

Año 3
Número 4
Invierno 2016

Revista de Políticas Sociales

Las manzaneras del programa Más Vida y los dilemas de sus intervenciones

¿La representación del Estado en el barrio o la representación del barrio ante el Estado?

Gabriela Liguori,
Director¹

Docente de la
Facultad de Ciencias
Sociales,
UBA
caref@caref.org.ar

La intermediación de los referentes territoriales entre el Estado y las personas demandantes es un tema tratado en variada bibliografía de nuestro país, que se retoma en este trabajo, como así también la construcción histórica del rol de las manzaneras y comadres del programa Más Vida, con un claro enfoque de género que fue cambiando en cada contexto político. La interacción entre la población destinataria del programa, el equipo técnico municipal y la universidad permitió elaborar el objetivo de problematizar este rol de intermediarias que ejercen las manzaneras. A partir de una identidad de género instaurada, con control social incluido, se observaron –en el marco de ciertas contradicciones– niveles de organización que habilitan y delinear el acceso a derechos de las personas representadas, y principalmente configuran subjetividades en las manzaneras que, en general, se encuentran objetivadas en simples cuidadoras y meras ejecutoras de programas, donde no existe el aporte de su experiencia o pensamiento.

El Plan Más Vida es uno de los pocos programas latinoamericanos –y el único de Argentina– que funciona con actores voluntarios enmarcados en su institucionalidad. Se destaca por su extensión y anclaje en los barrios de mayor vulnerabilidad social en la provincia con mayor población de nuestro país. A su vez, ha nacido en un contexto que dista del actual y ha sabido sobrevivir a diferentes cambios en la política social. Considerando que la cuestión de género es un eje que atraviesa las representaciones de las titulares del programa en sus diferentes roles, creemos fundamental analizarla para (de)construir lógicas circulantes en el acceso a derechos. Es por eso que decidimos emprender un camino

de aprendizaje respecto del trabajo de las manzaneras, su visión y sus acciones. Nos interesó indagar a través de encuestas y entrevistas sobre las representaciones sociales que tienen las manzaneras sobre las mujeres titulares. Nos propusimos analizar las relaciones que se establecieron entre las manzaneras y las titulares del programa, legitimando un determinado tipo de prácticas a través de la política social. Para dar cuenta de esto, hemos problematizado dos lógicas de intervención diferentes: la del Estado Provincial y la del Municipal. En segundo lugar, se buscó recopilar y analizar las estrategias y los canales de acceso a derechos que fueron desarrollando las manzaneras a lo largo de su trayectoria. Dichas estrategias fueron acompañadas por algunas prácticas e imaginarios sobre control social, los cuales son analizados a la luz de los cambios sucedidos en los últimos años. Para finalizar, dimos cuenta del contexto por el que atraviesa el programa en el Municipio de Quilmes.

Contexto histórico

En los 90, década de nacimiento del programa, el principal régimen de protección ligado a la seguridad social abarcaba cada vez menos ciudadanos y se encontraba en un constante deterioro, debido al proceso de flexibilización laboral en el que el mercado encontraba cada vez mayor control sobre los derechos sociales conquistados por los trabajadores y sus familias. Es en este contexto de emergencia, por la crisis social y económica y de reestructuración de las políticas sociales, donde surgió el Plan Vida (PV). De la mano de la señora Hilda “Chiche” Duhalde, desde su cargo como presidenta del Consejo Provincial de la Mujer –que luego pasó a llamarse Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano–, el programa se convirtió en la principal política social de

1. Síntesis del proyecto de investigación de grado en la Facultad de Ciencias Sociales, UBA, 2014-2015. Participaron Claudia Panizza (cgpanizza@hotmail.com), como asistente, y los estudiantes Ana Córdoba, Mariana Domosbian, Cinthia Ledezma, Bárbara Ludier, Matías Pampin y Natalia Sosa.



asistencia alimentaria, favoreciendo la provisión directa de alimentos a las familias de la Provincia de Buenos Aires. Esto se logró a través de la definición como destinatarios a los miembros más vulnerables.

El PV se creó en el año 1994, cuando en la Provincia de Buenos Aires los niveles de desnutrición infantil rondaban el 21,8 por mil y en el conurbano alcanzaban el 23 por mil. Con el fin de revertir estos índices, el programa distribuía a su población destinataria una ración diaria de leche fresca y alimentos secos (huevos, harinas, polenta, legumbres, etcétera) a través del trabajo de las manzaneras y comadres. Siguiendo a Schuttenberg (2008), se planteó un doble criterio de focalización con relación a la población destinataria del programa. El primer criterio estuvo referido a lo geográfico, a partir de la selección de los municipios con más 50.000 habitantes en los cuales se descentralizaría y con los cuales articularía, posteriormente, para establecer los barrios en los cuales trabajarían las manzaneras. El requisito considerado era que un porcentaje elevado de la población de estos barrios se encontrara en hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). El PV fue considerado un programa de alcance masivo, debido a que su objetivo fue llegar a 750.000 hogares en 51 municipios.

En segundo lugar, se aplicó el criterio de vulnerabilidad biológica, para brindar asistencia alimentaria y sanitaria a las familias integradas por mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, y niños y niñas hasta el ingreso a la educación primaria en situación de riesgo social. Si bien lo alimentario era el principal eje de intervención, el programa tenía dos

componentes más: uno de salud y otro comunitario. El primero consistió en el control de la salud de niñas y niños y de mujeres embarazadas, además de capacitaciones a las manzaneras y a las titulares en temáticas tales como maternidad, lactancia, cuidados prenatales, maternidad adolescente, etcétera. Este componente estuvo principalmente relacionado con la integración del subprograma Comadres al PV, las cuales eran las encargadas de anotar a las mujeres embarazadas, acompañarlas y aconsejarlas, como así también entregarles un “ajuar” en el momento previo al parto. Este recurso consistía en varios artículos para las madres y su bebé, como por ejemplo el moisés, la ropa para ambos, pañales y otros utensilios. El otro componente fue el que constituyó la creación de la figura de la manzanera en el barrio como sujeto interventor del Estado, interactuando entre éste y los titulares. En esta etapa se encomendó a las manzaneras la distribución de la leche tres veces por semana, junto con una canasta de alimentos secos. También se encargaban de inscribir a nuevos titulares y canalizar sus reclamos a través del equipo técnico local del programa.

Es importante remarcar que más del 77% de las manzaneras entrevistadas para este trabajo desempeñan sus funciones desde los inicios del plan, es decir, desde hace casi dos décadas, y han acompañado y subsistido a los cambios que la política social del PV (luego Plan Más Vida, PMV) ha atravesado, tanto en el nivel provincial como en el local. Las manzaneras han desarrollado diferentes estrategias para poder sostener su rol dentro del programa y continuar realizando aquellas actividades que les permiten sostener el doble status antes mencionado.

Un programa, dos lógicas de trabajo

De acuerdo a lo expresado en una entrevista por una funcionaria del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, las manzaneras deben contar con ciertas cualidades que determinen su capacidad para desempeñarse eficientemente en el barrio. Deben ser referentes barriales con público reconocimiento de sus acciones; disponer de tiempo para ejercer sus funciones con responsabilidad; tener capacidad de convocatoria y organización en el barrio, como así también para escuchar y comprender sus demandas singulares; tener la formación educativa necesaria para desempeñarse en los ámbitos de la lectura y escritura, entre otras. En contraposición, en el nivel local se busca romper con ciertos imaginarios acerca del rol que el programa le otorga a las manzaneras. En torno a esto, la secretaria de Desarrollo Social de Quilmes refirió que las diversas capacitaciones llevadas a cabo recientemente buscaron que las manzaneras prioricen su condición de mujeres por sobre su rol de cuidadoras de otros, es decir, buscando el “auto cuidado” para “lograr que puedan trabajar su autopercepción y otras cuestiones para poder cuidarse y no sólo cuidar a los otros, (...) porque cuidar a otros construye una relación de poder”.² Analizando estos dos discursos damos cuenta de las diferencias que hay en la construcción de la intervención por parte de un mismo programa, donde una lógica busca reproducir este imaginario social en torno a las manzaneras, mientras que la otra busca modificarlo, empoderándolas desde otro lugar.

Por su parte, la secretaria de Gobierno local refirió que el PV surgió “como un programa materno-infantil en un momento de crisis, y entonces se ubicaba a las mujeres en un lugar muy importante, pero desde su lugar de madres, como vehículos para cuidar a los niños”. Asimismo, expresó el compromiso del municipio con la población y con los destinatarios del programa en particular: “si el programa y su diseño no tienen una perspectiva de derechos, ¿entonces como gobierno local vamos a ejecutarlo de acuerdo a lo que dijo el gobierno provincial? No. Nosotros tenemos obligación de tensar y ajustar la interpretación de ese programa conforme a las leyes vigentes, a los derechos y a la perspectiva de género”.

2. Entrevista a Valeria Isla, ex secretaria de Desarrollo Social de Quilmes (2007-2015).

Más allá de que el programa surja desde una instancia provincial, cada municipio tiene relativa autonomía a la hora de planificar y llevar adelante la intervención en los barrios. Consideramos pertinente hacer esta referencia, ya que permite a las manzaneras en algunos casos seguir manteniendo contacto con las personas titulares del programa, siendo la cara visible del Estado en el barrio, y al mismo tiempo la cara visible del barrio ante el Estado.

Es importante tener en cuenta que las manzaneras, además de ser mujeres referentes de los barrios, son principalmente mujeres que atraviesan, al igual que los titulares, situaciones de vulnerabilidad. La encuesta arroja una media de edad de 51,2 años y una mediana de tres hijos por mujer. Un 60% del grupo analizado tiene un nivel de estudios igual o menor a primario completo. El 40% es jefa de su hogar y no tiene pareja. El 61% declaró tener algún problema de salud que afecta su vida cotidiana, y solamente la mitad de ese porcentaje manifestó estar realizando el correspondiente tratamiento médico. Asimismo, 30 de las 65 manzaneras entrevistadas trabaja, y solamente seis de ellas lo hace de manera registrada. Teniendo en cuenta lo vivenciado en los años de prácticas pre-profesionales, pudimos observar la manera en que ellas luchan en la vida cotidiana por los derechos de “sus beneficiarios”, incluso dejando de lado la atención de sus propias necesidades. Coincidimos por tanto con De la Aldea y Lewkowicz en que “el héroe se sostiene en oposición polar con la subjetividad burocrática: siempre en lucha con las instituciones, se coloca como representante de los pobres frente a las instituciones y como representante de las instituciones frente a los pobres. Le pide a las instituciones que cumplan bien con su deber” (De la Aldea y Lewkowicz, 2004). Esta personalidad “heroica” es la que inviste a muchas de las manzaneras que, en el transcurso de los días y bajo el mandato de su rol, sortean los obstáculos que se les presentan, buscando la satisfacción de las necesidades de cada una de las familias, en especial de niños y niñas que, junto con las mujeres embarazadas, pertenecen a la población más vulnerable.

De acuerdo con Cardarelli y Rosenfeld (1998), “los modelos de participación ‘socialmente aceptables’, que se despliegan en esferas localistas (generalmente barriales) a la manera de ‘solidaridades próximas’, pueden resultar altamente positivos para los grupos beneficiarios, tanto en el plano de la satisfacción de ciertas demandas y necesidades, como en el de la construcción de identidades individuales y colectivas”. La exclusión del mercado laboral formal, por ser mujeres, por ser pobres y por el rango etáreo en que se encuentran en general las manzaneras, las lleva a la naturalización del rol asignado a las mujeres como las encargadas



del cuidado, lo que deja entonces acotados sus lugares en la toma de decisiones y en los espacios de poder. Podemos reflexionar en torno a esto desde la propuesta de Arriagada (2005: 105): “para analizar la pobreza desde una perspectiva de género hay que hacer visibles diversas relaciones de poder, como las ligadas a las exclusiones, desigualdades y discriminaciones de género en el mercado laboral, el reparto desigual del trabajo no remunerado, el ejercicio de la violencia física y simbólica en contra de la mujer y el diferente uso del tiempo de hombres y mujeres”. Podemos decir entonces que el ser manzaneras es uno de los roles que generan sentimiento colectivo, identidad y valor, es por eso que hasta el control social, que muchas veces ejercen reforzando un modelo de “madre”, puede ser una consecuencia de la defensa de ese rol.

Por ejemplo, hacia fines de 2014 el programa comenzó a discontinuar los depósitos de las tarjetas, generando atrasos y pagos incumplidos. Las consecuencias de ello fueron retrasos en las altas, personas esperando más de una año la entrega de tarjetas y miles de titulares que se quedaron sin su carga mensual, que se inquietaron y presentaron a diario en la casa de las manzaneras para reclamar, como así también en el Municipio. A partir de ello, las manzaneras y el equipo técnico decidieron en conjunto no continuar inscribiendo al programa hasta tanto el Ministerio provincial no regularizara esa situación. Luego de seis meses, fueron ellas mismas quienes decidieron dirigirse en busca de los funcionarios responsables para que les dieran alguna respuesta. El equipo técnico avisó de esta situación al Ministerio y la guardia de infantería de la Policía Bonaerense se preparó con más de 40 efectivos para recibir a 15 mujeres con niños y niñas que solamente exigían la atención de un funcionario. Finalmente, la responsable del PMV provincial aseguró que se cargarían las tarjetas, y eso efectivamente ocurrió al día siguiente. Esto produjo sensación de logro entre las manzaneras, aunque solamente se cargó un mes de los muchos que se debían.

Conclusiones

En el trayecto de estos años, el PMV ha instituido e institucionalizado un determinado tipo de prácticas que ha sabido homogeneizar la figura de la manzanera. Estas prácticas se constituyen como tales por la institución del programa como política social vigente, dentro de un entramado

de políticas públicas que tienen como objetivo combatir –o disminuir para perpetuar– desigualdades en las relaciones entre clases sociales dentro del sistema capitalista moderno. A su vez, estas prácticas, lejos de ser meras funciones para alcanzar los objetivos del programa, han construido identidades y sujetos sociales que son parte del escenario actual para la intervención estatal. Un objetivo central de esta investigación fue problematizar y formular hipótesis sobre las manzaneras como actores sociales de relevancia y poder situarlas en un contexto actual, resignificando su lugar en el barrio, en las políticas públicas y, sin dudarlo, en la propia vida de estas mujeres y sus familias.

Se buscó así establecer las principales características del programa como política social, su razón de existir, su construcción y las tareas asignadas que conformaron el rol de las manzaneras, estableciendo que ellas fueron –y son– un actor constante dentro del programa, principalmente en sus ámbitos de ejecución. Su función como actores sociales desde lo formal se limita al trabajo barrial de reparto o tramitación de los recursos del programa, siendo nula su participación en las etapas de delimitación de problemas, generación de propuestas alternativas y toma de decisiones, a partir de una relación jerárquica con las autoridades provinciales. Esta razón llevó a problematizar su función y su nivel de participación en la política social. Sin embargo, la implementación particular fue diferente en cada municipio. El proceso de descentralización de la política social en Quilmes modificó la concepción de qué es ser una manzanera y del trabajo que realizan. Además, pese a que las relaciones verticales del programa solamente transfieren a lo local deberes y responsabilidades administrativas, fundamentales para la inscripción, con escasa incidencia en la administración de los recursos que se distribuyen, se pueden visualizar estrategias que logran rearmar significados y posibilitar diferentes realidades conjuntamente con la población involucrada. El desprendimiento de la actual situación del programa llevó a que el equipo técnico local construyera espacios de participación donde se dispute el poder de decisión, presionando por los incumplimientos y falencias del Estado Provincial, a lo que se agregó la apelación a instancias judiciales por parte de las manzaneras.

“Soy Manzanera” o “soy Comadre” es una carta de presentación que utilizan muchas de estas mujeres con diversos motivos y para diferentes fines. Lo cierto es que esto remonta a un imaginario social constituido sobre estas mujeres, su trabajo y sus características. Este artículo buscó sistematizar hechos importantes del trabajo realizado por el equipo del programa dentro del Municipio de Quilmes en el último tiempo, e imaginar

diferentes posibilidades de acción. Desde la lógica provincial, más allá de los cambios que han ocurrido, se sigue manteniendo una mirada que suele tomar a las personas como meras beneficiarias y pone a las mujeres como encargadas del hogar y el cuidado de los niños y niñas. Por otro lado, un gobierno local que problematiza y discute roles asignados a las mujeres y también miradas sobre la política social, su implementación y el modo en que los sujetos participan de ella, abre la posibilidad para que las mujeres impongan su realidad, sus lógicas y sus deseos.

Bibliografía

Arriagada, Irma (2005): “Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género”. En *Revista de la CEPAL*, 85.

Bourdieu, Pierre (1997): “El espíritu de familia”. En *Razones Prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona, Anagrama.

Cardarelli, Graciela y Mónica Rosenfeld (1998): *Las participaciones de la pobreza. Programas y proyectos sociales*. Buenos Aires, Paidós.

Clemente, Adriana (2010): “Políticas de asistencia directa y centralidades de la pobreza”. En *Necesidades sociales y programas alimentarios. Las redes de la pobreza*. Buenos Aires, Espacio.

Dallorso, Nicolás Santiago (2008): *Intervenciones de las Trabajadoras Vecinales del Plan Más Vida-Comadres en conflictos domésticos y barriales (Gran Buenos Aires, 2005-2007)*. Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani.

De la Aldea, Elena e Ignacio Lewkowicz (2004): *La subjetividad Heroica. Un obstáculo en las prácticas comunitarias*. Mimeo.

Pautassi, Laura (2012): “Desigualdad Revisitada: Vulnerabilidad, Protección y Derechos”. En *Revista Escenarios*, número 18, La Plata, UNLP y Espacio.

Schuttenberg, Mauricio (2008): *Las políticas sociales en los barrios. Relaciones y actores del Plan Más Vida en el Gran La Plata*. La Plata, UNLP.