pueden ser comprendidas como una tematización de una presencia estatal-redistributiva compleja, marcada por facetas formales e informales. Al mismo tiempo, se exploran divergencias de sentido a partir de disímiles experiencias de la política social, atendiendo los cambios de su formato en las últimas décadas.

**Palabras clave:**

MEDIACIÓN; REPRESENTACIONES SOCIALES; RECIPROCIDAD; INFORMALIDAD.

**Abstract**

Brokerage on social policy supposes a key instance of its implementation. The social representation given by beneficiaries of those policies have been regularly interpreted as expected reciprocities between broker and clients. The article discusses that interpretative frame, considering that meanings of brokerage may be understood as a representation of a state-redistributive complex presence, with formal and informal aspects. At the same time, it explores divergences of meaning related to different experiences of social policy, considering the changes in its format during the last decades.

**Keywords:**

---

<sup>1</sup> javiern1991@gmail.com

BROKERAGE; SOCIAL REPRESENTATIONS; RECIPROCITY;  
INFORMALITY.

Fecha de recepción: 04 de marzo de 2024.

Fecha de aprobación: 05 de agosto de 2024

## **Referentes representados: construcciones de sentido de beneficiarios de política social del Gran Buenos Aires sobre la mediación en programas públicos**

### **1. Introducción**

El peso de los entramados de mediación –es decir, de formas personalizadas de acceso a recursos públicos– en la implementación de políticas sociales ha sido recurrentemente señalado por distintos campos disciplinares, sean diversas corrientes de la sociología política (Auyero, 2001), la antropología política (Vommaro y Combés, 2017), los estudios urbanos (Cravino, 2004) y de la economía popular (Hopp, 2015). Los referentes conforman figuras clave de la politicidad popular (Auyero, 2001) y suponen un nexo fundamental entre jerarquías estatales y habitantes de barrios populares (Zarazaga, 2017). El diseño focalizado y territorializado de políticas sociales (Merklen, 2005) y su importancia en las estrategias de reproducción de sectores populares (Gutiérrez, 2015) multiplican las instancias en que los mediadores cumplen una función, integrándose en una pluralidad creciente de programas.

A pesar de la confluencia temática, los avances académicos de estos campos no han tendido tanto a la integración sino a recorridos paralelos. Mientras que los trabajos centrados en el rol político de los referentes han conservado una imagen de su vínculo con habitantes de barrios populares y jefes políticos centrado en expectativas de reciprocidad (Zarazaga, 2017), que tiene sus orígenes en los trabajos de los años 90' (Auyero, 2001), las investigaciones sobre política social han destacada cambios en su implementación, marcando varias reformulaciones en las primeras dos décadas del siglo (Masseti, 2011) al tiempo que llamando la atención sobre la complejidad de la promoción estatal de trabajo autogestivo (Hopp, 2015; Hudson, 2018). Como resultado, mientras que los estudios sobre la mediación muchas veces conservan los rasgos clásicos de los referentes imputados en los años 90 (Zarazaga, 2017), cabe preguntarse acerca de cómo las transformaciones en el formato de la política social –al fin y al cabo, la experiencia que los beneficiarios tienen de ella- inciden sobre el rol de los mediadores y su representación social.

En este artículo, se analizan las construcciones de sentido común sobre los entramados de mediación de habitantes de un barrio popular del Gran Buenos Aires: 9 de agosto, situado en el Municipio de Quilmes. Se propone desplazar la caracterización del vínculo entre beneficiarios

y referentes entendido a clave de reciprocidad personalizada hacia distintos tipos de corrimientos de las fronteras entre lo formal y lo informal producidos en la implementación de políticas públicas. De esta manera, lo personalizado de la mediación, lejos de constituir un núcleo de sentido último e irradiante, se entronca en disímiles relaciones con criterios burocratizados, aún si provistos de una implementación endeble. Así, la reciprocidad del lazo entre mediadores y beneficiarios puede ser comprendida como una forma entre otras -una categoría- de un marco redistributivo (Polanyi et al, 1976) más amplio, caracterizado por elementos formales e informales.

Al mismo tiempo, se espera indagar diferentes experiencias de la política social, a partir de cambios en su formato. Se sostendrá que los beneficiarios de políticas más cercanas al formato de los 90' tienden a cierta tematización en clave de reciprocidad, sólo que tensada por la inserción del mediador en instancias estatales de mayor burocratización. En cambio, quienes hayan participado del formato de cooperativas posterior, tenderán a incluir a los referentes en ciertas prácticas de burocratización, provistas de considerable endeblez, pero apartadas de la representación social esperada por la descripción clásica de la mediación.

A continuación, se realiza una breve historización de las políticas sociales en las últimas décadas, profundizando tanto en los procesos sociales que cristalizaron en torno a distintos formatos de políticas públicas y de perfil de referentes como en el modo en que fueron analizados desde la sociología política local. Luego, se desarrollan una serie de herramientas conceptuales en vistas a comprender las significaciones de los entramados de referentes. El análisis parte de una serie de entrevistas semiestructuradas, llevadas a cabo en 2021.

## **2. Políticas sociales y mediación: entre cambios partidarios y estatales**

Las reformas neoliberales de los años 90' impulsaron modalidades territorializadas y focalizadas de implementación de políticas sociales (Merklen, 2005), que colocaron a los referentes en una instancia clave de definición de beneficiarios y reparto de recursos públicos (Auyero, 1997; Auyero, 2001). Sobre el papel de los mediadores confluyeron los cambios en la matriz estatal, las transformaciones organizativas en barrios populares -en especial los que habían surgido a partir de ocupaciones en los 80 (Merklen, 1997)-, con la reformulación del peronismo bonaerense de un partido centrado en sindicatos a otro en que políticos profesionales buscaban construir bases territoriales de apoyo a escala municipal (Levitsky, 2004).

Con énfasis a partir de 1987, el peronismo bonaerense buscó articular vínculos con las organizaciones locales en barrios populares, proceso que tuvo uno de sus centros en la zona de San Francisco Solano/Quilmes oeste (Nardin, 2018), donde se encuentra el caso de estudio. Durante los 90, diferentes agrupaciones accedieron a espacios estatales y recursos públicos, en un proceso que, desde distintas líneas de indagación, fue interpretado como una gradual pérdida de autonomía (Merklen, 1997, Auyero, 2001). En este marco, los delegados que se aproximaron a los oficialismos locales devinieron en interlocutores privilegiados de fuerzas partidarias (Merklen, 1997). En los años 80, la participación de referentes en la distribución de recursos asistenciales ya se había producido en el marco del Plan Alimentario Nacional (PAN), si bien implementado desde el Estado nacional y no siempre incluyendo a estas redes (Perelmiter, 2016; Soldano y Costa, 2015). Tras la interrupción del PAN en 1989, el duhaldismo profundizó el enfoque asistencialista, combinándolo con una implementación territorializada. En este contexto, el Plan Vida (1994) se convirtió en un símbolo de la política bonaerense de este período (Soldano y Costa, 2015), contando con una amplia red de referentes territoriales—popularmente conocidos como manzaneras (Dallorso, 2011).

A mediados de esa década, estos distintos procesos habían cristalizado en una figura de mediador, situada entre partidos políticos y habitantes de barrios populares, cuyo rol se concentraba en la distribución de bienes públicos exclusivos —es decir, aquellos cuya distribución puede ser controlada por los referentes, definiendo quienes acceden y quienes (Offerlé, 2011). Esta práctica conllevaría fuertes expectativas de reciprocidad a futuro, asegurando lealtades partidarias a escala barrial (Zarazaga, 2017). Estos rasgos de los referentes se hilvaron en una descripción clásica, que constituyó uno de los principales aportes de la sociología política en torno a los años 2000 (Auyero, 2001; Auyero, 2008). En términos de las categorías nativas que circulan entre habitantes de barrios populares, así como medios de comunicación, dirigencias políticas y la población en general, este perfil de referente suele ser comúnmente denominado *puntero*.

Al mismo tiempo, esta línea de trabajo enfatizó el rol cotidiano de los referentes, su importancia en la politicidad popular y el peso de la resolución personalizada de problemas en el rol esperado del Estado de parte de sectores populares (Auyero, 2001). Los estudios sobre la función política de los referentes —en particular los que se inscriben en la Ciencia Política (Levistky, 2004; O'Donnell, 2008; Szwarcberg, 2012) — han tendido a conservar esta caracterización, buscando probar el peso electoral de los vínculos de mediación.

A pesar de las continuidades, esta agenda de investigación ha tendido, con el transcurso de los años, a precisar algunos elementos del modelo clásico de mediadores. Así, se ha señalado cómo suelen participar de procesos contenciosos (Auyero, Lapenga y Page, 2008) o como su rol no se reduce al reparto de bienes exclusivos, sino a una pluralidad de programas, cuyo acceso muchas veces no puede ser restringido (Zarazaga, 2017; Besana, 2014). Asimismo, este campo ha llamado sugerentemente la atención acerca de la importancia de relaciones políticas clandestinas (Auyero, 2007) y al modo en que lo estatal en barrios populares puede ser comprendido como una presencia –y no una ausencia– pero de características parciales y arbitrarias (Zarazaga, 2017).

Más allá de los méritos de las investigaciones de fines de los 90 y comienzos de los 2000, paralelamente una serie de transformaciones en las formas de intervención estatal y en la acción colectiva impactaron fuertemente sobre la politicidad popular, complejizando el perfil clásico de los mediadores. Por razones de extensión, cabe mencionarán algunos de estos procesos.

El surgimiento de organizaciones piqueteras y su acceso a la distribución de programas de empleo durante el gobierno de la Alianza (Svampa y Pereyra, 2009), profundizado por las gestiones peronistas posteriores, pluralizó el perfil de los referentes barriales (Quirós, 2008). Una nutrida agenda de investigación se interesó por el empleo de disímiles criterios de distribución de recursos, señalando como espejarían formas disímiles de legitimidad, más próximas a lo personalizado o a la participación en luchas (Quirós, 2008; Núñez, 2004). Conforme el papel de los mediadores persistió y se integró a un mayor número de políticas públicas, este abordaje se focalizó en cómo los referentes emplean y articulan variados criterios a través de una acción mediadora (Vommaro, 2017), recurriendo a nociones próximas a una economía moral (en el sentido de Thompson, 1979). Si bien esta línea de trabajo cuestionó la unicidad de la mediación y llamó la atención sobre la variedad de perfiles de los referentes, las representaciones que se estudian en el análisis contienen escasos rastros de esa diversidad de criterios.

Paralelamente, las políticas sociales atravesaron diferentes generaciones de cambios. A partir de 2003, el diseño de los planes de empleo incorporó ciertos elementos de la economía popular (Massetti, 2011), al tiempo que profundizó su articulación con organizaciones populares (Longa, 2019). En los primeros años del kirchnerismo, el plan *Manos a la obra* se integró en una estrategia de recuperación de la centralidad estatal y de búsqueda de bases de apoyo político, acompañando el acceso de organizaciones populares a la gestión del

Estado nacional (Maneiro, 2012). En 2009, el lanzamiento del Programa Ingreso Social con Trabajo –usualmente denominado *Argentina Trabaja* (PAT)- dio inicio a un nuevo giro (Masseti, 2011) en la política social, marcada por el desarrollo de políticas que han sido denominadas como “asociatividad forzada” (Hopp, 2015, p. 220) o “promoción de la autogestión cooperativa” (Hudson, 2018, p. 178). Cabe señalar algunos elementos, que facilitan la comprensión de la experiencia signficada por los beneficiarios. A pesar de que el programa apuntaba a la creación de trabajo cooperativo en las facciones más vulnerables de los sectores populares, se conformó un plan con contraprestación a abonar individualmente (Hopp, 2015). En su concreción en el territorio, el PAT actualizó las redes de mediación preexistentes, así como sus prácticas (Maneiro, 2015). Empero, el formato de cooperativas –aún con sus ambivalencias- constituyó un componente central, aunque sea por la denominación recibida por la organización del programa, los roles de referente que involucraron o la implementación de procedimientos burocráticos que supusieron cambios en las agrupaciones que los llevaron a cabo (Manzano, 2020). El formato iniciado por el PAT tuvo continuidad durante las presidencias siguientes (Hudson, 2018) a pesar de reformulaciones, de cambios de signo partidario al frente del ejecutivo, de la fuerte reformulación de la política macroeconómica o de la salida de dirigentes de organizaciones de la función pública. En 2017, luego de un proceso de lucha llevado a cabo por organizaciones de trabajadores de la economía, la sanción e implementación de la ley de emergencia social supuso algunos cambios en el programa *Hacemos futuro* – heredero del PAT. El diseño del *salario social complementario* profundizó en criterios individualizantes al tiempo que puso el foco en la capacitación de los beneficiarios (Hopp, 2015). Este proceso se articuló, en los hechos, con el privilegio del denominado *Triunvirato piquetero* (Hudson, 2018) como interlocutor del Ministerio de Desarrollo Social (Maneiro y Nuñez, 2021). A pesar del ajuste en el gasto público, el macrismo no disminuyó el número de beneficiarios de planes de empleo (Hudson, 2018) que- en un contexto de creciente inflación y pérdida de empleo- tuvo un considerable aumento. El cambio de gobierno en 2019 implicó un retorno de las organizaciones a cargos jerárquicos del aparato estatal, consolidando su carácter de interlocutores. En 2020, se renombró el programa como *Potenciar Trabajo*, se fijó su monto en la mitad de un salario mínimo, se consolidaron ciertas protecciones, aunque se sostuvieron ciertas perspectivas centradas en la capacitación (Larsen y Capparelli, 2021). Durante la pandemia y la posterior recuperación económica, se produjo

un incremento sostenido en el número de beneficiarios del Potenciar Trabajo, que diversificó considerablemente el número de áreas en que se ejerce su contraprestación.

Hacia 2021 –cuando se realizó el trabajo de campo- la política social había combinado las formas personalizadas de intermediación con un formato significado por el sentido común como de *cooperativas* pero que tendía a enmarcar una pluralidad amplia de tareas. Así, al significar su trayectoria en políticas públicas y en la asistencia social en particular, los entrevistados evocaron diferentes referentes, pero que guardaron similitudes en términos del formato de política social que recrearon, caracterizado por la promoción estatal de formas asociativas (Hopp, 2015). Al mismo tiempo, el acceso a planes con contraprestación, en un contexto de continuidad de salarios depreciados, se integró junto con otras estrategias de reproducción (Gutiérrez, 2015), constituyéndose en un ingreso entre varias fuentes.

En consecuencia, los disímiles formatos en política social pueden ser vinculados a diferencias en el perfil de los mediadores, aún si, ambos, están caracterizados por un rol central del acceso personalizado a recursos públicos. El formato clásico, que marcó los aportes de la sociología política local a partir de los 90 (Auyero, 2001; Zarazaga, 2017), destaca por el peso del componente cara a cara con los beneficiarios de políticas públicas, la debilidad del encuadre burocrático de estas políticas, la importancia en el reparto de bienes exclusivos (Offerlé, 2011) y la referencia político-partidaria relativamente clara del referente. Por el contrario, el formato *asociativo* –promovido por la generación de políticas que ganó peso desde finales de la década del 2000- supone un mayor balance entre lo personalizado y lo burocrático de lo asistencial, con una mayor tendencia a encuadrar el vínculo cara a cara en la instancia de acceso y con la realización de prácticas burocratizadas como parte de la contraprestación.

### **3. La mediación como modalidad redistributiva informal**

Los entramados de mediación constituyen modalidades personalizadas de interlocución entre dependencias estatales e integrantes de cierto espacio social que resultan vinculados –aunque sea parcialmente- por la acción de los referentes. Estas prácticas –comúnmente denominadas patronazgo o clientelismo- han recibido una nutrida atención de parte de diferentes campos disciplinares, entre los que destacan la sociología política (Vommaro y Combés, 2017), la antropología política (Luzón, 1999) y distintos campos historiográficos (Eisenstadt, Aizenshtadt y Roniger, 1984). A pesar de la variedad de enfoques, la mediación ha sido tradicionalmente abordada en términos de dos grandes

dimensiones, que espejan la particular posición de los mediadores entre espacios sociales asimétricos: la relación con el andamiaje jurídico del Estado, por un lado; su inserción en un espacio social de proximidad, por el otro. Estos dos planos remiten a dos características de los referentes. Su condición de *guardabarrera* (Scott, 1972), de control poroso de la presencia estatal, marca su distanciamiento con otras normativas estatales. En tanto, la distribución personalizada de recursos designa su función por excelencia con aquellos que integran su mismo espacio social –usualmente también territorializado.

Si bien en los comienzos del concepto estas dimensiones tendieron a cierto balance (Mommmsen, 2023) o a una relación ambivalente entre sus contenidos personalizados y las significaciones que los legitiman (Fortes y Evans-Pritchard, 2010), conforme avanzó el siglo XX, la acumulación de investigaciones empíricas en distantes regiones (Bailey, 1963; Campbell, 1964; Pitt-Rivers, 1971) favoreció el predominio teórico de la inserción localizada del mediador por sobre su distanciamiento con otras disposiciones estatales. Así, se sostuvo el contraste entre lo personalizado y normativas asumidas como impersonales –sino universalistas (Eisenstadt, Aizenshtadt y Roniger, 1984)-, pero se tendió a explicar la función, las prácticas y las representaciones de la mediación a partir de sus relaciones cara a cara a escala local. Al mismo tiempo, estos lazos fueron conceptualizados como relaciones de reciprocidad generalizada (Sahlins, 1974).

Por lo tanto, la reciprocidad, en cuanto enfoque teórico que aporta una clave interpretativa de las mediaciones, coloca el foco en el componente personalizado, concibiéndolo como un elemento relativamente cotidiano, fundado en la proximidad a un espacio social –usualmente territorializado- y que, a través de su doblez simbólico en lazos jerárquicos de lealtad y obediencia (Pitt-Rivers, 1971), explica la función política de estos entramados, su capacidad para brindar de infraestructura al Estado (Mann, 1997) y su función de movilización política y, según el caso, partidaria.

Las investigaciones sobre los referentes de los años 90 –principalmente *punteros*- heredaron este marco teórico, en el que la reciprocidad cotidianizada emanaba en la legitimidad de la resolución personalizada de problemas, explicando la validez de estas prácticas, aunque sea en los “círculos cálidos” más cercanos al mediador (Auyero, 2001).

Más allá de los rasgos de la politicidad popular de fines del siglo pasado, las significaciones que aquí se estudian distan de recrear un ethos de reciprocidad, siquiera entre facciones de vecinos más próximas a los núcleos de activismo. En vistas a comprender estas construcciones de sentido, se propone reconsiderar la distinción clásica entre reciprocidad

y redistribución (Polanyi et al, 1976). Mientras que la primera supone un conjunto de intercambios personalizados basados en dones y contradones, la redistribución implica una instancia jerárquica y centralizada, que regula el intercambio de las partes y elabora una legitimidad a partir de la existencia de su asimetría (Polanyi et al, 1976). Como se sostendrá en el análisis, la reciprocidad puede ser comprendida como una modalidad de redistribución –aún con rasgos particulares- y no como una forma alterna de intercambio, que se situaría en el mismo nivel de abstracción. De esta manera, cabe considerar una perspectiva más balanceada de las dos dimensiones de mediación, resaltando el peso del distanciamiento entre estas formas personalizadas y el resto del andamiaje jurídico-normativo.

Dicho marco no supone el simple cumplimiento de disposiciones estatales sino que se encuentra continuamente tensado por la actualización de las normativas bajo formas que no son necesariamente las previstas: las decisiones personales de los mediadores, el cumplimiento ambivalente de criterios burocráticos, la asignación parcial de beneficiarios, el reparto segmentado de recursos públicos o el ajuste diferencial de contraprestaciones suponen prácticas frecuentes en los entramados de mediación y en la asistencia social. En todas ellas, el contenido de las regulaciones oficiales se encuentra recreado solo que bajo modalidades que no son las previstas. Así, el tipo de intervención pública puede ser pensado desde la dimensión política de la informalidad, es decir, desde la capacidad estatal de correr las fronteras de sus propias demarcaciones (Castells y Portes, 1989; Maneiro y Bautès, 2017). Esta perspectiva resulta fructífera para comprender cómo es que los entramados de mediación recrean a lo estatal –y no suponen su ausencia-, reformulan el horizonte público de formalización de las relaciones sociales al tiempo que establecen estatutos normativamente ambiguos, con cumplimientos segmentados y selectivos de criterios de índole burocrática.

Al mismo tiempo, la inserción de los referentes en un marco redistributivo pero signado por el corrimiento de las fronteras entre lo formal y lo informal facilita no sólo la comprensión de su condición de guardabarrera sino de cómo emplean disímiles criterios de asignación de recursos en las tramitaciones que realizan a partir de sus vínculos de proximidad. Los estudios sobre *burocracias de calle* han llamado la atención tradicionalmente sobre cómo las personificaciones del Estado en agentes que tienen trato cotidiano con la población se ven obligadas diariamente a resolver estas tensiones (Lipsky, 1980). Como se señaló, una línea de indagación emparentada se ha interesado recurrentemente por el empleo de disímiles legitimidades, que regularían las decisiones de los mediadores (Quirós, 2008; Vommaro, 2017), diferenciándose de

la tendencia a asumir que la acción del mediador, en tanto informal, asemejaría fácilmente a lo arbitrario (Zarazaga, 2017). El análisis de las construcciones de sentido permite reconocer cómo la distinción entre arbitrario y universal, si bien da cuenta de ciertas facetas de la mediación, no resulta fructífera para comprender su rol ni su significación de sentido común.

#### **4. Representaciones y trayectorias en políticas públicas**

Las representaciones sociales constituyen modalidades de pensamiento práctico socialmente elaboradas (Jodelet, 1984). Su construcción selecciona elementos de la realidad social, los amolda a otras significaciones preexistentes y, en ese proceso, sutura las facetas contradictorias de instituciones, trayectorias o acciones.

De esta manera, la elaboración de significados establece núcleos figurativos (Jodelet, 1984), que tramitan simbólicamente la complejidad de la realidad social, al tiempo que –en un proceso denominado anclaje (Jodelet, 1984)- los inscriben en el conjunto de significaciones. Como resultado, antes que remitir a núcleos últimos de sentido, que serían capaces de ordenar el conjunto del campo de representaciones, la construcción social de sentidos establece complejas relaciones entre términos, a través de los cuales se suturan las tensiones entre aquello que es simbolizado.

Así, las ambivalencias de los entramados de mediación entre lo formal y lo informal, lo burocrático y lo personalizado o lo arbitrario y lo impersonal resultan tematizadas por los sentidos sociales en circulación y, a través de las operaciones simbólicas que los constituyen, se resuelve lo contradictorio de disímiles maneras.

Las representaciones de sentido común no ignoran la complejidad de la mediación, aunque ciertamente la ajustan al conjunto preexistente de significaciones, como roles esperados de lo estatal, memorias de intervenciones públicas o evocaciones de la propia trayectoria laboral o de participación en políticas públicas. Por caso, enfatizar la reciprocidad esperada con el referente sólo conforma un significado posible, entre otros, que deriva del modo en que las representaciones sociales tramitan los contrastes entre prácticas esperadas y la acción territorializada del mediador, así como horizontes de políticas públicas y sentidos sobre lo estatal-burocrático en general. De la misma forma, la elaboración de significados no se reduce a un vínculo dual entre sujetos y Estado, como sí sólo la trayectoria en políticas públicas explicará la formación de representaciones. Por el contrario, dicha trayectoria se articula, a lo largo de la biografía de los entrevistados,

con disímiles experiencias del trabajo, de otros actores locales o del devenir del barrio en la politicidad popular local, por solo mencionar algunas variables. Sin embargo, el trato con entramados de mediación permite reconocer con mayor facilidad disímiles perfiles de elaboración de sentido.

Ahora bien, esta experiencia supone modalidades estatales complejas, en las que elementos formales e informales son desplazados por las políticas públicas (Maneiro y Bautés, 2017). En tanto el balance entre los componentes personalizado y burocrático dialoga con el formato de política social –clásico o *asociativo*–, la segmentación de las entrevistas a partir de la trayectoria en políticas públicas supone disímiles modos de resolver simbólicamente los contrastes entre lo formal e informal.

Como variable de segmentación, esta trayectoria fue construida prestando atención a dos dimensiones. Por un lado, la intensidad del vínculo con referente, indagando en el relato de los entrevistados la frecuencia con la que se trató con ellos, la existencia de una relación sostenida en el tiempo, la pluralidad de mediadores involucrados o el modo en que los entrevistados se posicionan en relación a ellos. Por otro lado, se atendió el tipo de programas estatales de los que se fue beneficiario, considerando el contexto en que ésta se había producido y el formato de política social –y en consecuencia de mediador– que suponía (más próximo al reparto de bienes exclusivos de los años 90 o a la promoción estatal de autogestión de la década del 2010).

Se consideró que las diferentes generaciones de políticas públicas suponen representaciones disímiles de la mediación y de su inscripción en el marco redistributivo estatal. Entre aquellos que tuvieron participación en programas con referentes del perfil clásico pueden reconocerse elementos de reciprocidad aunque con considerables remisiones a la inserción estatal del mediador. En cambio, los beneficiarios de programas de “asociatividad forzada” (Hopp, 2015, p. 220) tienden a articular el rol del mediador a la existencia de mecanismos burocráticos endebles. De esta manera, antes que un sentido de la persona del mediador que ordenaría –bajo mayor o menor proximidad– las representaciones, los distintos perfiles pueden ser interpretados como diferentes resoluciones simbólicas de los componentes burocrático y personalizado de la mediación.

El trabajo de campo que permitió la construcción de datos fue realizado en el marco de un seminario de la carrera de Carrera de Sociología (UBA)<sup>1</sup>. Las entrevistas fueron realizadas colectivamente en noviembre

---

<sup>1</sup> Barrio 9 de Agosto, Quilmes, 30/10/2021. Trabajo colectivo, Seminario Explorando la periferia. Sociabilidades y representaciones en barrios segregados del Gran Buenos Aires (FSOC-UBA). Equipo de Trabajo: María 276

del 2021, a partir de un relevamiento realizado a vecinos de 9 de agosto con los que no se tenía contacto previo. Durante el trabajo de campo, se emplearon cuotas de edad y género en vistas a contar con una mayor heterogeneidad de la muestra. Luego, durante el análisis subsiguiente, se elaboró un muestreo teórico, que permitió diferenciar a los entrevistados según su tipo de participación en políticas públicas. La muestra original fue de 12 entrevistados, de los que se seleccionaron 6 para ilustrar el análisis. Además de facilitar la exposición, la elección de esta submuestra siguió diferentes configuraciones de la participación en políticas públicas, prestando atención tanto a la proximidad con referentes como al formato de política social experimentado. De esta manera, se ha privilegiado exhibir contrastes entre perfiles de entrevistados a partir de las categorías que dan cuenta de su vinculación con entramados de mediación. El análisis se ordena en tres apartados, según el grado de proximidad con los referentes. Al interior de cada apartado, se comparan las significaciones de entrevistados más próximos al formato clásico de mediación con otros que han tenido mayor experiencia de programas de corte asociativo.

## **5. Los sentidos de la mediación**

### *5.1 Proximidad bajo formatos disímiles*

El barrio en que se desarrolló el trabajo de campo -9 de agosto- se ubica en la zona de Quilmes oeste, en el sur del Gran Buenos Aires, próximo a varios asentamientos. Rodeado de varias industrias fuertemente contaminantes, fue producto de una ocupación de tierras en 1985. De pequeñas dimensiones y lindante con una avenida de importancia en la zona, cuenta con una buena conectividad. Sin embargo, la contaminación y el déficit de infraestructura urbana generan un panorama degradado, con claras vulnerabilidades laborales y habitacionales.

A pesar de que recreó las características de este formato de acción colectiva –que tuvo en Quilmes uno de sus epicentros más claros, que un rol fundacional en relación a otros (Merklen, 1997)-, la organización del asentamiento tuvo cierta endeblez y en los años siguientes pasó a ocupar una posición fuertemente periférica en la política quilmeña. Durante los 90, varios de los delegados del asentamiento devinieron en

---

Maneiro; María Carla Bertotti; Santiago Nardin; Javier Nuñez; Diego Pacheco y Alesia Gervasi. Estudiantes: Laia Domenech, Gabriela García, Camila Marín, Marcos Medina, Aníbal Héctor Perpetua, Sebastián Villalba.

mediadores con relaciones más o menos fluidas con el aparato justicialista, aunque con una distribución módica de recursos. Hasta 2018, el retiro de estas figuras y la escasa intervención estatal consolidaron cierta representación entre los vecinos de constituir un territorio eminentemente relegado. En los últimos años, una cooperativa del MTE<sup>2</sup> inició trabajos de integración socio-urbana en el barrio, marcando una novedad. Si bien en la agrupación no participan en su mayoría vecinos del lugar, la realización de obras de conexión a servicios supuso una especificidad en relación al panorama habitacional de la política social, con contraprestaciones usualmente acotadas a tareas de conservación del espacio público o de asistencia.

Las trayectorias de Ricardo<sup>3</sup> y Raúl dan cuenta de trayectorias diferentes de participación en políticas públicas, que acompañan cercanías divergentes respecto a los mediadores. Si bien los dos tuvieron un trato prolongado con referentes, el modo en que se configuró la relación y el posicionamiento que elaboraron respecto a ellos dista de los supuestos clásicamente atribuidos por la literatura sobre clientelismo (Auyero, 2001; Zarazaga, 2017). Ricardo –de 60 años en 2021- había sido cooperativista por poco más de 10 años, una permanencia ciertamente infrecuente entre los entrevistados. Al momento de la entrevista, era beneficiario del Potenciar Trabajo. Tuvo un contacto frecuente con delegados de la ocupación original de los años 80 y con referentes de los 90 y 2000 cercanos a los oficialismos peronistas de Quilmes. Empero, conserva un distanciamiento con la politicidad barrial: según sus palabras, jamás fue parte de alguna organización. En cambio, Raúl -45 años al ser entrevistado- estaba desempleado y nunca había accedido a un plan de empleo. Sin embargo, sí había realizado trabajos para un referente (su primo), en especial a lo largo de las dos primeras décadas del siglo. Los pedidos de su primo parecen haber sido siempre puntuales, por lo que obtuvo beneficios limitados de su cercanía a entramados de mediación. De esta manera, la trayectoria de Raúl se enmarcó en el formato clásico de mediación, mientras que Ricardo experimentó sus diferentes etapas.

Cuando evocan su acceso a estas redes –o, estrictamente, a modalidades de asistencia- destacan las diferencias en sus relatos:

Un muchacho vino, pero no sé qué paso, y quedé afuera, me dejaron no sé porque y hablé a mi cuñado que está en la cooperativa junto con la señora que está ahí, que es la jefa. Como

---

<sup>2</sup> Movimiento de Trabajadores Excluidos, que integra la CTEP (Confederación Trabajadores de la Economía Popular).

<sup>3</sup> Todos los nombres han sido alterados para conservar el anonimato.

ella me conoce ya hace muchos años, le dice: “si, decile que venga no hay problema, decile que venga [Ricardo], que yo le voy a hacer los papeles” y me consiguió el trabajo”

(Ricardo, 60 años, cooperativista, comunicación personal, 30 de octubre de 2021).

“R: En realidad no pedimos plan, vos trabajabas para tu primo que era un puntero y trabajaba ella, le llevaba todo el papelerío, iba a La Plata, todo ese quilombo y él le tenía que dar cupo pero no le daba pero me pagaba a mi ponele [...] Me metí en eso porque pensaba en mis hijos, eran unos tiempos en que uno no andaba bien entonces el andaba en política y me preguntó si quería trabajar con él, yo le dije que sí. Yo con la esperanza de que mis hijos entraran o algo [...]

E: ¿Se pide algo a cambio de los planes que se obtienen en la zona?

R: En ese tiempo sí, ahora ni idea, la verdad no sé.

E: ¿Hay algún control con los planes del barrio?

R: Pienso que no

(Raúl, 45 años, desempleado, comunicación personal, 30 de octubre de 2021).

El fragmento de Ricardo resalta por la posición periférica en que el propio enunciador se coloca respecto a la mediación: el lazo con la referente adquiere rasgos de lejanía, que lo aproximan a la interlocución propia de una burocracia de calle (Lipsky, 1980). El componente personalizado de la tramitación es relegado a un elemento secundario: el acceso se enmarca, antes que nada, en la confluencia de procedimientos burocráticos (*hacer los papeles*) y razones laborales. Por el contrario, la cita de Raúl -que conjuga permanentemente una mirada acusatoria respecto a la asistencia- tiende a poner el foco sobre la relación y las decisiones del mediador. Presentado como “puntero”, los alcances de su decisión personal guardan una extensión mayor que los de la mediadora de Ricardo: decide cómo pagar, de qué modo formalizar el acceso a bienes públicos (*él le tenía que dar cupo*) y las tareas que debe realizar la esposa del entrevistado -que, sin embargo, no cobra directamente.

A pesar de que los fragmentos parecen contener ciertas expectativas de reciprocidad no asumen al contenido de lo personalizado como un núcleo último de sentido, que ordenaría el conjunto de prácticas de la mediación y explicaría sus legitimidades. Las posibles simetrías -el lazo cara a cara- con el referente resultan simbólicamente desbordadas

a través de tramitaciones burocráticas. Los cupos suponen exigencias y criterios que no son plenamente reductibles a las decisiones del mediador. Interlocutor entre espacialidades diferenciadas, la condición de guardabarrera del referente lo sitúa necesariamente ante intercambios asimétricos que impiden resolver su sentido en una cadena dilatada de reciprocidades:

Eso lo consiguió un muchacho que estaba con la cooperativa y trabajó con el Sr. Gutiérrez que era el Intendente y él fue y hablo [...] con la gente que iba a mejorar, mejoramiento nomás [...] los vecinos no querían porque pensaban que tenían que pagar, pero no era mejoramiento no más, no es pavimento  
(Ricardo, 60 años, cooperativista, comunicación personal, 30 de octubre de 2021).

R: No, nos quedamos sin punteros, antes había punteros, me acuerdo que había como cuatro punteros, ahora no quedó nadie [...] Que yo sepa no quedó nadie, cuatro creo que eran [...] Hace una banda, cuanto hace que no se sabe nada de eso  
(Raúl, 45 años, desempleado, comunicación personal, 30 de octubre de 2021).

Las dos citas remiten a los delegados barriales. Si bien el carácter trunco de sus interlocuciones puede ser entendido a partir de los déficits infraestructurales del territorio, su tematización resulta esquiva a las lecturas de la mediación que convierten a lo personalizado en su clave por excelencia. El sentido del referente supone necesariamente su inserción en espacialidades que no son las de los habitantes del barrio o, por lo menos, a las que ellos no pueden tener acceso frecuente. La falta de éxito no deriva en una reciprocidad trunca o en alguna suerte de relación de representación política (Ortiz de Rozas, 2017) que no se habría producido dado la escasa obtención de bienes públicos. Por el contrario, la significación de la mediación tiende a focalizarse en su particular posición social, que presenta hiatos entre lazos personalizados, marcando, precisamente, el lugar intermedio entre una serie de relaciones de proximidad –vecinos en un barrio- e instancias de decisión política.

Ahora bien, aún si Ricardo y Raúl tienden a coincidir sobre una representación de la mediación que enfatiza su trato con espacios estatales que exceden a lo barrial y sientan dudas respecto a la lectura de estas relaciones en clave de reciprocidad, no acuerdan en el sentido de la condición de guardabarrera de los referentes.

R: Si, a los actos, si nos convoca tenemos que ir.

E: ¿Le gustaba ir?

R: Y si (se ríe) no quedaba otra.

E: ¿Era parte del trabajo?

R: Y si era parte del trabajo.

E: ¿Y ahora también?

R: No ahora no, por la edad no. Dice ella que ya por la edad mía no preciso ir, porque soy grande. Y me quedo acá nomás y cumplo el trabajo y listo. Van los más jóvenes. Me dice: “usted se queda acá y limpia acá y cuando termina firma y se va” (Ricardo, 60 años, cooperativista, comunicación personal).

E: ¿Hacen algún trabajo especial para renovar?

R: No, trabajamos ahí y ella nos renueva, es así (...)

E: ¿Y lo suspenden o algo?

R: Si, nos suspenden.

E: ¿Y les quitan algo si les suspenden?

R: No, eso no sé, eso lo maneja ella

(Ricardo, 60 años, cooperativista, comunicación personal, 30 de octubre de 2021).

R: Ahí tenés, hay unos que cobran, que duermen hasta la una, las dos, que se la pasan tomando, fuman, se drogan - ¿no? Yo porque no es muy difícil desde el gobierno y ver, “yo te doy un plan a vos, te doy una ayuda social, pero yo sé porque hice un censo que tenés una mujer, una criatura, tu casita, que estás trabajando y que no llegas y que sería bueno ayudarte para que vos hagas una piecita, otra piecita, te compres una mesa, unas sillas. Pero porque sos una persona que quiere salir adelante”. Entonces el gobierno no es muy difícil, hacer un censo a una persona que está ayudando a una que duermes hasta tarde, que no estudia, que no trabaja, que no tiene familia

(Raúl, 45 años, desempleado, comunicación personal, 30 de octubre de 2021).

Los dos entrevistados han tenido disímiles experiencias de la asistencia social. La contraprestación de Ricardo en una cooperativa de la zona se espeja en los núcleos temáticos que hilvanan su representación. Las tareas de supervisión de la mediadora dialogan con exigencias derivadas del desarrollo de acciones directas, como las marchas al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación –situado en el centro de Buenos Aires-, que suelen demandar cupos o aumentos en el monto de

los planes de empleo. No obstante, el trato que la referente mantiene con los beneficiarios no se reduce a una serie de exigencias arbitrarias. Por el contrario, su ámbito de decisión aparece doblemente superado: por un lado, por exigencias de índole personalizado, como la edad del entrevistado, que le permiten evadir las marchas; por otro lado, por el cumplimiento de criterios burocráticos, mediante los que se formaliza el cumplimiento de tareas. En uno caso o en el otro, la referente en cuestión ajusta elementos que exceden a la normativa (marchas, asistencia), suturando en los hechos sus distancias con los instrumentos de registro. Al mismo tiempo, la representación de Ricardo tampoco justifica una lectura eminentemente politicista de la mediación, que enfatice la participación en una organización: lo laboral destaca como el anclaje (Jodelet, 1984) en que Ricardo sitúa el significado de sus tareas.

Por el contrario, la representación de Raúl enfatiza la ausencia de control, así como el carácter arbitrario de la mediación. Invirtiendo el tono de sospecha de su primer fragmento, las razones de los beneficiarios de la asistencia devienen espurias e ilegítimas a menos que se demuestre lo contrario (*Pero porque sos una persona que quiere salir adelante*). El desarrollo de los planes de empleo tiende a asemejarlos a una serie de incumplimientos. Sin embargo, al momento de elaborar la posible validez de estos programas, el entrevistado construye un horizonte de formalización, exigiendo el desarrollo de censos –una práctica habitual y periódica en barrios populares, en especial en relación a condiciones de vulnerabilidad habitacional. Ambas operaciones simbólicas –la que sitúa los criterios burocráticos en el presente y la que lo convierte en un imperativo– discuten la utilidad del par arbitrario/universal para dar cuenta de la tramitación de recursos llevada a cabo por los mediadores. Aún si el contenido personalizado de la mediación genera instancias individuales de decisión, la informalidad del vínculo o del acceso a recursos en modo alguno construye un reino de arbitrariedades o, tampoco, elabora una significación acorde, en la que todo curso de acción sería el efecto de la voluntad del mediador. En cambio, los criterios burocráticos parecieran estar adquiriendo un peso creciente en la implementación de políticas sociales, aun cuando no den lugar a un cumplimiento total o, siquiera, al desarrollo de lógicas impersonales. Las decisiones del referente pueden recrear un encuadre entre burocrático y laboral, pueden ajustarse o contradecir reclamos personalizados de los beneficiarios o pueden emplear el supuesto cumplimiento de la norma en un recurso para magnificar su capacidad de decisión –como las remisiones a los cupos en las citas de Raúl. Así, entre lo personalizado y lo burocrático,

por un lado, y lo universal y arbitrario, por el otro, están lejos de existir relaciones lineales, que se desplazarían de modo espejado.

## *5.2 Vínculos matizados y sentidos divergentes*

Las trayectorias de Raúl y Ricardo están signadas por un distanciamiento considerable respecto a los referentes, pero se encuentran entre los entrevistados que mayor participación han tenido en estos núcleos de politicidad. Por el contrario, Alejandra y Mariana dan cuenta de un vínculo menos intenso con los mediadores. Al mismo tiempo, presentan un contraste semejante al del primer par de entrevistados en términos de la experiencia que han tenido de la asistencia: mientras que Alejandra sólo trató con referentes que repartían bienes exclusivos hacia los años 90, Mariana es cooperativista –enmarcada en el programa Potenciar Trabajo– aunque también se relacionó con los referentes del formato clásico.

Al presentar a los mediadores presentes en el barrio, las dos entrevistadas recurren a un fuerte rechazo:

R: No, hace mucho... Antes que empiece la pandemia, unos años más atrás. En el 89, por ahí...

E: Ah, hace bastante... ¿Y de qué se hablaba en esas reuniones de vecinos?

R: Y del barrio... Qué podían traer... Pero todo lo que traían se robaban los que estaban ahí, los punteros vamos a decir... y nunca llegaba nada, por eso nunca progresamos. Porque en vez de traer cosas para... progresar el barrio, o sea como yo te digo... cloacas, arreglar las zanjas, entubarlas...

E: ¿Y a quien se le pedía todas esas cosas?

R: Y no sé... debe ser al municipio... (...) porque yo jamás recibí nada, y sin embargo estaban siempre anotando mi nombre, que pin que pan, que para pedir esto que para... nunca me llegó nada a mí, jamás. Viste que antes daban sillas, daban mesas... A mí jamás me dieron nada, ni chapa me dieron. Nunca, por eso te digo... Entonces por eso se deshizo el barrio

(Alejandra, 53 años, pensionada, comunicación personal, 30 de octubre de 2021).

R: Los punteros políticos mucho no ayudan y ahora el último puntero se fue, como no tenía como currar se tuvo que ir.

E: ¿El cómo cobraba?

R: El ponele te daba un plan y cobraba la parte para él. La cooperativa por ejemplo cuando se fue a 4000 te sacaba 1000, cuando yo empecé a cobrar con el plan Barrio<sup>4</sup> 150, él iba y te pagaba 100 y se quedaba con 50

(Mariana, 54 años, cooperativista, comunicación personal, 30 de octubre de 2021).

En línea semejante a Raúl –el entrevistado anterior que sólo había tenido experiencia del formato clásico-, las entrevistadas articulan ciertos ethos de reciprocidad –ciertamente fallido-con la imputación de ciertos ilegalismos. Ahora bien, al igual que con el primer par de entrevistados, ni Alejandra ni Mariana construyen una extendida cadena de reciprocidad personalizada, que se dilataría desde el barrio hasta jefes políticos, al estilo del modelo de *maquinarias políticas* (Vommaro y Combés, 2017; Guterbock, 1980). La tematización de los mediadores tiende a reducir su figura a la interlocución de instancias estatales que trascienden al barrio: aunque no adquieren rasgos burocráticos, sí elaboran un horizonte de resolución de problemas marcado por hiatos entre los vínculos personalizados del mediador. El referente no es el *primus inter pares* del barrio sino un sujeto –no necesariamente legitimado, sino lo contrario- con una capacidad de interlocución que excede las posibilidades de los demás habitantes:

E: ¿Y sabés si le pedían algo a cambio?

R: Y sí, igual que eso que te ponen en la (...) que te dicen que si vos no vas te sacan... (...) el que está anotado mi cuñado, que van a trabajar así, que tienen que ir y si vos no vas te sacan o sino vos no trabajás y te cobran (...)

E: ¿Algo nuevo que salió ahora es?

R: No, lo que te dan para vos ir a trabajar a las calles (...)

E: ¿Las cooperativas de trabajo?

R: Eso, la cooperativa viste... Bueno, esa yo sé que te sacan algo, o que te dicen si vos no vas a la marcha te saca de la cooperativa, eso sí...

(Alejandra, 53 años, pensionada, comunicación personal, 30 de octubre de 2021).

R: Mi marido entró con unos muchacho que eran... me parece que eran de la facultad también o algo así, que tenían como un

---

<sup>4</sup> Se trata del Plan Barrios bonaerenses, lanzado por la gobernación de Duhalde en 1996 (Soldano y Costa, 2015). El monto que menciona seguramente remita a fines de los años 90 o principios de los 2000.

merendero, después se disolvió y le había salido la cooperativa y siguió cobrando, después salió para la municipalidad, él iba a firmar ahí o trabajaba ahí en el polideportivo de Quilmes, y yo cobraba el plan Barrios que eran 150 y cobraba 100 nada más porque 50 era para el puntero, (risas) y después me pasaron a cooperativa, cuando empecé a estudiar, porque si no estudiábamos teníamos que, y empecé a estudiar.

E: ¿O sea la cooperativa les pedía que estudien o les pedían trabajar también?

R: Sí algunos trabajaban, pero cuando vino... que teníamos que estudiar estudiábamos

(Mariana, 54 años, cooperativista, comunicación personal, 30 de octubre de 2021).

Las dos entrevistadas no elaboran la misma capacidad del mediador en relación a la supervisión y control de los beneficiarios. En el fragmento de Alejandra, los referentes tienden a adquirir claros rasgos de arbitrariedad, que recuerdan el sentido elaborado –en el par anterior de entrevistados- por Raúl. En cambio, el relato de Mariana presenta un panorama distinto de los programas de asistencia. Al tiempo que la solidez del vínculo con los mediadores destaca por su ausencia –situados entre un plano lejano o el aprovechamiento-, las contraprestaciones no se reducen para nada a los simples intereses de referentes o beneficiarios. Así, la entrevistada menciona distintas exigencias surgidas de instancias estatales jerárquicas: trabajos, capacitaciones, cambios de lugar de contraprestación se suceden, mientras que la legitimidad significaba de los beneficiarios obliga a cumplirlos.

Esta articulación entre elementos burocráticos y el componente personalizado de la mediación –cada vez más apartado- vuelve a favorecer un anclaje simbólico que hilvana los requisitos impersonales a lo laboral:

E: ¿Y ahora está formando parte de alguna organización social, participa en alguna?

R: No.

E: ¿Le parece bueno participar en alguna?

R: Si sirve para ayudar a la gente creo que sí, pero para beneficio de uno mismo no.

E: ¿Usted nunca participó de ir a actos o eso?

R: No, ni a marchas y eso no nunca, no me gusta en realidad (...)  
Porque no, como explicarle a veces yo miro en la marcha que

piden y piden, piden todo de arriba, no me gusta todo de arriba (...)

E: ¿Y le sirven para sobrevivir [los planes]?

R: Y si igualmente salen a hacer sus changas, acá la mayoría cobra cooperativa y trabajan así de salir a cartonear o hacen changa de pintura. Mi hermano por ejemplo él cobra cooperativa y él es pintor, trabaja por su cuenta.

E: ¿Para mantener la cooperativa tienen que seguir haciendo algo o como la renuevan?

R: Firmamos unas planillas y ya te digo, los que tienen que ir a trabajar van a trabajar dos o tres horas.

(Mariana, 54 años, cooperativista, comunicación personal, 30 de octubre de 2021).

La inserción de las contraprestaciones entre distintas estrategias de reproducción (Gutiérrez, 2015) destaca como marco interpretativo del fragmento: mucho más que una inserción organizativa o un vínculo político, supone una tarea que permite obtener soportes, ingresos. En claro contraste con la cita de Alejandra, Mariana menciona la existencia de registros (planillas) y de cumplimiento de horarios. Al mismo tiempo, las exigencias ligadas a la participación en acciones colectivas aparecen como contingentes o, por lo menos, sin cumplimiento obligatorio. La mediación, lejos de conformar una instancia decisoria, que regularía el conjunto de la contraprestación y de la experiencia de la política social, aparece inserta en una serie de exigencias cruzadas, tensadas, de cumplimiento ambivalente, al mismo tiempo que subordinada –en la representación de la beneficiaria- a un ingreso entre tantos.

### *5.3 Dos clases de periferias*

Así como los beneficiarios de programas sociales tienen un grado variable de vinculación con los entramados de mediación, otros vecinos de barrios populares sólo han tenido un contacto esporádico con referentes, conformando una periferia amplia, que favorece otros desplazamientos simbólicos. Julián -28 años al ser entrevistado- trabajaba como albañil. Si bien nunca accedió a un plan de empleo, su esposa sí participaba de una cooperativa y él había intentado acceder a un programa a través de un mediador de la zona. En cambio, Verónica, de 19 años, había accedido a un programa de asistencia como madre soltera a través de una cooperativa de la zona. El contraste entre distintos formatos de mediación –y, en consecuencia, disímiles

experiencia- marca las representaciones que ellos dos elaboran de su trato con referentes:

E: ¿Y acá en el barrio hay alguien que ayude a conseguir un plan?

R: No hay nadie acá que te ayude a conseguir un plan. Hasta lo que yo sé no.

E: Y esa persona que te ayudó en su momento, ¿qué relación tenías con esa persona?

R: No lo conocía [...] Me habían preguntado y fui y pregunté.

E: ¿Tienen idea si era parte de alguna organización o...

R: Para ese tiempo sí, ahora ya no hay nada [...] Tenía que trabajar también [...]

E: Y esto acá entonces no hay alguien que haga

R: Capaz sí pero son contados. Porque ellos no te van a decir eh, “vecino, necesitas vos ayuda en la cooperativa, algo”.

E: ¿Sabes si piden algo a cambio del plan?

R: Y no lo sé porque nunca le pedí a nadie acá

(Julián, 28 años, albañil, comunicación personal, 30 de octubre de 2021).

E: ¿Vos cómo te enteraste de este plan?

R: Los de la cooperativa me avisaron.

E: ¿Cuándo lo conseguiste?

R: Ya hace dos meses ya.

E: ¿Tuviste que hacer algún trámite para conseguirlo?

R: No, solamente tuve que entregar mi CBU y DNI.

E: ¿A los de la cooperativa?

R: No, me fui a anotar acá en el CIC. Te hacían unas preguntas, si ibas a la escuela, si tenías hijos...

(Verónica, 19 años, desocupada, comunicación personal, 30 de octubre de 2021).

Las significaciones de los dos entrevistados dan cuenta de núcleos de sentido fuertemente divergentes: mientras que Julián enfatiza el contacto personalizado como umbral del acceso –aunque sin garantías–, el relato de Verónica podría ser el de cualquier tramitación, en la que se entregan una serie de documentaciones y se sigue un procedimiento en buena medida burocratizado. El modo en que lo relata podría también ser un indicador de las memorias generadas por la asistencia social durante la pandemia, en la que la principal respuesta estatal –el Ingreso Federal de Emergencia (IFE)– fue concebida como un ingreso no mediado, si bien en la práctica requirió de la acción de los referentes,

aunque sea para motorizar la circulación de información (Arcidiácono y Perelmiter, 2022).

Estas modalidades de significación pueden reconocerse nuevamente cuando se indaga por la condición de guardabarrera llevada a cabo por los mediadores:

E: ¿Viste que en el barrio haya muchos vecinos que cobren planes?

R: No sé si trabajan o no trabajan. No sé cómo se deben manejar. No estoy todo el día acá, estoy hoy, mañana, [se refiere al fin de semana] después no estoy acá.

E: ¿Y a quién te parece que deberían recibir los planes?

R: ¿Un plan? Para recibir un plan hay que trabajar. No para recibir un plan y arreglar con el que trata atrás. Hay que trabajar. Porque si no cualquiera se anota, le toca a cualquiera y ahí está el curro. Hay que trabajar. Por más que trabajes cuatro horas, pero vos vas a cumplir y vas a meter la tarjeta en el cajero, sacas plata y sabes que es plata que trabajaste

(Julián, 28 años, albañil, comunicación personal, 30 de octubre de 2021).

E: ¿Sabés si en el barrio están repartiendo planes?

R: Sí, ahora yo me anoté en un plan de \$32.000 que es la segunda vez que lo estoy cobrando. Que es por seis meses nada más. Es el único plan, supuestamente ahora salió otro pero yo no me anoté.

E: ¿En qué consisten esos planes?

R: Creo que es un plan para madres solteras. Igual lo están cobrando todas las chicas, las que no tienen hijos también (...)

E: ¿Cómo lo cobraste?

R: Y anotándome.

E: ¿Sabés si muchos vecinos del barrio lo sacaron?

R: Sí, casi todos

(Verónica, 19 años, desocupada, comunicación personal, 30 de octubre de 2021)

El énfasis condenatorio de Julián recrea las modalidades de representación de entrevistados anteriores, en los que la experiencia del formato clásico de la mediación, lejos de generar una tematización anclada en la reciprocidad, favorece un contraste lineal entre lo formal y lo informal, con la asistencia convirtiéndose en el foco de múltiples incumplimientos e ilegitimidades. La tematización de Verónica tiende a una mirada naturalizante de los procedimientos estatales, en los que

ciertos tramos de políticas públicas –subsidios, en este caso– regularmente son expedidos, se realizan los trámites necesarios y se accede a la condición de beneficiario. Las referencias al programa<sup>5</sup> tienden a relegar la dimensión valorativa de cualquier representación social, al tiempo que la mediación se convierte simplemente en una instancia subsumida en la tramitación de un cupo.

En contraste con los pares anteriores de entrevistados, las diferencias entre elaboraciones de sentido entre periferias de la mediación parecen acentuarse según la experiencia que han tenido de las políticas públicas. La trayectoria de Verónica resulta especialmente sugerente en términos de las transformaciones de los últimos años, en especial desde la pandemia. La existencia de formas de tramitación relativamente regulares, posiblemente a través de canales digitales, y la persistencia de la mediación en este tipo de procedimientos constituye un área de vacancia que seguramente dará lugar a nuevos interrogantes respecto a la relación de sectores populares, en especial los más jóvenes, con la asistencia.

## **6. Conclusiones**

Los entramados de mediación en política social conforman una instancia central de su implementación, al tiempo que suponen la confluencia de estrategias de reproducción, organizaciones populares y andamiajes partidarios. Desde mediados de los 90, han constituido una de las temáticas de mayor interés para las ciencias sociales argentinas, con disímiles agendas de investigación que han señalado su rol político (Levitsky, 2004; Auyero, 2001; Zarazaga, 2017), su importancia en la implementación de políticas públicas (Soldano y Costa, 2015; Manzano, 2020) así como los cambios que han generado en el desarrollo de la asistencia (Hopp, 2015; Hudson, 2018; Maneiro, 2015). Desde luego, el componente territorializado y focalizado de la asistencia suele profundizar las diferencias entre barrios, favoreciendo disímiles experiencias de la política social. A partir del barrio seleccionado como caso de estudio -9 de agosto- este artículo avanzó en dos discusiones vinculadas entre sí, llamando la atención acerca del peso del componente personalizado de la mediación, así como de los cambios en los formatos de política social.

---

<sup>5</sup> Probablemente se trate de un bono con ese monto que el Estado nacional pagó a mujeres y diversidades sexuales a finales del 2021 (Véase <https://www.minutouno.com/economia/pagos-32-mil-pesos-todos-los-bonos-anses-diciembre-n5333369>)

Por un lado, desplazar el sentido de la mediación elaborado por beneficiarios de un supuesto anclaje en la reciprocidad esperada a una tematización de una modalidad estatal compleja, marcadas por el corrimiento de fronteras entre elementos formales e informales. Si bien las operaciones simbólicas que permiten significar a los referentes son múltiples y presentan divergencias entre entrevistados, pueden ser comprendidas a partir de disímiles trayectorias de participación en un marco redistributivo caracterizado por la dimensión política de la informalidad (Castells y Portes, 1989; Maneiro y Bautès, 2017).

Por otro lado, esta pluralidad de significaciones puede ser asociada a la experiencia de diferentes formatos de política social. Así como la reciprocidad no constituye necesariamente el encuadre de la representación del referente, tampoco los rasgos clásicamente atribuidos desde el campo del clientelismo político parecen gozar de necesaria actualidad. Por el contrario, el desarrollo de políticas de “promoción de la autogestión cooperativa” (Hudson, 2018, p. 178) supone corrimientos entre rasgos personalizados y burocráticos de la mediación, que destacan como núcleos de sentido de su representación.

## 7. Referencias bibliográficas

- Arcidiácono, P., y Perelmiter, L. (2022). Mediaciones sociales y burocráticas en la era digital. La política social argentina en tiempos de pandemia. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 31 (2), 57-80. <https://doi.org/10.26851/RUCP.31.2.3>
- Auyero, J. (1997). *¿Favores por votos?: estudios sobre clientelismo político contemporáneo*. Losada.
- Auyero, J. (2001) *La política de los pobres, las prácticas clientelares del peronismo*. Manantial.
- Auyero, J. (2007). *La zona gris: violencia colectiva y política partidaria en la Argentina contemporáneo*. Siglo XXI.
- Auyero, J. (2008). Repensando el tropo del clientelismo político. *Villa Libre*, (3), 5-35. <https://cedib.org/wp-content/uploads/2008/03/VillaLibre-3-12-01-09.pdf#page=10>
- Auyero, J., Lapegna, P., y Page, F. (2008). Clientelismo político y acción colectiva contenciosa: una relación recursiva. *Studia Politicae*, (14), 7-40. <https://revistas.bibdigital.uccor.edu.ar/index.php/SP/article/view/455>
- Bailey, F. G. (1963). *Politics and social change: Orissa in 1959*. University of California Press.
- Besana, P. B. (2014). ¿Clientelismo o algo más? Relato sobre el rol de un puntero en la provisión de servicios básicos colectivos en un

- asentamiento de la Región Metropolitana de Buenos Aires, Argentina. *Política. Revista de Ciencia Política*, 52 (1), 39-60.  
<https://doi.org/10.5354/0719-5338.2014.33098>
- Campbell, J. K. (1964). *Honour, family and patronage: A study of institutions and moral values in a Greek mountain community*. Oxford University Press.
- Castells, M., y Portes, A. (1989). World underneath: The origins, dynamics, and effects of the informal economy. En *The informal economy: Studies in advanced and less developed countries* (pp. 11-37), John Hopkins University Press.
- Cravino, M. C. (2004). El barrio concebido como comunidad: reflexiones acerca de algunos supuestos presentes en la focalización territorial de políticas asistenciales. *Cuaderno Urbano: Espacio, Cultura y Sociedad*, (4), 75-98.  
<https://doi.org/10.30972/crn.441759>
- Dallorso, N. S. (2011). Conflictos barriales en el Gran Buenos Aires: Control social de la vida cotidiana de los sectores populares. *Sociológica (México)*, 26 (73), 109-152.
- Eisenstadt, S. N., Aizenshtadt, S. N., y Roniger, L. (1984). *Patrons, clients and friends: Interpersonal relations and the structure of trust in society*. Cambridge University Press.
- Fortes, M. Evans Pritchard, E.E. (2010) Introducción. En Fortes, M. Evans Pritchard, E.E. (ed.) *Sistemas políticos africanos* (pp. 61-90). Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Guterbock, T. M. (1980). *Machine politics in transition: Party and community in Chicago*. University of Chicago Press.
- Gutiérrez, A. B. (2015). *Pobre'... como siempre: estrategias de reproducción social en la pobreza*. Eduvim.
- Hopp, M. V. (2015). Identidades laborales de destinatarios del Programa Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja". *Trabajo y sociedad*, 24, 207-223.  
<https://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/24%20Hopp%20Malena%20Identidades%20Laborales.pdf>
- Hudson, J. P. (2018). Políticas públicas de promoción de la autogestión cooperativa de la Alianza Cambiemos. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 8, (15), 173-205.  
<https://doi.org/10.18294/rppp.2018.2085>
- Jodelet, D. (1984), La representación social. Fenómeno, concepto y teoría. En S. Moscovici. S., *Pensamiento y vida social* (pp. 469-494). Paidós.

- Larsen, M. J., Capparelli, D. (2021) Del Argentina Trabaja al Potenciar Trabajo. En I. Pet, M.C. Scaglia y G. Hindi, *Antropología económica* (pp. 233-246). Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, UBA
- Levitsky, S. (2004). Del sindicalismo al clientelismo: la transformación de los vínculos partido- sindicatos en el peronismo, 1983-1999. *Desarrollo económico*, 44 (173), 3-32. <https://doi.org/10.2307/3455865>
- Lipsky, M. (1980). La burocracia en el nivel callejero: la función crítica de los burócratas en el nivel callejero. En J. Shafritz, A. Hyde (comps.), *Los clásicos de la Administración Pública* (pp. 780-794), FCE.
- Longa, F. (2019) *Historia del Movimiento Evita*. Siglo XXI.
- Luzón, J. M. (1999). El clientelismo político: historia de un concepto multidisciplinar. *Revista de estudios políticos*, 105, 73-95.
- Maneiro, M. y Bautès, N. (2017) Retomar la informalidad. Un abordaje desde su dimensión política. *O Social em Questão* 20, (39) 39-56. [https://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ\\_39\\_SL\\_art\\_2\\_Maneiro\\_Bautes.pdf](https://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_39_SL_art_2_Maneiro_Bautes.pdf)
- Maneiro, M. (2012) *De encuentros y desencuentros. Estado, gobiernos y movimientos de trabajadores desocupados*. Biblos.
- Maneiro, M. (2015). Representaciones sociales sobre el Programa Argentina Trabaja en las clases populares urbanas. *Revista Katálysis*, 18, (1), 62-73. <https://doi.org/10.1590/1414-49802015000100007>
- Maneiro, M. (2017), Representaciones sociales sobre la Asignación Universal por Hijo de los sectores populares urbanos periféricos (AUH). *Trabajo y sociedad*, 29, (1), 611-629. <https://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/29%20MANEIRO%20MARIA%20AUH%20seguridad%20social%20%20informalidad%20laboral.pdf>
- Maneiro, M., & Nuñez, J. (2021). Acción colectiva, negociaciones y alianzas tras la Ley de Emergencia Social. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 10 (20), 429-457. <https://doi.org/10.18294/rppp.2021.3644>
- Mann, M. (1997). *Las fuentes del poder social. Tomo II*. Alianza.
- 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, (2), 151-166. <https://dx.doi.org/10.5209/raso.71665>.
- Massetti, 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, (1), 9-36.  
<https://doi.org/10.62174/eyp.18>
- Merklen, D. (1997). Organización comunitaria y práctica política. Las ocupaciones de tierras en el conurbano de Buenos Aires. *Nueva sociedad*, 149, (1), 162-177. <https://nuso.org/articulo/organizacion-comunitaria-y-practica-politica-las-ocupaciones-de-tierras-en-el-conurbano-de-buenos-aires/>
- Merklen, D. (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*. Gorla.
- Mommsen, T. (2023) *Compendio del Derecho público romano*. DAS. (Trabajo originalmente traducido en 1893).
- Nardin, S. (2018) Viejas y nuevas tomas de tierras. Controversias en torno a la acción directa en asentamientos informales de la periferia de Buenos Aires. *O Social em Questão*, 42, (1), 23-44.  
[https://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ\\_42\\_art\\_5\\_Nardin1.pdf](https://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_42_art_5_Nardin1.pdf)
- Núñez, P. F. (2004). Prácticas políticas en un barrio del gran buenos aires.: Un acercamiento a los criterios de justicia en jóvenes de sectores populares. *Kairos: Revista de temas sociales*, 14, (1), 10-24. <https://revistakairos.org/wp-content/uploads/nunez.pdf>
- 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. <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/042-octubre-2008/odonnell>.
- Offerlé, M. (2011). *Perímetros de lo político: contribuciones a una socio-historia de la política*. Antropofagia.
- Ortiz de Rozas, V. (2017). ¿Clientelismo o representación política? El “programa” de los mediadores políticos. *Reflexiones desde Argentina. Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 62 (229), 263-296.
- Perelmiter, L. (2016). *Burocracia plebeya: la trastienda de la asistencia social en el Estado argentino*. UNSAM.
- Pitt-Rivers, J. (1971). *The people of the Sierra*. University of Chicago Press.
- Polanyi, K., Arensberg, C.M., Pearson, H.W (1976). *Comercio y mercado en los imperios antiguos*. Labor universitaria.
- Quirós, J. (2008). Piqueteros y peronistas en la lucha del Gran Buenos Aires. Por una visión no instrumental de la política popular. *Cuadernos de antropología social*, 27, (1), 113-131.
- Sahlins, M. (1974) *Economía de la Edad de piedra*. Akal.

- Scott, J. C. (1972). Patron-client politics and political change in Southeast Asia. *American political science review*, 66, (1), 91-113. <https://doi.org/10.2307/1959280>
- Szwarcberg, M. (2012). Actos partidarios y clientelismo político en América Latina. *Nueva sociedad*, (240), 110-118. <https://nuso.org/articulo/actos-partidarios-y-clientelismo-politico-en-america-latina/>
- Soldano, D., & Costa, M. (2015). El conurbano bonaerense como territorio asistido. Pobreza, crisis y planes sociales. En G. Kessler (comp.) *Historia de la Provincia de Buenos Aires, Tomo 6* (pp. 433-463). Edhasa.
- Svampa, M., & Pereyra, S. (2009). *Entre la ruta y el barrio: la experiencia de las organizaciones piqueteras*. Biblos.
- Thompson, E. P. (1979). *Tradición, revuelta y conciencia de clase: estudios sobre la crisis de la sociedad preindustrial*. Crítica.
- Vommaro, G., y Combes, H. (2018). *El clientelismo político: desde 1950 hasta nuestros días*. Siglo XXI Editores.
- Vommaro, G. (2017). Política popular en tiempos de economías postindustriales: trabajo territorial y economía moral en la Argentina reciente. *Repocs*, 14, (27), 77-98. <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/6406/4094>
- 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), Sigo XXI editores.