

Lic. De Gregorio

**LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN UN  
PROGRAMA SOCIAL FOCALIZADO**

**LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN EL  
PROGRAMA DE COMEDORES INFANTILES DESDE  
LA PERSPECTIVA DE LOS EFECTORES  
SAN SALVADOR DE JUJUY  
1995-1999**

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE SANTIAGO**  
**DEL ESTERO**

**FACULTAD DE HUMANIDADES CIENCIAS  
SOCIALES Y DE LA SALUD**

**TRABAJO FINAL**  
**LICENCIATURA EN SERVICIO SOCIAL**

**TEMA: La Participación Comunitaria en un  
Programa Social Focalizado.**

**TITULO: La Participación Comunitaria en el  
Programa de Comedores Infantiles  
desde la perspectiva de los efectores.  
San salvador de Jujuy. 1995 – 1999.**

**POR: Cecilia Ines Simón  
Maria Elena Ruarte**

**DIRECTORA: Licenciada Mirta Mamaní de Salvatierra.**

**SAN SALVADOR DE JUJUY, NOVIEMBRE DE 2000.**

## **AGRADECIMIENTOS**

- **Nuestro profundo reconocimiento a las mamás que quisieron contarnos de su tiempo, de sus vivencias y esperanzas.**
- **A todo el personal, a las colegas Julia Díaz y Vilma León por sus aportes para la concreción del trabajo.**
- **A Mirta, como directora, por la confianza depositada, por el tiempo empeñado.**

*....Con este trabajo se intenta desde el quehacer profesional aportar una mirada social al tema de la participación comunitaria, tan planificado y medido en "costos de oportunidad", pero tan ausente en los procesos de construcción...*

*...La gente tiene su forma de estar en el mundo, entenderlo disminuirá explicaciones y discursos... ganará espacios en el derecho a vivir...*

---

*María Elena y Cecilia*

## **DEDICATORIAS**

- **A nuestros Padres, por el derecho a existir, por el camino que juntos recorreremos...**
- **A nuestras Familias, por la espera paciente en las ausencias prolongadas, por la comprensión en las luchas emprendidas...**

# ÍNDICE

<b>I PARTE</b> .....	1
INTRODUCCIÓN .....	2
PLANTEO DEL PROBLEMA .....	4
FUNDAMENTACIÓN .....	5
<b>MARCO TEÓRICO</b> .....	8
Consideraciones iniciales .....	9
<b>CAPÍTULO I</b> .....	11
<b>LAS POLÍTICAS SOCIALES PÚBLICAS EN ARGENTINA.</b> .....	11
Crisis de las Instituciones del Estado benefactor. Su agotamiento en la década del ochenta. ....	12
Panorama Social de los noventa. ....	13
La Política Social. Su caracterización a la luz de los nuevos desafíos sociales. ....	16
Relación entre la Política social y la Política económica .....	19
Hacia la definición de un nuevo Sistema de políticas sociales. ....	22
Selectividad. Una modalidad de política social. ....	24
Programas focalizados en América Latina y el país. Comentarios y experiencias. ....	26
Mas allá de la focalización reduccionista. ....	28
Integración de las acciones universales y focalizadas para una Política Global de Desarrollo. ....	30
<b>CAPÍTULO II</b> .....	32
<b>POLÍTICAS SOCIALES ALIMENTARIAS</b> .....	32
Programas alimentarios focalizados en la población infantil. ....	33
Programa Provincial de Comedores Infantiles .....	35
Antecedentes .....	35
Características, alcances y restricciones del Programa .....	36
Dificultades de implementación del Programa .....	39
Otras consideraciones .....	41

<b>CAPÍTULO III</b> .....	44
<b>PARTICIPACIÓN COMUNITARIA</b> .....	44
¿Qué es la Participación?.....	45
La Participación se halla en la naturaleza misma del ser humano.....	45
Participación Comunitaria. Antecedentes históricos.....	46
Primeros alcances sobre el fenómeno de la participación comunitaria.....	49
El tema del poder en la participación.....	51
Objetivos de la Participación Comunitaria.....	53
Objeto de la participación comunitaria.....	55
La participación una estrategia maestra de Desarrollo.....	59
Antecedentes de proyectos participativos en América Latina y el País.....	60
Factores determinantes de la Participación comunitaria.....	65
Factores facilitadores de la Participación comunitaria.....	67
<b>II PARTE</b> .....	70
<b>ASPECTOS METODOLÓGICOS</b> .....	70
Objetivo General. Objetivos Específicos.....	71
Estrategias.....	72
Enfoque teórico metodológico.....	72
El universo y la muestra.....	74
Los efectores.....	75
Los comedores.....	76
Categorías iniciales.....	79
Dimensiones de la Participación Comunitaria.....	79
Objetivos del fenómeno de Participación comunitaria.....	80
Factores determinantes del Proceso de Participación comunitaria.....	80
Estrategias de Promoción de la Participación comunitaria.....	81

Recolección de datos.....	82
La entrada en el campo.....	82
Entrevistas.....	83
<b>ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS</b> .....	86
Sabana de Codificación Inicial.....	87
<b>III PARTE</b> .....	112
<b>CONSIDERACIONES SOBRE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA</b> .....	112
Primeras Aproximaciones.....	113
Los actores en relación: Los que dan y los que ayudan.....	114
De la cuestión de dar.....	115
De la cuestión de ayudar.....	116
La relación de reciprocidad en el comedor.....	118
<b>“PARTICIPAR ES”</b> .....	122
La cuestión de dar y ayudar como forma de participar.....	122
La participación desde la mirada del otro.....	124
<b>SUGERENCIAS</b> .....	126
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	128
<b>ANEXOS</b> .....	132

I PARTE

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pretende modestamente significar un aporte a la comprensión del fenómeno de la Participación Comunitaria, en el ámbito concreto de intervención de un Programa Social fuertemente arraigado en el sentir de las comunidades pobres, como lo es el Programa Provincial de Comedores Infantiles.

El trabajo consta de tres partes.

En la primera se postula el planteo del problema, del cual adelantaremos aquí que reside en abordar la estructura de significaciones sobre la Participación Comunitaria construidas por los comunitarios en la trama natural de consecución de los satisfactores vitales para el desarrollo de la propia existencia.

Posteriormente se desarrollan las Consideraciones teóricas. Estas significan un repaso sobre la génesis del tema de la Participación. Su vinculación con las políticas de desarrollo y opciones posibles, experiencias en América Latina y nuestro país, una contextualización del tema en el ámbito concreto del Programa Provincial de Comedores Infantiles. La centralidad de la Participación Comunitaria como un derecho a la construcción de la propia existencia; *hace a la naturaleza del ser humano participar*, y desde esta concepción del tema se emprende su caracterización, limitaciones y proyecciones posibles.

En la segunda parte se presenta el Aspecto metodológico. Objetivos de la Investigación. Precisiones como el Paradigma Interpretativo y la Metodología Cualitativa desde donde se aproxima el objeto de estudio.

En concordancia con esta perspectiva para el proceso de análisis e interpretación de los datos se siguió el Procedimiento analítico de Comparación constante. Aquí se detallan las principales operaciones seguidas para el tránsito de la categorización inicial hacia la identificación de las categorías centrales y posterior delimitación teórica. Se presentan técnicas de recolección de información, y comentarios sobre las peculiaridades del escenario social donde se desenvuelve la tarea investigadora.

En la tercera parte del trabajo se exponen las Reflexiones sobre la Participación comunitaria, haciendo énfasis en las construcciones posibles del fenómeno derivadas de la perspectiva de los actores sociales en cuestión, el efector del comedor infantil. Cabe además una confrontación de las formas posibles de participación con las consideraciones detalladas en la primera parte del trabajo, a efectos de desatar nudos sobre el tema.

## **PLANTEO DEL PROBLEMA**

El problema de investigación consiste en aproximarnos a una comprensión del fenómeno de la participación comunitaria desde los actores sociales en el ámbito de gestión del programa de comedores infantiles.

Se resume en el siguiente interrogante:

¿Cuáles son las significaciones sobre la participación comunitaria, estructuradas por los efectores en el proceso de interacción cotidiana de gestión del Programa de Comedores Infantiles?

## FUNDAMENTACION

Las propuestas de focalización en un principio se propagaron en América Latina como una solución a una inquietud de tipo fiscal, reducir el gasto para equilibrar el presupuesto, y a otra de tipo social, paliar los efectos de la crisis y reducir la pobreza asignando recursos a los sectores efectivamente pobres.

Las primeras experiencias fueron fuente de numerosas críticas, partían de una concepción dogmática de la focalización considerándola solo desde un punto de vista técnico.

Las políticas focalizadas deben basarse en una concepción integral del fenómeno de la pobreza. Considerarla como un problema integral, de base estructural, orientando los esfuerzos no solo a superar algunas de sus manifestaciones más visibles, sino a producir una transformación en las capacidades y en las condiciones de vida de la población.

La capacidad de articulación social es una variable crítica. En un ámbito democrático las políticas deben ser construidas a partir de acuerdos, consensos, y la participación de los sectores involucrados. Deben promoverse negociaciones orientadas a compatibilizar las demandas sociales de los diversos actores, concertar intereses y construir compromisos durables.

**La promoción social y el estímulo a la participación han de ser ejes centrales de la nueva política social.** Esto implica un esfuerzo por construir una relación más fluida entre estado - sociedad y sus organizaciones civiles.

Bernardo Kliksberg plantea que los programas sociales son por naturaleza interorganizacionales por cuanto la capacidad de articulación y organización comunitaria preexistentes deciden fuertemente la marcha del programa.

De manera singular estos aspectos no son siempre considerados o valorados en el momento de la definición de las políticas de intervención. Por contrapartida es el estamento político - técnico el nivel de diseño de las mismas.

Se selecciona para el trabajo de investigación el Programa de Comedores Infantiles porque, conforme información obtenida, es un programa social focalizado con importante compromiso de gestión comunitaria, de mayor cobertura en la provincia de Jujuy, como así también el más antiguo en su ejecución.

Según datos obtenidos en la Dirección General de Minoridad y Familia (actual ente regulador del programa) la crisis socioeconómica de la década del 80 movilizó en algunas comunidades la organización de las denominadas "ollas populares" y posteriormente llamados comedores comunitarios.

Este primer esfuerzo de los sectores populares fue rescatado por la Secretaria de Acción Social de la Provincia que en el año 91 gestiona el financiamiento del naciente Programa de Comedores Infantiles. Para ello se obtuvo del PROSONU (Programa Social Nutricional) la asistencia financiera para el complemento alimentario de los niños de 2 a 5 años no beneficiarios del Programa de Comedores Escolares, que pertenecían a familias con necesidades básicas insatisfechas.

Con el objeto de determinar la cobertura se efectuó un mapeo de la provincia sobre la base de la situación de pobreza por Departamentos en áreas rurales y urbanas.

El esquema de implementación del programa es de carácter descentralizado. Las funciones de contralor y supervisión son asumidas por el ente gubernamental responsable, mientras que la prestación del servicio está a cargo de distintos actores sociales como municipios, iglesia, instituciones de fomento, asociaciones civiles, instituciones públicas de salud y minoridad. Las pautas de funcionamiento del programa consisten en lineamientos generales, quedando la dinámica y organización interna del servicio sujetas a la decisión de quienes conducen los comedores infantiles.

Además de los objetivos de protección y mejoramiento del estado nutricional de los niños pertenecientes a hogares socio económicamente desfavorecidos, el programa persigue objetivos de promoción social; tales como:

- Generar acciones complementarias como el cultivo de huertas e instalación de granjas familiares y comunitarias.

- Motivar el desarrollo de acciones atinentes al conjunto de necesidades infantiles y de los ámbitos de pertenencia familiar y comunitaria del menor.

- **Alentar la participación de la población procurando fortalecer las organizaciones comunitarias existentes o fomentar su creación donde no las hubiere para fortalecimiento del servicio alimentario.**

De la encuesta nacional financiada por el PRANI ( Programa Alimentario Nutricional Infantil de la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación) en el año 1996 a los comedores infantiles, se rescatan cuestiones de interés a la presente investigación:

1- La población asistida asciende a 31.189 niños, de los cuales un 60 % son menores de 6 a 14 años. Esto evidencia la magnitud del programa y la importante función social que cumple en materia de políticas asistenciales.

2- La proyección del comedor infantil a la comunidad es débil, con un bajo nivel de participación comunitaria que no supera el 20 %.

3- De este 20 % las acciones de participación se reducen a tareas ejecutivas de mantenimiento del comedor.

Se considera que alcanzar efectividad y metas de autosustentabilidad en un programa social requiere, de acuerdo a las evidencias disponibles, crear espacios favorables a la participación activa de la comunidad.

Finalmente señalamos que con éste trabajo se pretenden abrir caminos contribuyendo a generar no solo atención sobre el tema – que existe sin duda - sino también entender que ésta lucha contra la pobreza exige un nuevo escenario, nuevos instrumentos, nuevas aproximaciones y sobre todo una nueva actitud. Como afirma Bernardo Kliksberg “El tema de la falta de participación mas que tolerarlo es necesario combatirlo como impedimento estructural que es, para asumir las tareas de un desarrollo sostenido y equitativo”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Kliksberg, Bernardo. Pobreza el drama Cotidiano. Clave para una gerencia social eficiente. Norma. Buenos aires. 1995.

## MARCO TEÓRICO

## CONSIDERACIONES INICIALES

Primeramente se tratan las principales dimensiones que impactan el campo de lo social, para luego avanzar en el análisis de las políticas sociales vigentes en el país.

En este orden partimos de conceptualizar aspectos que nos permiten avanzar en la comprensión del sistema institucional de las Políticas Sociales Públicas en Argentina desde su institucionalización hasta los desafíos de este decenio, a partir de los cambios generados en la sociedad como resultado del proceso de reforma económica y del estado realizados.

Para este planteo se analizan cuestiones como:

- El sistema de políticas sociales públicas en el país hasta su agotamiento en la década del 80.
- Los principales problemas sociales de los años 90 y los desafíos e interrogantes que postulan.
- La relación posible entre política social y económica para la definición de un nuevo sistema de políticas sociales.

Como parte de las consideraciones teóricas se precisan construcciones claves como la noción de política social y su caracterización hoy a la luz de los cambios mencionados.

Luego de contextualizado el panorama de lo social donde se sitúa el programa objeto de investigación del tema de la Participación Comunitaria, se desarrolla la nueva lógica de gestión social propuesta por el Estado Argentino. En esta línea surge la selectividad como modalidad de política social, y dentro de esta los programas orientados a la población en situación de pobreza denominados focalizados, respecto de los cuales se efectúa una caracterización.

Dentro del campo de intervención de los programas focalizados se realiza una revisión crítica del Programa de Comedores Infantiles, como antecedentes y primeras experiencias, sus características y regulación, diagnóstico provincial de comedores infantiles.

Como apartado central las reflexiones sobre el tema de la Participación comunitaria. Una revisión de los antecedentes históricos a partir de los cuales se va construyendo el concepto y las corrientes teóricas que lo sustentan. Son también, cuestiones básicas analizadas los objetivos de la participación y sus dimensiones, factores condicionantes y facilitadores del fenómeno, y experiencias de promoción de la participación comunitaria en proyectos sociales.

# **CAPITULO I**

## **POLÍTICAS SOCIALES PÚBLICAS EN ARGENTINA**

## **CRISIS DE LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO BENEFADOR.**

### **SU AGOTAMIENTO EN LA DÉCADA DEL OCHENTA.**

A partir de la década del cuarenta y hasta la primera mitad de los setenta Argentina como país de industrialización temprana y con oferta relativamente escasa de mano de obra, en comparación con otros países del continente, mediante la adopción del modelo de sustitución de importaciones, en un contexto internacional favorable, creó condiciones para un acelerado proceso de crecimiento de la economía urbana, con mercados de trabajo fuertemente institucionalizados, apoyados en la legislación y la administración del trabajo, en la generalización del sindicalismo y el desarrollo de la organización obrera.

A partir de esas condiciones, el mercado de trabajo se constituyó en la base de los mecanismos de integración social de la población, convirtiendo al empleo en la puerta de acceso a la participación en la actividad productiva y en los sistemas de relaciones sociales y políticos que garantizaban el ejercicio de la ciudadanía.

El largo período de deterioro de este modelo de crecimiento, hasta su agotamiento definitivo en los ochenta, desencadenó tendencias desestructuradoras del orden social que afectaron, con particular énfasis, las bases mismas del sistema integrador, al poner en crisis el mercado de trabajo y el edificio de participación y protección social construido sobre aquel.

Durante los ochenta, la crisis en el mercado de trabajo se tradujo en la caída de la salarización, la desindustrialización, la terciarización de las ocupaciones y la disminución del empleo, especialmente en los grandes establecimientos, el aumento del cuentapropismo y el crecimiento del empleo en la pequeña y micro empresa, principalmente informal. Creció el desempleo abierto y el subempleo, con cambios significativos en su composición y duración. A su vez, se incrementó el empleo precario, la informalidad y las "ocupaciones de refugio".

Acompañando estas tendencias se profundizó la apertura y dispersión del abanico salarial, con distancias significativas en las remuneraciones del trabajo por sector, rama y tamaño de establecimiento, impulsando la fragmentación de la oferta y la heterogenización de los mercados laborales.

Esta situación resintió fuertemente los servicios sociales y la redistribución social ejercida por el Estado, financiados en su mayor parte por aportes patronales y las contribuciones de la masa salarial. Los sistemas de seguridad social –salud y jubilaciones- fueron afectados estructuralmente en su capacidad operativa por la fuerte evasión de los empresarios sobre las contribuciones del salario, por la disminución del número de aportantes y la caída de los ingresos del trabajo.

Estas condiciones provocaron la crisis de las instituciones del Estado Benefactor y el retiro progresivo del Estado de sus funciones niveladoras, con sus efectos en el deterioro generalizado de las condiciones de vida de la población, en la ampliación y diversificación de las situaciones de pobreza y desestructuración social, que abrieron el curso a intensos procesos de heterogenización y fragmentación de la sociedad.

Este proceso acentuó las diferencias entre los distintos grupos sociales, profundizando las desigualdades en el acceso al empleo, a los ingresos y a la seguridad social, modificando la estructura social con corrimientos hacia los extremos de diferentes grupos y sectores, la fragmentación de las capas medias y bajas y el empobrecimiento generalizado de la población.

#### **PANORAMA SOCIAL DE LOS NOVENTA**

Con una población de 35 millones de habitantes, y un PBI estimado en 300.000 millones de dólares para 1996, Argentina forma parte del grupo de países grandes del subcontinente. De acuerdo a datos del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1991 el 16.5 % de los hogares se encontraban en situación de pobreza estructural, el 29% de los menores de 15 años vivían en hogares con NBI y el 35% de los mayores de 60 no

recibían jubilación o pensión, lo que da cuenta de la vulnerabilidad de estos grupos sociales (NBI).

En la década del noventa la Argentina ha iniciado profundas transformaciones en su economía, clausurando el ciclo de acumulación, relativamente cerrado, y que se mantuvo vigente por varias décadas, con el comienzo de un nuevo ciclo, centrado en el mercado, en la apertura de la economía y en el retiro del estado de las actividades económicas, buscando de esta manera una mejoría en el nivel general de la productividad de todo el sistema.

Sin embargo, la recuperación del nivel de actividad no consiguió absorber el aumento inusual de la participación de la mujer y la incorporación de otros miembros del hogar a la fuerza de trabajo, por lo que crecieron las tasas de desempleo. A esta situación se agregará la falta de flexibilidad de las regulaciones del mercado de trabajo para adaptarse al dinamismo de la economía.

Cabe también destacar que desde el primer trimestre de 1995, se produce una coyuntura económica recesiva que impacta fuertemente al mercado de trabajo, incorporando nuevos aspectos críticos a la situación ocupacional y social del país. La desocupación en 1996 alcanzó el 18.8% de la población económicamente activa.

Como se puede ver, la situación social de los años '90 expresa la conflictividad propia de una época de cambio que arrastra un comprometido y prolongado déficit estructural:

- Por una parte, las insuficiencias y los problemas sociales que dejó pendiente el modelo industrial anterior y el Estado burocrático, agravados durante los gobiernos conservadores y autoritarios, así como por la crisis final de ese modelo a fines de la década del '80.

- Por otro lado, los impactos sociales de las políticas aplicadas para la reconversión de la economía y de reforma del Estado, particularmente en el tema del empleo y los ingresos. En esta misma línea cabe inscribir los nuevos problemas de desempleo e informalidad que introducen las innovaciones tecnológicas bajo mercados competitivos y las rigideces del mercado laboral para adecuarse a las nuevas condiciones de funcionamiento de la economía.

La combinación de estos factores obliga entonces a considerar con prioridad el problema de los grupos sociales afectados diferencialmente por los procesos de crisis y de cambio, y las nuevas reglas de mercado. En todo el mundo esta situación ha dado curso a la configuración de una sociedad compleja y heterogénea, con fenómenos de desigualdad y generación de nuevas formas de pobreza.

Este es el panorama en el cual Argentina inicia, en los noventa, el proceso de profundas transformaciones de su economía, como se señalara anteriormente, a partir del retiro del estado de las actividades económicas y de la apertura de sus mercados, la privatización de las empresas públicas, la liberación de los precios de los diferentes mercados y la reforma administrativa del sistema tributario; todas estas medidas colocan al Mercado en el centro de la actividad económica.

Como resultado de esa situación, la cuestión social de los noventa expresa el choque de dos tipos de factores. Por un lado, las tendencias que desde hace más de una década operan en la desarticulación del orden social construido a partir del modelo de industrialización, que las políticas aplicadas en los últimos años se han mostrado incapaces de revertir o controlar. Por otro lado, los impactos sociales de las políticas de reconversión económica y de reforma del Estado aplicadas en forma más reciente para inaugurar la transición a una economía de mercado abierto.

Este nuevo proceso ha colocado en la superficie de la sociedad, las fracturas y los reacomodamientos de las distintas clases y grupos sociales, dando curso a la configuración de una sociedad compleja y heterogénea, con fuertes tendencias a la desigualdad y diversidad de los distintos grupos y sectores sociales que la integran.

Los vaivenes sociales, resultado de la combinación de distintos factores de carácter estructural y coyunturales, dinamizados o puestos en marcha por las políticas aplicadas, desembocaron en un sostenido aumento de la pobreza afectando a los hogares de las capas medias y bajas, con la caída de los ingresos familiares, el incremento de la precariedad y de la desocupación de los jefes de hogar y de los jóvenes que procuran acceder al empleo para compensar el deterioro del ingreso de los hogares.

El proceso hacia la exclusión social se ha convertido en un signo tan indeseable y paradójico cuanto real y preocupante. La economía crece y se dinamiza, mientras que la exclusión y la vulnerabilidad han pasado a ser los principales problemas sociales de la época. Sin embargo, es necesario reconocer que el proceso de apertura, cambio y modernización crea condiciones de efectiva integración para unos pocos, pero también limita o socava las posibilidades reales de integración social de la mayoría de los ciudadanos.

**El desafío social iniciado en los ´90 es la inserción de los excluidos, ello implica una nueva relación entre el Estado y los destinatarios de las políticas sociales. Si se considera a los individuos como ciudadanos activos, no sólo asistidos a los que hay que socorrer, la utilidad social deviene un derecho cuyo ejercicio el Estado debe garantizar.**

Un proceso de inserción, que articule lo económico con la participación social, supone pasar de la dependencia a la implicación recíproca entre individuo y sociedad en una nueva forma de contrato social cuya finalidad central es la inserción. En esa reciprocidad, el destinatario de las políticas sociales, públicas y privadas, es un actor responsable y autónomo que se compromete a participar en acciones de inserción definidas con él.

#### **LA POLÍTICA SOCIAL. SU CARACTERIZACIÓN A LA LUZ DE LOS NUEVOS DESAFÍOS SOCIALES.**

Interesa en primer lugar considerar el ámbito de intervención de la política social. Para Ernesto Cohen<sup>2</sup> se ingresa al ámbito de las Políticas Sociales cuando el estado como resultado de la percepción de los problemas sociales, formula y pone en marcha estrategias para su solución. Las políticas sociales constituyen respuestas a los problemas sociales que la sociedad va definiendo como tales; tienen por objetivo satisfacer necesidades que se ubican en un ámbito espacial determinado.

Por su parte, Gustavo Béliz<sup>3</sup> entiende a las Políticas Sociales como parte del conjunto de políticas públicas que impactan en la distribución del ingreso y de las condiciones de vida de la población.

Consideramos además que toda política de intervención es producto de la interacción de varios actores, quienes con el fin de obtener un máximo de beneficio de su intervención mueven los recursos existentes en cada situación particular y ponen en práctica diversas líneas de acción de acuerdo a sus intereses.

Jacques Lagroye<sup>4</sup>, al respecto dice que se puede hablar de política pública cuando se presenta el resultado de la interacción como un programa coherente que responde a objetivos deseables y beneficiosos para ciertos grupos.

Finalmente entendiendo las Políticas Sociales como los **procesos que conducen hacia la toma de decisiones en orden a la prestación de servicios de bienestar social**, se postulan como requisitos de un Sistema de Política Social los siguientes:

- **PLURALISMO Y PARTICIPACION**, reconociendo a los actores que están hoy interviniendo en este proceso: Estado, sociedad civil, mercado y familia instalando lo público en lo privado y lo privado en el estado. Al propio tiempo, **la participación popular en la planificación, organización y transmisión de servicios no puede considerarse solo como una modalidad necesaria, sino que tiene que contemplarse como objetivo esencial de las políticas y de los programas sociales del Estado**. Sólo en la medida en que tengan las bases cauces de decisión y gestión respecto a los recursos, la política social merece este nombre.

- **EFICIENCIA Y EFICACIA**, cambiando los modelos de gestión para lograr máxima cobertura, accesibilidad y calidad, a mínimos costos, para que los beneficios de los servicios y programas lleguen de la mejor

---

<sup>2</sup> Cohen, Ernesto. Problemas Sociales, Políticas Sociales y Planificación Revista Latinoamericana. Ob.citada en Apuntes de Cátedra de Políticas y Tecnologías Sociales. Lic.S.Social.UNSE.1997.

<sup>3</sup> Béliz, Gustavo. Política Social. La Cuenta Pendiente. Ob.citada en Apuntes de Cátedra de Políticas y Tecnologías Sociales. Lic.S.Social.UNSE.1997.

<sup>4</sup> Lagroye, Jacques. Obra citada en Apuntes de cátedra asignatura Políticas y Tecnologías Sociales. Lic. En Servicio social. UNSE. 1997.

forma posible a los beneficiarios, desarrollando para esto, un sistema de seguimiento y evaluación permanente.

- INTEGRALIDAD, superando la noción de sectores. No se trata de hacer eficiente lo viejo. Los rumbos que necesariamente se están adoptando para mejorar la eficiencia de los sectores son aún insuficientes en la búsqueda de una respuesta intersectorial integrada que comparta acciones y concepciones.

- EQUIDAD Y RACIONALIDAD, una equidad que trascienda la acepción individualista que vincula retribución con esfuerzo, privilegiando su dimensión social de reducción de las desigualdades sociales. Y un alto grado de racionalidad que entienda por eficacia el proveer beneficios de calidad, con eficiencia es decir optimizando recursos y en condiciones de equidad social.<sup>5</sup>

En síntesis, un Sistema de Políticas Sociales que produzca avances en los términos enunciados poniendo especial énfasis en la participación ciudadana, contribuyendo a alcanzar lo expresado por Ernesto Isuani<sup>6</sup> "la participación ciudadana se torna crucial para profundizar los procesos de democratización expresados en mayores niveles de control sobre lo común, lo público".

Estos requisitos de equidad, racionalidad, como objetivos rectores de la política social implican una política social integrada, activa, preventiva que no reacciona simplemente frente a situaciones de emergencia o coyunturales, y que no representa un mero paliativo de las desigualdades provocadas por la política económica en el campo social.

---

<sup>5</sup> La noción de equidad es tomada de Ernesto Isuani, Ciudadanía o marginalidad: Política Social argentina en los '90. Material Bibliográfico de la asignatura políticas y tecnologías sociales. Lic. En Servicio social. UNSE. 1997.

<sup>6</sup> La noción de equidad es tomada de Ernesto Isuani, Ciudadanía o marginalidad: Política Social argentina en los '90. Material Bibliográfico de la asignatura políticas y tecnologías sociales. Lic. En Servicio social. UNSE. 1997.

## RELACIÓN ENTRE LA POLÍTICA SOCIAL Y LA POLÍTICA ECONÓMICA

Como ya hemos señalado, **el objetivo último de la Política Social es mejorar los niveles y condiciones de vida de toda la población, y se orienta al desarrollo social y a la formación de recursos humanos.**

La Política Social no puede ser planificada y promovida como pieza aparte, su organización y administración está inserta en la organización y administración del Estado. Y sobre todo, sus objetivos deben estar asumidos, como tales, por ese mismo Estado, no sólo teóricamente, sino en la práctica, lo cual se plasma en la política económica, fiscal, de obras públicas, vivienda, interior. Mientras no haya esa coherencia de objetivos, la Acción Social transitará sin rumbo a lo largo y ancho de la administración, ensayando arreglos coyunturales sobre males de estructura.

De esta manera "la labor más urgente para la política social es crear un nuevo tipo de relaciones entre la organización de los servicios sociales y los ciudadanos, en el que éstos tengan una presencia cada vez más activa y cuya participación esté garantizada institucionalmente, en todos los niveles estatal, autonómico y local".

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague marcó un hito en cuanto a la ubicación del tema social en la agenda de los gobiernos del mundo que se tradujo en los compromisos asumidos por los jefes de Estado.

Igualdad y equidad, erradicación de la pobreza, pleno empleo, integración social y el combate a la exclusión social y a todas las formas de discriminación, el acceso a los servicios sociales, la inclusión de los objetivos de desarrollo social en los programas de ajuste estructural, el aumento de recursos y el logro de eficiencia en el gasto social, el llamado a la cooperación internacional a todos los niveles, son los temas principales que cruzaron todas las participaciones en dicha cumbre, y que hoy por hoy continúan siendo preocupación y un permanente estado de alerta mundial.

Sobre los compromisos de seguimiento, en el ámbito regional cabe recordar (solo por citar algunos)<sup>7</sup>:

- La Región del Grupo Río en Buenos Aires en mayo de 1995 con la presencia de los ministros responsables del área social que ratificaron la voluntad política de efectivizar los compromisos y llevar a cabo un programa regional de seguimiento en el documento denominado Declaración de Buenos Aires sobre el cumplimiento de la Cumbre Mundial de Copenhague.

- La Argentina, además ratificó su posición nacional en Santiago de Chile en enero de 1996, en el Documento de la Argentina para la Conferencia Hemisférica sobre la Erradicación de la Pobreza y la Discriminación en el cual manifiesta que la erradicación de la pobreza constituye el principal desafío para que nuestras democracias logren su definitiva legitimación.

- Finalmente, en el ámbito de la Comisión de Desarrollo Social, el Delegado Argentino expresó en Nueva York, en marzo de 1997, el interés nacional por mantener al día las tareas del seguimiento y cumplimiento de los compromisos de la Cumbre, auspiciando en esa oportunidad una resolución para promover el seguimiento referido al empleo productivo y a los medios de vida sostenibles.

En la mayor parte de los países de la región, las políticas aplicadas en los últimos años para la transformación de la economía y la reforma del Estado, no han sentado nuevas bases estructurales para impulsar el crecimiento y favorecer la adopción de políticas sociales sustentadas en recursos genuinos, con la capacidad necesaria para enfrentar los objetivos de superación de la pobreza y la marginación social de la población.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Extraído del Informe de seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social – 1997- Secretaría de Desarrollo Social – República Argentina.

<sup>8</sup> CEPAL. Comisión Latinoamericana y del Caribe. Informe sobre Desarrollo social . 1995.

Los cambios en la lógica de reproducción del sistema económico, con sus efectos favorables en el crecimiento y en la modernización de nuestra economía, no deben permitirnos ignorar los efectos de estas transformaciones en la modificación de la estructura social y en la emergencia de nuevas formas de vulnerabilidad y pobreza que amenazan con excluir a sectores de la población de los beneficios de la modernización y el crecimiento.

Para nuestros países el desafío social del fin del milenio es encontrar caminos para una fuerte reducción del desempleo, la superación definitiva de la pobreza crítica, la disminución de la brecha de equidad y la generación de condiciones de inserción social. Para que esto sea posible es necesario encontrar una nueva articulación entre la política económica y la social que le otorgue a lo social la centralidad que le corresponde en el modelo de acumulación.

**En tal sentido la reforma pendiente en la región es lograr una nueva institucionalidad pública, donde lo social sea constitutivo del Estado, lo que le da sentido; y cuyo objetivo central sea la equidad, la integración social, la igualdad de oportunidades y la superación de la pobreza y la vulnerabilidad social.**

Un nuevo modelo de Estado debería fortalecer la autoridad social y colocarla en un pie de igualdad con la autoridad económica. Esta autoridad social es la que debe conducir y generar las condiciones para la revalorización de los sectores más vulnerables de la sociedad, facilitando la expresión de sus demandas y generando los mecanismos de transferencias de recursos que conduzcan a una distribución más equitativa de la riqueza.

**La nueva institucionalidad pública exigirá desplazarse desde el concepto de gasto social al de inversión social. Ello implicará invertir en las personas, desarrollando sus capacidades y potencialidades individuales (capital humano) y en la reconstitución de las redes comunitarias para el logro de la integración social (capital social).**

Las políticas de formación, destinadas a preparar a las personas para su desempeño en los niveles y condiciones de exigencia impuestos por la nueva modernidad y la globalización de los mercados y a garantizar la igualdad de oportunidades y promover la participación, constituyen una herramienta central. La capacidad creativa de las poblaciones de los países reemplaza a las materias primas como ventaja competitiva para la inserción favorable en el sistema mundial. Se trata de crear activamente las condiciones que favorezcan el despliegue de inteligencias y capacidades.

**En ese orden INVERTIR EN LA GENTE es la prioridad casi excluyente en cualquier política social que pretenda responder con espíritu creativo a los nuevos desafíos y combinar adecuadamente el crecimiento económico con la equidad social.<sup>9</sup> Los programas nacionales para la superación de la pobreza tienen que traducir esta consigna en intervenciones y proyectos concretos que promuevan el desarrollo de las capacidades de los pobres.**

#### **HACIA LA DEFINICIÓN DE UN NUEVO SISTEMA DE POLÍTICAS SOCIALES**

Hasta aquí se ha planteado como la profundidad de las transformaciones socioeconómicas en nuestro país, ha significado re definir el rol del Estado en la sociedad y la economía y el carácter de las articulaciones entre las esferas de lo público y lo privado, como así también modificaciones importantes en los posicionamientos y en las prácticas políticas, sociales y económicas de los distintos grupos sociales, que capitalicen los sistemas de valores, creencias y expectativas de la población del país.

El generalizado consenso a favor de las reformas, permite suponer que muchos de los aspectos centrales de las mismas son irreversibles y, en alguna medida, definen el marco para pensar las alternativas de ordenamiento social que el país pueda darse en el futuro próximo en el cual va a tener que resolver las formas finales que pueda y

quiera adoptar para la organización de la sociedad y la economía, es decir como se van a resolver e instrumentar las nuevas relaciones entre Estado, Sociedad y Mercado. También estas decisiones nacionales dependen de la forma de participación de cada nación en la re definición de las orientaciones y contenidos finales de los procesos de globalización que contribuirán a definir el perfil de la sociedad mundial del próximo milenio.

Frente a este panorama una de las principales dificultades que enfrenta la aplicación de políticas eficientes para la atención de la pobreza, se origina en la inadecuación de las estructuras institucionales responsables de estos temas, se requieren avances para garantizar el acceso de la población a condiciones de bienestar individual y colectivo, corregir las desigualdades sociales y facilitar condiciones de equidad para toda la población.

En nuestro país la Secretaría de Desarrollo Social, creada en 1994 con dependencia directa de la Presidencia de la Nación, organismo que adquiere rango de Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente con la nueva gestión de gobierno en el año 2000, es el responsable en establecer un Sistema Integrado de Políticas Sociales. Para ello debe articular a todos los sectores de la administración nacional que desarrollan intervenciones y proyectos destinados a la erradicación de la pobreza, por medio del Gabinete Social, que coordina el Jefe del Gabinete de Ministros e integran, también, los Ministerios de Educación, Salud, Trabajo y Seguridad Social, Economía e Interior. Salvo los Ministerios de Defensa y de Justicia, todas las áreas ministeriales y sus organismos descentralizados poseen al menos algún programa dirigido a la población en situación de pobreza.

**Se recordarán ahora algunos ejes de la política social argentina presentados por las autoridades de la Secretaría de Desarrollo Social en el año 1997, a partir de los Compromisos asumidos en la Cumbre Mundial de Desarrollo Social.**

---

<sup>9</sup> La noción de equidad es tomada de Ernesto Isuani, Ciudadanía o marginalidad: Política Social argentina en los '90. Material Bibliográfico de la asignatura políticas y tecnologías sociales. Lic. En Servicio social. UNSE. 1997.

Los principales son:

- Garantizar la transferencia directa e indirecta de ingresos para el logro de la equidad.
- Crear un nuevo marco regulatorio: Leyes, normas, etc. que den sustento a la nueva institucionalización.
- Establecer nuevas instituciones que permitan su funcionamiento.
- Dimensionar las brechas sociales y fijar metas plurianuales de integración, equidad y superación de la pobreza y la vulnerabilidad social.
- Estructurarse en un presupuesto social consolidado y con planificación de metas plurianuales.

En el apartado siguiente se reseña la nueva orientación, que a instancia de los organismos internacionales, adquiere la política social. En Argentina reconoce sus primeros antecedentes con la vuelta al sistema democrático de gobierno en el año 82, y se consolida con la estructuración de la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación.

#### **SELECTIVIDAD. UNA MODALIDAD DE POLÍTICA SOCIAL**

Desde los años '80 han ganado terreno las propuestas a favor de "focalizar o enfocar" el gasto social en la población pobre. La existencia de recursos limitados y la dispersión de los esfuerzos actuales plantearon la necesidad de contar con instrumentos y métodos que introdujeran más racionalidad en la formulación e implementación de los programas sociales. Se desarrolló así el argumento de que la selectividad contribuiría a un mejor aprovechamiento de los recursos existentes, reduciendo superposiciones y exclusiones.

En respuesta a esta nueva situación comenzaron a desarrollarse en los últimos años en forma sistemática, políticas sociales selectivas.

**Políticas Selectivas** son las que se formulan pensando en un grupo destinatario específico: por lo general una categoría definida por el planificador.<sup>10</sup>

Esto es, programas orientados a resolver problemas específicos de grupos diferenciados de la población como los destinados a jóvenes, ancianos, niños, productores agrícolas, etc.

Convencionalmente se identifica como **Políticas Focalizadas** a aquellas políticas selectivas orientadas a la pobreza, que se proponen beneficiar exclusivamente a sectores poblacionales que se hallan por debajo de cierto umbral de pobreza o riesgo social.

**Focalizar** es concentrar los recursos en los que más los necesitan; requiere la identificación de las personas que serán elegibles para participar de un programa social.

En esta línea focalizar significa, dado cierto monto de recursos disponibles, identificar grupos poblacionales pobres según algún criterio o combinación de criterios, localizarlos, establecer estrategias diferenciadas e introducir prioridades en cuanto a sus destinatarios.

Esta nueva modalidad de política social atravesó dos momentos diferenciados en su ejecución. Las propuestas de focalización en un principio, se propagaron en América Latina como una solución a una inquietud de tipo fiscal, reducir el gasto para equilibrar el presupuesto fiscal, y a otra de tipo social paliar los efectos sociales de la crisis y reducir la pobreza asignando recursos a los sectores efectivamente pobres.

Estas propuestas situaban la contraposición universalidad – selectividad en el orden de un dilema, estableciendo una relación disyuntiva: focalización o políticas universales. Así las primeras experiencias fueron fuentes de numerosas críticas, partían de una concepción dogmática de la focalización, considerada sólo desde un punto de vista técnico.

---

<sup>10</sup> Definición adaptada del la CEPAL, en "Focalización y pobreza". Cuaderno n° 71. Santiago de Chile, 1995.

Comenzó a reconocerse que el proceso de focalización se asocia a la visión que se tiene de la pobreza y sus causas, a la forma que una sociedad interpreta las demandas sociales. Que además no se trata de optar entre dar a todos o solamente a los más necesitados sino de combinar distintas lógicas e instrumentos de protección que permitan complementar el universalismo en la prestación de servicios con la focalización y selectividad de las acciones de modo de llegar a quienes precisamente corren mayores riesgos de quedar excluidos o discriminados de las políticas de corte universal.

Desde un punto de vista operativo la selección de opciones de focalización, es una cuestión empírica que depende de las características de la pobreza y las vulnerabilidades específicas que afectan a la población. Las políticas focalizadas deben basarse en una concepción integral del problema de la pobreza. Considerar la pobreza como un fenómeno integral de base estructural, orientando los esfuerzos no solo a superar algunas de sus manifestaciones más visibles, sino a producir una transformación en las capacidades y en las condiciones de vida de la población.

La capacidad de articulación social es una variable crítica. En el ámbito de la democracia, las políticas deben ser construidas a partir de acuerdos, consensos y la participación de los sectores involucrados. Deben promoverse negociaciones orientadas a compatibilizar las demandas sociales de los diversos actores, concertar intereses y construir compromisos durables.

### **PROGRAMAS FOCALIZADOS EN AMÉRICA LATINA Y EL PAÍS.**

#### **COMENTARIOS Y ORIENTACIONES.**

La focalización comenzó a implementarse en gran parte de América Latina en los setenta bajo gobiernos militares y en un contexto de incremento de la magnitud de la pobreza. La filosofía subyacente era la del Estado Subsidiario, es decir, la visión de que el tamaño del Estado y por ende del gasto público debía recortarse y el mercado asumir las decisiones relativas a la asignación de recursos y provisión de servicios; limitándose el estado a beneficiar a los hogares

Que no están en condiciones de satisfacer sus necesidades básicas.

Las primeras intervenciones de focalización consistieron en una reestructuración intrasectorial del gasto social, específicamente en educación y salud, priorizando los niveles menos complejos de atención, y direccionando la asistencia a hogares e individuos pobres considerados en forma aislada.

- Un ejemplo es la transferencia de presupuesto del nivel universitario al primario, la concentración de recursos en atención primaria de la salud y en programas materno-infantiles, en detrimento de inversiones en equipamiento o capacidad de internación hospitalaria. También se introdujeron mecanismos de copago en los servicios en los cuales el Estado tradicionalmente brindaba atención gratuita.

Las evaluaciones de estas primeras experiencias, finalizados los ochenta, en los países iniciadores de este tipo de políticas como Chile, señalan que si bien estos programas paliaron el descenso en el nivel de vida material de la población, no contribuyeron a reducir la incidencia de la pobreza. Por el contrario la pobreza por ingreso de los hogares aumentó aceleradamente convirtiéndose en el problema social predominante de la década.

En Argentina los programas focalizados tuvieron un desarrollo sistemático entrados los noventa.

- Los primeros antecedentes tuvieron lugar con el último gobierno militar con intentos aislados de reasignar el gasto hacia servicios de menor complejidad y hacia los sectores más desprotegidos, es el caso de la expansión de los centros de salud con cobertura sanitaria en las zonas periurbanas o rurales ocurrida en la segunda mitad de los setenta con el Programa de Atención Primaria de la Salud promovido por la Organización Mundial de la Salud.

- El Programa de Promoción Social Nutricional (PROSONU) de Comedores Escolares iniciado en la década del setenta, y el Plan Alimentario Nacional (PAN) durante el gobierno del Dr. Raúl Alfonsín.

Estas acciones no formaron parte de un proyecto general que incluyera la implementación sistemática de la focalización.

## MÁS ALLÁ DE LA FOCALIZACIÓN REDUCCIONISTA.

De una revisión crítica sobre la bibliografía existente y las experiencias de programas selectivos en nuestro país, es posible precisar algunas conclusiones sobre el sitio de la selectividad en las políticas sociales.

Como se anticipara la focalización reduccionista cobró vigencia en los ochenta, cuando organismos como el Banco Mundial en el marco de una corriente privatizadora de la política social, abogaron por concentrar el gasto público social en los grupos más vulnerables mediante los programas focalizados y por dismantelar los servicios universales. El reduccionismo sostuvo que en tanto la política universal era muy costosa e ineficiente, la focalización permitiría a los gobiernos reducir la pobreza más efectivamente y a un menor costo. El énfasis en propuestas asistencialistas para amortiguar el impacto de los programas de ajuste, centró el interés en los síntomas de la pobreza relegando el análisis de las causas de la misma.

La perspectiva global de la focalización reduccionista fue cuestionada por sus efectos, por diversos organismos y autores. Entre las críticas cabe mencionar<sup>11</sup>:

- No solo los pobres deben beneficiarse de la política social, los cambios estructurales requieren consensos sociales más amplios, que pueden verse apuntalados por políticas sociales más amplias.
- La viabilidad de establecer programas focalizados aislados es limitada, su eficiencia está condicionada a la acción complementaria de las prestaciones universales.
- El énfasis en políticas macro, sectoriales y focalizadas depende de la naturaleza específica de la pobreza en cada país. La focalización es importante cuando la pobreza es muy concentrada y la capacidad de ejecución buena; cuando la pobreza es amplia y la capacidad de ejecución débil los servicios sociales básicos son la vía más efectiva para enfrentarla.

---

<sup>11</sup> En este punto se siguieron las ideas de Ana Sojo, Naturaleza y selectividad de la política social. Revista de la CEPAL N° 41. 1990. Y Ana Sojo. La política social en la encrucijada ¿Opciones o disyuntivas? Cuadernos de Política social N° 1 .Santiago de Chile. Agosto. 1996.

- La gestión de la focalización requiere recursos técnicos y financieros para ser eficaz, con lo cual la focalización no garantiza la reducción de la pobreza a un menor costo.

Se puede afirmar así que la selectividad está llamada a ocupar un lugar más modesto en el campo de la política social. Para reestructurar los servicios deben atenderse la universalidad y la selectividad, modalidades diferenciadas de política social. Se requiere una interacción beneficiosa de ambas, cuando la cobertura social es alta la selectividad puede contribuir a hacer efectiva las prestaciones universales, cuando la cobertura es precaria o estratificada los programas selectivos pueden atender algunas necesidades de los pobres.

Por otra parte la selectividad es una política acotada por sus mismos propósitos (limitada a un grupo o sector específico de población), dado que la complejidad de objetivos de la política social trasciende la lucha contra la pobreza, y debido a que la propia lucha contra la pobreza es una difícil tarea, que sobrepasa ampliamente a la focalización.

Además el carácter polifacético de la pobreza exige políticas integrales y su heterogeneidad fijar intervenciones diferenciadas. Como expresara Amartya Sen (1995)<sup>12</sup> "... centrarse en sus manifestaciones conduce a desarrollar básicamente programas asistenciales, la selectividad debe incidir en las causas de la pobreza, concebida como la privación de capacidades adecuadas para la plena inserción de las personas. En este sentido tanto las políticas universales como las selectivas deben enfatizar el logro de capacidades, destrezas y habilidades para superarla mediante la inserción social, económica y política.

!

---

<sup>12</sup> Sen, Amartya. Reflexiones acerca del Desarrollo a comienzos del siglo XXI. Conferencia del BID. Washington D.C. 1996.

## INTEGRACIÓN DE LAS ACCIONES UNIVERSALES Y FOCALIZADAS PARA UNA POLÍTICA GLOBAL DE DESARROLLO

Para cerrar el tema de las políticas sociales en nuestro país, cabe citar las referencias de Rubén Lo Vuolo<sup>13</sup> respecto del escenario futuro de políticas sociales en nuestro país, donde afirma que la construcción de la agenda en esta materia está todavía en gestación. Señala que luego del período de inercia heredado, pasando por el paradigma de la política social residual, "... la gran ausente parece ser una propuesta que se ubique en un camino intermedio, definiendo elementos para un universalismo selectivo o una selectividad positiva".

Esta construcción, explica, implica una selectividad orientada a la identificación de grupos con características diferentes y no sólo a la limitación del gasto en algunos grupos, y por otra parte la universalidad es necesaria para garantizar a la totalidad de los ciudadanos la provisión de los bienes y servicios básicos para el desarrollo de la propia existencia.

Por tanto, prosigue el autor, "La capacidad de gasto no puede ser el único parámetro para evaluar los méritos de la provisión de bienes públicos, porque de este modo no hay otra alternativa que el acceso a bienes de baja calidad para los que tienen peor calidad de vida".<sup>14</sup>

Refiriéndose al caso Argentina y a la complejidad de sus demandas sociales, advierte que es difícil pensar un saldo positivo en materia de redistribución de ingresos y equidad social sin la implementación de un paquete de políticas sociales integrador de medidas universales y selectivas. El componente universal radica en la institucionalización de un patrón distributivo más equitativo y sostenible en el tiempo, elemento indispensable para la cohesión social.

Destaca además la **cuestión básica de la movilidad social como objetivo explícito de toda política social**, requisito a tener en cuenta con la ejecución de los programas focalizados, que deberán

---

<sup>13</sup> Lo Vuolo, Rubén. Conflictos actuales y escenarios futuros de la política social. Apuntes de Cátedra Políticas y Tecnologías Sociales. Lic. Servicio Social. UNSE. 1997.

<sup>14</sup> En este punto se siguieron las ideas de Ana Sojo, Naturaleza y selectividad de la política social. Revista de la CEPAL N° 41. 1990. Y Ana Sojo. La política social en la encrucijada

propender a promover socialmente a los grupos pobres funcionando de manera articulada con las políticas globales y estables proveedoras de elementos básicos, para darles la posibilidad de cambiar su situación, de lo contrario los sectores desposeídos se verán atados (como hasta ahora) a la eterna dependencia de la política asistencial.

Cierra estas reflexiones el autor puntualizando que los problemas sociales parecen incrementar su complejidad en Argentina, la cual no escapa a la realidad de los países subdesarrollados que con ciclos económicos inestables impiden la proyección de una línea estable de ingresos de vida sobre la cual distribuir riesgos. En tal contexto el deterioro de la calidad de vida por una pérdida coyuntural de acceso a los servicios de salud o educación se constituye en hechos irreversibles en la vida de los sujetos.

Es así que el sistema de Políticas Sociales en Argentina de cara a la década que se inicia presenta más interrogantes que respuestas, siendo un planteo central de la agenda social el cómo trascender, en términos de Lo Vuolo, "el conjunto de respuestas prefabricadas asumidas por la presión propia de la velocidad de los cambios".<sup>15</sup>

---

¿Opciones o disyuntivas? Cuadernos de Política social N° 1 .Santiago de Chile. Agosto. 1996. Pag. 103.

<sup>15</sup> Lo Vuolo, Rubén. Una nueva Oscuridad. Estado de Bienestar, Crisis de Integración Social y democracia. Material bibliográfico de la asignatura Políticas y Tecnologías Sociales. Lic. En Servicio social. UNSE. 1997.

## CAPITULO II

### POLÍTICAS SOCIALES ALIMENTARIAS

## PROGRAMAS ALIMENTARIOS FOCALIZADAS EN LA POBLACIÓN INFANTIL

En muchos países de América Latina, los programas de ayuda alimentaria constituyen una herramienta de las autoridades utilizada para mejorar la situación nutricional de grupos sociales carenciados.

En Argentina el Programa de Promoción Social Nutricional (PPSN) es uno de los casos más representativos, tiene como finalidad disminuir las condiciones deficitarias de alimentación familiar a través de la protección y mejoramiento del estado de nutrición y salud de la población escolar, contribuyendo al aumento del rendimiento escolar y a la disminución de los índices de deserción, ausentismo y desgranamiento, procurando al mismo tiempo promover la participación social.<sup>16</sup>

Administrado por el Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación a través de la Secretaría de Promoción Social, se implementa en forma descentralizada mediante distribución, a las distintas jurisdicciones del país, de recursos financieros destinados básicamente a la adquisición de alimentos para comedores escolares.

Quedan a nivel de las autoridades de cada jurisdicción las principales decisiones político-técnicas relativas a la asignación intrajurisdiccional de los recursos, al tipo de asistencia alimentaria a suministrar así como a su modo de implementación.

Los orígenes del programa se remontan al año 1967/68 cuando con fondos del ex Ministerio de Bienestar Social se brindó apoyo a la provincia de Tucumán para implementar el "Programa de Ayuda Alimentaria en las escuelas de Ingenios Cerrados". En 1972 con la denominación de "programa de comedores escolares" se extendió la experiencia, implementándose en 21 jurisdicciones del país, situación que tuvo algunas modificaciones posteriores.

En los últimos años, el programa se expandió de manera importante: fue complementado con otras acciones tales como huertas y granjas escolares, asistencia técnica, y se extendió el servicio a niños en edad pre-escolar. En la actualidad su cobertura abarca todo el país.

---

<sup>16</sup> Programa Social Nutricional. Convenio Provincia –Nación. Resolución ministerial 1992. Fuente Ministerio de Bienestar Social..

A partir de 1983, el presupuesto asignado y su cobertura crecieron significativamente respecto del nivel de los años anteriores como resultado del cambio en el enfoque de la política social del actual gobierno que priorizó en el corto plazo la problemática alimentaria nutricional de la población carenciada.

Sin embargo este proceso de crecimiento y ampliación no fue acompañado de la información necesaria a los niveles de decisión para asignar los recursos disponibles con equidad, ni de un marco normativo y organizativo que asegurara una eficiente utilización de los recursos.

Este programa consistente en los comedores escolares e infantiles, combina servicios universales con programas focalizados al realizar un servicio alimentario en escuelas. Se considera que la prestación de un servicio focalizado como es el comedor, a la vez que mejora las condiciones alimentarias de los niños carenciados, contribuye a retener la matrícula.

La población objetivo son niños de 2 a 14 años provenientes de hogares pobres que no se hallan cubiertos por ningún programa nacional ni provincial. El objetivo del programa es satisfacer sus necesidades alimentarias para favorecer su crecimiento y desarrollo y reforzar la alimentación del hogar.

Desde 1992 se descentraliza, correspondiendo a cada provincia su administración. Los fondos son coparticipados con afectación específica. Posee dos subprogramas: comedores escolares (niños de 5 a 14 años) y comedores infantiles (niños de 2 hasta 5 años).

Las provincias realizan una selección de las escuelas. Los criterios para esta selección no son homogéneos; existe una falta de unidad en cuanto a los criterios e instrumentos de focalización. Así en algunas provincias el servicio tiene carácter universal, es decir se incluye a todas las escuelas; otras provincias incluyen sólo a aquellas que lo solicitan (autofocalización), y en otras se priorizan zonas rurales, marginales o comunidades aborígenes. Una vez seleccionadas las escuelas que reciben el beneficio, el programa funciona por lo general con mecanismos de autofocalización: asisten aquellos que se autoseleccionan.

El servicio de comedores infantiles se lleva a cabo en comedores comunitarios. Existen errores considerados por el nivel político técnico como de filtración, ya que la comunidad arbitra los medios para estirar la partida presupuestaria asignada extendiendo la prestación a otros grupos vulnerables de su comunidad como ancianos, embarazadas, adultos discapacitados, etc.

## **PROGRAMA PROVINCIAL DE COMEDORES INFANTILES**

### **ANTECEDENTES**

El Sub-programa de Comedores Infantiles se enmarca dentro del Programa de Promoción Social Nutricional (PRO.SO.NU.) a nivel nacional. El organismo responsable de la coordinación y supervisión es la Dirección General de Minoridad y Familia, repartición pública dependiente de la Secretaría de Acción Social del Ministerio de Bienestar social de la provincia de Jujuy.<sup>17</sup>

Según datos obtenidos en la mencionada dirección, la crisis socioeconómica de la década del 80 movilizó en algunas comunidades la organización de las denominadas "ollas populares". Este esfuerzo de los sectores populares fue rescatado por la Secretaría de Acción Social que en el año 91 gestiona el financiamiento de las raciones alimentarias ante las autoridades nacionales. Para ello mediante Decreto provincial en el año 1992 se dispuso afectar al Programa de comedores infantiles el 35% de la partida presupuestaria del PROSONU destinada hasta ese momento a los comedores escolares. Se pone en marcha así oficialmente la asistencia financiera para el complemento alimentario de los niños de 2 a 5 años pertenecientes a familias con necesidades básicas insatisfechas.

El referido proyecto tomó como base los datos de la Encuesta Permanente de hogares e indicadores de NBI según el mapa "La pobreza en la Argentina" INDEC-1984. Conforme datos estadísticos la provincia de Jujuy registraba una franja de población con necesidades básicas insatisfechas

---

<sup>17</sup> La información que se detalla es suministrada por personal de nivel central de la Dirección de minoridad y familia, y extractada del Diagnóstico provincial de Comedores infantiles en Jujuy- Unidad de Coordinación y enlace provincial. PRANI año 1996.

(NBI) promedio del 48,6%, lo que fundamentaba la intervención con asistencia alimentaria en la provincia.

Para distribuir la cobertura general de niños en el ámbito provincial se mapeó la misma en base a la situación de pobreza por departamento en áreas rurales y urbanas.

#### **CARACTERÍSTICAS, ALCANCES Y RESTRICCIONES DEL PROGRAMA**

Desde mediados del año 1991 por intermedio de convenios de la nación con la provincia se determina un esquema de administración descentralizado, la implementación del Subprograma en los niveles operativos queda bajo responsabilidad de Municipios, Iglesia, Instituciones de Fomento, Asociaciones Civiles, Centros asistenciales de niños y ancianos dependientes de la Dirección de Minoridad y Familia, Puestos de salud.

El ente regulador del Programa acompaña la implementación del programa por parte de los niveles de base, con orientación y asistencia técnica en lo que respecta a organización del comedor, administración de los fondos, personal y funciones inherentes, incorporación de la comunidad al accionar del comedor, sistemas de compras, programación de menús.

La prestación del servicio alimentario es ejecutada comúnmente por un grupo de madres voluntarias que se hacen cargo de la provisión de combustible, asumen las tareas de cocina, limpieza, higiene del espacio físico, y en algunos casos trabajan para la compra del equipamiento básico necesario.

Las pautas de funcionamiento del programa consisten en lineamientos generales, que dando la dinámica y organización interna de cada comedor sujeta a la decisión y responsabilidad de quienes conducen o coordinan el servicio alimentario en cuestión.

En cuanto a las actividades de supervisión del Comedor por parte del personal técnico, se fueron restringiendo a partir del segundo semestre del año 93, por razones presupuestarias y falta de recursos humanos. El seguimiento del programa se limita a entrevistas a los interesados, en su mayoría coordinadores de servicios, que voluntariamente

concurrer a recabar información general o a solicitar el subsidio correspondiente.

Los fondos asignados para comedores Infantiles, sólo prevén insumos de alimentación. Ingresan a la provincia por Coparticipación en un fondo único a través del Ministerio de Bienestar social. Del monto total, el 65% es asignado al Subprograma de Comedores Escolares y el 35% al Subprograma de Comedores Infantiles.

Si bien se estipula que la ración de la partida PROSONU es de 0,75 por niño por día, para cubrir 800 calorías en almuerzo con un costo mensual de \$10,00 por beneficiario, del análisis de la encuesta PRANI (1996)<sup>18</sup>, surge que aunque los comedores con menor número de beneficiarios cumplen esta meta, los promedios por departamentos son mucho más bajos. El promedio de caloría que se brinda por día en la provincia es de 578grs de proteína, con un déficit de un 30% en el aporte calórico y casi un 10% menos del aporte proteico en relación con la ingesta.

La población asistida de Comedores Infantiles según encuesta 1996 es de 31.189 niños. Los niños de dos a cinco años representan un total de 10.143 (33% del total). Otros beneficiarios como niños de seis a catorce años, y otros grupos de riesgo social como embarazadas, discapacitados y algunos ancianos representan un total de 21.046 (67%).

La distribución de comedores infantiles según zona, departamento, y localización urbana, rural o peri urbano, conforme datos Encuesta 1996 es la siguiente:

<b>Zona</b>	<b>Puna</b>	<b>Quebrada</b>	<b>Valle</b>	<b>Selva</b>	<b>Total</b>
<b>Nº</b>	63	18	110	76	<b>267</b>
<b>%</b>	24	7	41	28	<b>100</b>

Conforme la distribución de beneficiarios por departamento, la mayor proporción (8287 niños) concurre al departamento Dr. Manuel Belgrano, y dentro de éste en la ciudad de San Salvador de Jujuy, capital de la Provincia, se concentra el mayor número de comedores infantiles (24%).

<sup>18</sup> Conforme datos Diagnóstico Provincial de Comedores Infantiles .PRANI.1996.

Las condiciones de funcionamiento de los servicios alimentarios son deficitarias, más del 50% de los comedores de la provincia detentan un espacio físico insuficiente para el desarrollo de las tareas, con disposiciones sanitarias inadecuadas y escaso equipamiento básico.

El 57% de los comedores infantiles presentan algún tipo de relación con el puesto de salud. El tipo de control consiste en vacunación, buco-dental y de salud. Según evaluación del estado nutricional y frecuencia del control el 78% no supera más de dos veces por año. El seguimiento se efectúa con la visita de los agentes sanitarios a los comedores, y la información es registrada exclusivamente en el Puesto de salud.

Otras actividades adicionales al comedor infantil que no son de carácter sistemático ni integran la rutina del servicio, son las tareas recreativas o de apoyo escolar, y funciones de guardería infantil, y no superan el 35% de los comedores.

Las posibilidades de sustentabilidad de los comedores infantiles son limitadas considerando que las tareas complementarias para conseguir recursos alternativos propios como huertas, granjas, producción de pan, etc. representan el 13% de los servicios. Las actividades habituales son de generación de fondos adicionales, mantenimiento del servicio.

Por otra parte la proyección del Comedor Infantil es débil, con un bajo nivel de inserción comunitaria en las prácticas diarias del servicio. El grupo de voluntarios que realizan las prestaciones no supera un número reducido de madres que atiende regularmente los beneficiarios. Un 30% de los comedores en su mayoría con dependencia municipal tienen personal rentado para la atención del comedor. La estimación de los efectores voluntarios en el programa es de un efector cada 30 niños comensales.

## DIFICULTADES DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA

Si bien al conseguir la partida del programa nacional PROSONU para el financiamiento de los comedores, la provincia realizó un mapeo determinando las zonas más críticas de población con necesidades básicas insatisfechas (NBI) a efectos de seleccionar la población beneficiaria, pero no se mantuvo continuidad en la supervisión y monitoreo del programa. De manera tal que no se consideraron variables como las migraciones poblacionales en determinadas épocas del año, el deterioro progresivo de las condiciones de vida de la población, mejoras en la relación costo efectividad del servicio, aplicación de otras medidas socioeconómicas para atender requerimientos básicos de alimentación de grupos vulnerables, etc. con el consecuente desfinanciamiento paulatino del programa.

Por otra parte concurren en la provincia otros programas alimentarios como el Subprograma de Comedores Escolares, Vigilancia Epidemiológica Nutricional (VEN) que no trabajan de manera articulada integrando acciones de cooperación y promoción social lo que deriva en la superposición de recursos y resta eficiencia.

El presupuesto estipulado no contempla gastos para mantenimiento del comedor, combustible y equipamiento, costos operativos que son paliados con acciones de recaudación de fondos o donaciones en la minoría de los servicios, por lo general en la práctica destinan un porcentaje de la partida para estos gastos disminuyendo el monto de la prestación alimentaria.

La evaluación de los comedores es de carácter indirecta a través de entrevistas en sede con los responsables, se brindan orientaciones referidas a funcionamiento, condiciones de atención, cobertura, elementos de registro, y observaciones de uso de fondos asignados. En cuanto a medición del impacto nutricional no se dispone de información antropométrica de los beneficiarios, por lo cual no se puede estimar el beneficio esperado.

Otra variable crítica en la racionalidad de este tipo de beneficio es la escasa calificación del recurso humano en temáticas como manipulación y preparación de alimentos, organización y administración del servicio, atención de beneficiarios, etc. Se detectó un 3% de comedores con formación en estos criterios operacionales básicos.

A partir del año 1996 con la conformación del equipo técnico del Programa Alimentario Nutricional infantil (PRANI), que tenía por objetivo mejorar la prestación alimentaria de los niños de 2 a 14 años que asisten a comedores infantiles y escolares, mediante acciones de capacitación, mejoramiento de infraestructura y equipamiento básico, se encaró la tarea de optimizar el funcionamiento del programa de comedores infantiles.

Se realizó así en los años 96 y 97 un relevamiento de los comedores a fin de determinar la población asistida, necesidades y calidad de la prestación alimentaria. Como resultado del diagnóstico provincial efectuado se inició un proceso de reformulación del programa con el abordaje de problemáticas como la organización funcional de los servicios, la sistematización de la información para insumos en la ulterior definición de metas nutricionales.

Esta tarea se realizó mediante acciones de capacitación con equipos técnicos locales en las regiones sede de los servicios, para la transferencia de saberes instrumentales al voluntariado del comedor y madres de beneficiarios directos. La capacitación se focalizó en las zonas de valle y ramal de la provincia en departamentos con fuerte concentración de población NBI y amplia cobertura del programa.

Simultáneamente en el primer período de implementación del PRANI en Jujuy, se ejecutaron algunas obras de infraestructura y dotación de equipamiento a comedores. La instancia, prevista en el programa, de transformación progresiva de los comedores en Centros de Cuidado infantil no llegó a efectivizarse.

De las conclusiones sobre las 1º Jornadas de Política Social Nutricional Alimentaria en la provincia de Jujuy (1995)<sup>19</sup> se desprende que el programa PRANI persigue un cambio en la función social de los comedores

---

<sup>19</sup> UCEP-PRANI-JUJUY. Conclusiones de las 1º Jornadas de Política Alimentaria Nutricional Infantil. 1995.

infantiles movilizándolo al grupo objetivo de la tarea capacitadora desde un rol paliativo de las limitaciones nutricionales de los niños beneficiarios, hacia un rol de promoción del crecimiento y desarrollo de la población infantil.

Con la actual gestión nacional de gobierno, en momentos de reestructuración de la ex Secretaría de Desarrollo Social y de los programas sociales dependientes de la misma, queda abierto el final de programas como éste que, al menos en sus objetivos, plantearon intentos de introducir racionalidad en la gestión de las políticas alimentarias.

#### OTRAS CONSIDERACIONES

De la normativa funcional del Programa Provincial de Comedores infantiles<sup>20</sup> se desprende que además de los objetivos de protección y mejoramiento del estado nutricional de los niños pertenecientes a hogares socio económicamente desfavorecidos el programa persigue objetivos de promoción social tales como:

- “generar acciones complementarias como el cultivo de huertas e instalación de granjas familiares y comunitarias,
- motivar el desarrollo de acciones atinentes al conjunto de necesidades infantiles y de los ámbitos de pertenencia familiar y comunitaria del menor,
- **alentar la participación de la población procurando fortalecer las organizaciones comunitarias existentes o fomentar su creación donde no las hubiere para fortalecimiento del servicio alimentario”.**

Se considera que alcanzar efectividad y metas de autosustentabilidad en un programa social requiere, de acuerdo a las evidencias disponibles, crear espacios favorables a la participación activa de la comunidad.

En cuanto a los programas sociales, se esperaba que contribuyeran a crear condiciones de autosostenimiento, es decir, que la comunidad asistida desarrollara en el proceso un crecimiento significativo de

<sup>20</sup> Información extractada de resoluciones ministeriales de regulación y normatización del programa de Comedores Infantiles. MBS. Ministerio de Bienestar Social.

sus propias capacidades para continuarlos. En la realidad la participación de la comunidad se fue restringiendo, pese al carácter autogestivo del programa en sus inicios, datos de la encuesta PRANI 96 muestran que solo el 39% de la población vinculada al programa participan y de manera limitada a tareas de mantenimiento del servicio.

Los escasos ejercicios orientados a analizar los aspectos nutricionales del programa se circunscriben a la ya lejana evaluación de Cides/OPS (1986), a los estudios y encuestas de comedores realizados por el Programa PRANI entre 1993 y 1998. Aún cuando los resultados no pueden extrapolarse al conjunto de las provincias, el patrón observado<sup>21</sup> permite una razonable aproximación al conocimiento de la calidad de las prestaciones, entre las que se destacan:

- el valor calórico del almuerzo, la prestación más importante, está en el orden de las 500 calorías diarias, por debajo del promedio hallado trece años atrás en la evaluación Cides/OPS<sup>22</sup>. La cantidad de proteínas ofrecidas, sólo en el almuerzo no representa la mitad del requerimiento diario.

- El contenido de nutrientes críticos es fuertemente dependiente de la presencia de alimentos de alta elasticidad en relación a su precio, por lo que ante situaciones de demora o irregularidad de las partidas presupuestarias, su consumo disminuye comprometiendo la calidad de la dieta ofrecida en el comedor.

La situación descrita en el último párrafo es la realidad a la que se enfrentan diariamente una proporción importante de comedores, esto es, los problemas presupuestarios que tienden a agravarse en nuestro país que afectan la densidad nutricional de la dieta reproduciendo y no mejorando el nivel de la dieta hogareña de niños pobres.

---

<sup>21</sup> Britos, Sergio. La gestión y pensamiento nutricional del sistema de comedores de Argentina. Conferencia. XIII Congreso Argentino de Nutrición. SAP-SAN. Mar del Plata. 1999.

<sup>22</sup> CIDES, OEA, OPS. Contenidos y Prioridades de Educación Alimentaria para la población infantil. Boletín CESNI. Volumen III. Diciembre. 1990.

En síntesis tal como está funcionando el sistema de comedores, conforme los estudios de los organismos mencionados, "el mismo (afirma Sergio Britos<sup>23</sup>) no parece estar teniendo impacto en los dos principales problemas de los niños en edad preescolar el retraso del crecimiento y la deficiencia de micronutrientes". Es necesario revisar la racionalidad de las acciones de asistencia alimentaria en el marco global del gasto social discutiendo aspectos como la cobertura en momentos de creciente crisis económica, la definición de objetivos coherentes con los demás programas dirigidos a combatir la pobreza, y criterios racionales para la asignación de sus recursos entre áreas geográficas, niveles de pobreza y edades de los beneficiarios.

---

<sup>23</sup> Información extractada de resoluciones ministeriales de regulación y normatización del programa de Comedores Infantiles. MBS. Ministerio de Bienestar Social.

**CAPITULO III**  
**PARTICIPACIÓN COMUNITARIA**

## ¿QUÉ ES LA PARTICIPACIÓN?

Partiendo de una perspectiva global podemos decir que toda persona tiene la capacidad de actuar en el mundo en que vive. Además puede tomar decisiones que afectarán su vida; es a partir de esa suma de decisiones individuales y colectivas que el mundo se ha ido transformando, y con ello la humanidad.

Participar es precisamente ejercer ese poder de tomar decisiones, actuar y transformar la realidad **en el sentido de la construcción de la propia existencia**. Esto es vital para que el ser humano se desarrolle en plenitud con la práctica total de sus funciones físicas, psíquicas y sociales.

También podemos definir la participación desde su dimensión social pensándola como un proceso social, que supone un ejercicio permanente de derechos y responsabilidades, por la condición de ser ciudadano **sujeto de derechos**. Ciñéndonos a la etimología del término **la acción de participar, de “hacerse parte de”, de compartir, remite a una estrategia opuesta al individualismo**, a prácticas particulares o aisladas sin interconexión.

De modo que una de las claves del proceso de participación es una combinación eficiente del binomio derechos-responsabilidades.

### LA PARTICIPACIÓN SE HALLA EN LA NATURALEZA MISMA DEL SER HUMANO

En este trabajo se parte de concebir que **el derecho a la vida supone o lleva implícito el derecho a la participación**; al respecto en el III Encuentro Latinoamericano de Trabajo Social (Lima, Perú) año 1984 Sela Sierra expresa “**una de las primeras condiciones de la existencia, de la conciencia del ser y del estar, es la de poder participar del entorno en que se-va-siendo y de las determinaciones que hacen posible o no ese ser –sí- mismo**”.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Sela Sierra. Conferencia presentada en el III Encuentro Latinoamericano de Trabajo social. Lima. Perú. Humanitas. 1984

El Informe de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Humano centrado en la participación (1993) señala:

“Una participación mayor de la población no es más una vaga ideología basada en los buenos deseos de unos pocos idealistas. Se ha convertido en un imperativo, una condición de supervivencia”.

El término tiene una connotación dinámica en tanto es un proceso social que mueve a actuar, al **ejercicio permanente de derechos y responsabilidades**. Pero aún más, la participación implica devolver a la población un derecho que le pertenece. En la identidad básica del ser humano, se halla la necesidad de la participación. Juan XXIII, en su Encíclica Mater et Magistra destaca que “ en la naturaleza de los hombres se halla involucrada la exigencia de que en el desenvolvimiento de su actividad productora, tengan posibilidad de empeñar la propia responsabilidad y perfeccionar el propio ser “. El involucramiento es una exigencia interna de la naturaleza misma del ser humano.

Concluimos entonces que la participación, aunque esgrimida como herramienta de trabajo, es al mismo tiempo un fin en sí misma. **Hace a la naturaleza del ser humano participar.**

La participación eleva su dignidad y le abre posibilidades de crecimiento y realización. Esto significa que toda persona para desarrollarse en plenitud tiene o debe tener el poder o la capacidad de actuar en el mundo en que vive.

## **LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA**

### **ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

Resulta necesario revisar los antecedentes históricos a partir de los cuales se va construyendo el concepto y las corrientes teóricas que lo sustentan.

En la medida que los programas estatales de asistencia empezaron a experimentar dificultades durante los años 70, alcanzando el gasto en materia de asistencia social niveles sin precedentes, comenzó a cuestionarse la intervención del Estado en los asuntos sociales.

Los críticos de la participación gubernamental empezaron a atraer la atención, y sus enfoques invadieron los círculos intelectuales y políticos. La corriente de derecha radical afirmaba que la intervención del estado en cuestiones sociales socava la iniciativa y responsabilidad individuales. En esta línea los países industriales se comprometieron a disminuir la participación del gobierno en materia de acción social y a aumentar la iniciativa privada.

También con el resurgimiento de las ideas marxistas en círculos académicos, quienes habían criticado con anterioridad a los gobiernos por no destinar fondos suficientes a acciones de servicio social, empezaron a criticar esa asignación de recursos por estar al servicio del capitalismo. Según James Midgley en su estudio histórico sobre el surgimiento y posterior desarrollo del término participación comunitaria<sup>25</sup>, estas ideas, contribuyeron a socavar la legitimidad de la acción social por parte del gobierno.

De esta manera se abren paso enfoques alternos en el campo de lo social como la Participación de la Comunidad y la propuesta de su intervención en la prestación de servicios para su propio bienestar. La expresión Participación de la comunidad es de reciente cuño, aunque reconoce numerosos antecedentes históricos. Desde la vertiente ideológica, para <sup>26</sup> Midgley y colaboradores, 1986, se inspira en "... una mezcla de populismo, individualismo y anarquismo; mientras el populismo vincula el concepto de participación con la "gente", el individualismo democrático habla de la democracia participativa, y el anarquismo promueve la participación comunitaria como factor de lucha antiestatal".

Entre los esfuerzos anteriores a la Participación de la Comunidad se encuentra el enfoque convencional de Desarrollo de la Comunidad. Este concepto es introducido por las administraciones coloniales británica y francesa en un intento por lograr el apoyo local hacia proyectos de desarrollo. Se fundaba en la idea de que las comunidades locales suministrarían la fuerza laboral para estos proyectos mientras que

---

<sup>25</sup> Kliksberg, Bernardo y otros. La Política Social, El Estado y La Participación de la Comunidad Pobreza Un Tema Impostergable. Clap 1994.

<sup>26</sup> Kliksberg, Bernardo y otros. La Política Social, El Estado y La Participación de la Comunidad Pobreza Un Tema Impostergable. Clap 1994.

las autoridades coloniales brindarían personal calificado, tecnología de avanzada y los materiales. Se decía que la gente y el gobierno conjugarían sus esfuerzos para crear servicios en beneficio de la comunidad.

Hacia 1970 los programas de desarrollo de la comunidad fueron perdiendo vigor y atractivo, en varios países se volvieron burocráticos e ineficientes, con frecuencia se asignaban los recursos de los proyectos a otros fines, y los fondos recaudados por la gente para los mismos desaparecían, etc.

En el ámbito académico se va perfilando un creciente antagonismo a la participación estatal en los planes de desarrollo, con diversos argumentos como la actitud de paternalismo imperante en los servicios estatales que promueven un desarrollo "desde arriba hacia abajo" tratando a la población como beneficiaria pasiva de los servicios sin involucrarla en el proceso de toma de decisiones; los intentos del gobierno suprimen la capacidad innata de la comunidad para resolver sus propios problemas ocasionando su "desmovilización"; la creencia de que la participación de los gobiernos actúa como inhibidora de las repuestas de base y genera la dependencia de las instituciones estatales. Y quienes inspirados en ideologías antiestatales postulan que los gobiernos actúan en materia de acción social para controlar, manipular y subvertir los intereses de la gente.

Consecuentemente con la última postura, otros teóricos pusieron énfasis en los esfuerzos del Estado para oprimir a la gente mediante técnicas más sutiles como la "cooptación". Autores como Bugnicourt (1982) describen lo que llaman las "instituciones seudo participativas" creadas por el estado para cooptar y manipular a la gente haciéndole pensar engañosamente que participa en el proceso de toma de decisiones cuando en realidad se asegura el seguimiento de directrices ya establecidas.

Con la pérdida de vigencia de los modelos convencionales de desarrollo, surgieron corrientes que perseguían una forma más radical de desarrollo local mediante la participación local. Eran ideas de acción social derivadas de campañas de activistas tales como Saúl Alinsky (1946-1971) en Estados Unidos. Poniendo el énfasis en las necesidades de las

comunidades con privaciones, proponían enseñar a los pobres tácticas de negociación política y de poder. Afirmaban que la participación de la comunidad trata de conferir poder a la gente para tomar sus propias decisiones y trabajar independientemente para mejorar su vida.

Autores como Majeres, White, Holsteiner (1977, 1982)<sup>27</sup> sostienen que a diferencia del enfoque de desarrollo de la comunidad, que fomentaba la dependencia y la pasividad, **la participación de la comunidad surge como estrategia de trabajo para la toma de decisiones democrática, evitar la explotación de los pobres y su dependencia de los servicios estatales.**

### PRIMEROS ALCANCES DEL FENÓMENO DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA

Son diversas las primeras definiciones de la participación de la comunidad. Dakley y colaboradores (1991) encuentran tres elementos que la caracterizan. Primero se define la participación como **contribución**, implica un compromiso voluntario de trabajo, tiempo, dinero y recursos por parte de la comunidad para actividades comunitarias. Un segundo elemento es la **organización**, la participación no es un proceso fortuito sino que involucra la conformación de organizaciones como consejos, comités, etc., a través de los cuales se canalizan los fines de la participación. El tercer elemento es la **obtención de poder**, supone autosuficiencia económica, independencia en la toma de decisiones relativa a las propias prioridades y programas requeridos por parte de la comunidad. Este elemento es el más característico del enfoque de participación comunitaria y que lo diferencia de otros activismos como el del voluntariado social por ejemplo; y para tener poder efectivo en la resolución de la propia existencia diremos además que demanda el entrenamiento de los comunitarios en actitudes, habilidades y destrezas necesarias para negociar la implementación de políticas socio económicas favorables y adecuadas a sus metas de realización personal y social.

---

<sup>27</sup> Klisberg, Bernardo y otros. Pobreza el Drama Cotidiano. Participación de la Comunidad en asentamientos de viviendas marginales en países del Tercer Mundo. Holsteiner y otros 1977.

Con la inclusión del tema de la obtención de poder se divide el territorio entre los defensores de la participación comunitaria que rechazan el patrocinio gubernamental; y quienes reclaman el apoyo estatal. Los primeros consideran que la gente naturalmente tiene la capacidad de organizarse, de movilizar los recursos necesarios, y de lograr verdaderas mejoras en las condiciones locales sin requerir el apoyo estatal. Mientras los segundos afirman que las comunidades locales deben negociar la ayuda a sus iniciativas de desarrollo pero manteniendo su autonomía mediante el control de los recursos asignados; promueven un proceso de toma de conciencia en los comunitarios conociendo mejor su situación, aprendiendo a usar tácticas de confrontación para exigir servicios y asegurar el apoyo adecuado a sus esfuerzos de desarrollo.

Finalmente una tercera corriente<sup>28</sup> que postula la búsqueda de la asistencia externa de organizaciones no gubernamentales a los proyectos comunitarios de desarrollo. Estas organizaciones sostienen son progresistas, están comprometidas con los ideales de participación, con mecanismos flexibles de administración y libres de las limitaciones de normas y reglamentos burocráticos. Además pueden transferir a las comunidades técnicas de trabajo que les confieran mayor poder, incrementen su capacidad resolutive de problemas de organización, etc., y tienen acceso a fondos de asistencia internacional para proyectos de desarrollo.

James Midgley y colaboradores abogan por una síntesis que en vez de polarizar las respuestas del Estado y de la Comunidad a las necesidades humanas, las conjuga a ambas. Deberían tenerse en cuenta los papeles respectivos del Estado, de la comunidad y de las organizaciones no gubernamentales analizando los puntos fuertes y débiles de cada uno de estos actores sociales en el Desarrollo, siendo posible encontrar estrategias para la armonización de sus contribuciones.

Las perspectivas que proponen estas relaciones en términos de cooperación y consensos aportan fórmulas distintas a las que ponen el acento en conflicto y la confrontación, como la creación de consejos

---

<sup>28</sup> Marsden y Oakley. 1982. La Política Social, El Estado y La Participación de la Comunidad Pobreza Un Tema Impostergable. Clap 1994.

comunitarios de control, procedimientos formales obligatorios de consulta entre funcionarios y la comunidad local, capacitación para la participación para funcionarios y la sociedad civil en general, etc.

Al respecto diremos que las estrategias de una perspectiva de conflicto basadas en el conocimiento comunitario de la estructura social, de su propia ubicación en la misma por un proceso de toma de conciencia, como de las tácticas de negociación política, etc, son igualmente válidas y pueden conciliarse con las perspectivas conciliadoras, instrumentándose ambas de manera efectiva para fortalecer la posición de la comunidad en su interrelación con otros actores sociales en procura de su bienestar.

### **EL TEMA DEL PODER EN LA PARTICIPACIÓN**

La participación contiene una idea fuerza sobre el poder; es el ejercicio de la cuota de poder asumido por cada uno de los integrantes del proceso. La participación sólo es posible si la comunidad toma conciencia de este factor esencial y lo retiene para sí, activándolo. No hay participación sin poder.<sup>29</sup>

La historia demuestra que las personas siempre han participado dentro de sus comunidades en la toma de decisiones para solucionar los problemas que las afectaban, han creado exitosamente vínculos de solidaridad entre sí para asegurar su subsistencia, generar formas de intercambio, de trabajo, de servicios, etc.

El problema no es tanto una falta de participación de la población en las actividades comunitarias, se trata de su falta de acceso a los procesos de toma de decisiones que tienen lugar fuera de la comunidad, aunque impactan sobre la misma. Con menores recursos son impotentes para determinar, si los recursos, servicios o información los afectarán, si serán integrados en sus vidas o no.

---

<sup>29</sup> **Signes, Juan aragonés.** Cooperativismo, participación y poder. Centro Educación cooperativa. Valencia. 1987.

El poder consiste concretamente en la toma de decisiones estratégicas como en la determinación de las metas, en la aplicación de las decisiones, y en el control – evaluación permanente del funcionamiento del programa.

En términos de Vicente de Paula Faleiros **participar es la fuerza social organizada de acuerdo a los intereses de una clase social determinada**

Mary Racelis (1994) considera un eje central en la participación “el conferimiento de poder al pueblo en lugar de perpetuar las relaciones generadoras de dependencia propias de los enfoques de la cima hacia la base.” La idea es compartir realmente el poder, invertir a la comunidad de la posibilidad de decidir, dotándola de mecanismos concretos de deliberación para ejercerlo”.

Destaca que “el requisito más importante y decisivo a tenerse en cuenta es que las autoridades locales deben tener la firme voluntad política de compartir partes de su poder con sus constituyentes”. Un obstáculo fuerte en el camino a la movilización de la participación es si existe una voluntad en ese orden. Si hay disposición efectiva de compartir el poder.

A veces esta condición no existe. El proyecto social responde a intereses sectoriales, y dar participación podría obstaculizarlo. En otras ocasiones el cálculo es que disminuiría el poder de las autoridades.

Experiencias como el presupuesto participativo municipal de Porto Alegre<sup>30</sup>, donde no solo se redistribuyeron los fondos públicos de un modo más equitativo sino se estableció un nuevo marco de relaciones políticas; una comunidad con capacidad de resolución mediante mecanismos municipales estables de participación ciudadana. Como corolario de todo esto las autoridades municipales de Porto Alegre recibieron un apoyo creciente de la población de toda la ciudad, sus bases reales de poder no disminuyeron compartiéndolo, sino aumentaron, y fueron reelectas en varias oportunidades.

---

<sup>30</sup> Navarro, Zander. La democracia afirmativa y el desarrollo redistributivo: el caso del presupuesto participativo en Porto Alegre, Brasil (1989-98) Seminario Programas sociales, Pobreza, y Participación. BID, 1998.

## OBJETIVOS DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA

Llegamos a la pregunta del para qué sirve la participación, cuáles son los objetivos de propender a un trabajo participativo con la comunidad.

Considerando que participar es una palabra cargada de ideologías y puede tener diferentes interpretaciones, diversas son las posturas en este tema, y sujetas a la conceptualización que se sustente sobre el término participación comunitaria.

SEHAS<sup>31</sup> postula la participación en los grupos sociales como una meta instrumental, que esgrimida como herramienta de trabajo moviliza a los actores comunitarios a actuar, y marca el horizonte final de los programas sociales.

**Poner en marcha un proceso de distribución del poder es en sus tres aspectos: político, técnico y administrativo.**

A los fines del presente trabajo que investiga la participación comunitaria en un programa social focalizado, en este caso que operativiza un servicio concreto como es el comedor infantil, interesa definir los objetivos de la participación al interior de una organización social.

Siguiendo a David Burin, y otros autores en sus escritos sobre organizaciones populares<sup>32</sup>(1994), éstos definen la participación como un proceso social, que supone un ejercicio permanente de derechos y responsabilidades, en las distintas etapas y niveles de la organización. De modo que sitúan como una de las claves del proceso participativo la combinación eficiente de la dupla **derechos-responsabilidades**. Se trata de asignar a cada integrante una responsabilidad en la medida que pueda asumirla, y para cada nivel de la organización habrá un interés y una capacidad para asumir una responsabilidad de forma individual o compartida.

Por lo cual se puede considerar a la participación sustancialmente como **un medio** para lograr una gestión eficiente.

---

<sup>31</sup> SEHAS. Capacitación y organización popular. Lineamientos metodológicos. Humanitas-SEHAS. 1986.

<sup>32</sup> Burin, David, Karl, Levin. Hacia una gestión participativa y eficaz. Ciccus. Buenos Aires. 1994.

También se postula un objetivo político, considerando los efectos que genera en la comunidad la posibilidad de participar.

Brevemente diremos al respecto que el hecho de que cada persona en una organización pueda expresar sus opiniones, tomar decisiones o realizar acciones, genera una mayor confianza en sus capacidades personales, y por ende una creciente autovaloración, que es la base para el crecimiento y desarrollo humano. Esto además posiciona a los comunitarios de manera activa y crítica frente a las necesidades que viven y a las soluciones posibles, de tal manera que el desarrollo personal, la autovaloración y la seguridad al tomar decisiones no sólo incrementan la eficacia de una organización, sino que **le dan un lugar social a la demanda comunitaria.**

Los autores concluyen que desarrollar la participación en los grupos y en las organizaciones sociales "significa conocer y practicar una serie de normas, valores y actitudes que sirven como aprendizaje para la vida colectiva". Una organización participativa es una experiencia que ayuda a desarrollar en los comunitarios una valoración positiva de la participación como mecanismo impulsor de los procesos democráticos en el conjunto de la sociedad.

Juan Aragonés Signes, en su libro de Cooperativismo, Participación y Poder (1987), habla de una sociedad autogestionada, y dice "esta será la que todos, con nuestra preparación y ganas de participar, seamos capaces de realizar". Es decir que el desarrollo de un proyecto político de sociedad es una corresponsabilidad de todos, para lo cual los procesos participatorios vivenciados colaboran en gran medida.

Asociando la definición adoptada en párrafos anteriores, donde se precisa la noción de la participación como un derecho humano vinculado a la naturaleza misma de la propia existencia, en una organización la participación es un atributo que la misma le otorga al individuo, para que éste responsablemente aporte el esfuerzo necesario en la consecución de los fines de la propia organización. De esto concluimos que al ejercerse el derecho humano de participar, se desarrollan libremente las potencialidades inherentes a la naturaleza humana y se obtiene una mayor calidad de vida social.

## **OBJETO DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA.**

De la literatura sobre Gerencia social y Desarrollo Centrado en la gente o Desarrollo a escala Humana se toman las siguientes precisiones:

- La participación implica grados de intensidad que van desde las simples acciones operativas de un plan de acción, el autodiagnóstico comunitario, y finalmente la toma de decisiones en el diseño de las políticas de desarrollo locales.

- Para Vincent Max Neef la participación es una categoría axiológica que demanda acciones en las cuatro dimensiones en las que se desenvuelve la existencia humana: en el orden del ser, tener, hacer y estar.

El objeto, la materia de la participación consecuentemente con los objetivos postulados debe ser el proceso integral de implementación de un programa social, en todas sus instancias desde la génesis del mismo hasta su operativización.

De la literatura existente sobre el fenómeno de la participación se desprenden tres niveles o formas posibles de participar. Cada nivel implica grados que difieren en intensidad en el proceso creciente de ejercicio de esa capacidad de transformar la realidad.

### **Participar Conociendo Información**

Un aspecto importante para impulsar el proceso participativo es el acceso a la información entre los integrantes de una comunidad, sociedad, u organización. Esta es que las personas cuenten oportunamente con los datos necesarios para que puedan opinar y sus opiniones tengan fundamento.

En la organización derivada de la aplicación de un programa social si todos tienen la misma información al mismo tiempo se evitarán conflictos, y si los mismos aparecen se abordarán desde una discusión entre iguales que manejan idénticos elementos sobre el tema en cuestión, de tal manera que la organización podrá crecer a partir de ellos.

La información compartida mediante una fluida comunicación forma un verdadero tejido entre los distintos elementos y niveles de la organización. Permite a todos estar informados de la marcha de la organización, de lo que hace cada integrante o de las relaciones del grupo con otras organizaciones.

La entrega de información debe efectuarse a través de canales claros, reconocidos y aceptados por todos los integrantes; y ser de carácter permanente para facilitar la integración y el compromiso de los participantes con el grupo.

En este nivel informativo podemos participar:

- Recopilando, suministrando y elaborando información.
- Informándose y comunicando información.
- Pidiendo asesoramiento en la toma de decisiones.

### **Participar opinando**

Este nivel consiste en la consulta al grupo antes de la toma de decisiones en los asuntos de la organización. Es lo que garantizará el buen funcionamiento de la misma permitiendo que todos se sientan involucrados en la marcha del grupo y de la empresa. El fondo de la cuestión pasa por las formas en que se realiza la consulta.

En relación a este segundo nivel podremos participar:

- Manifestando opiniones y sugerencias.
- Participando en los debates.
- Evaluando las consecuencias de una decisión.
- Controlando y evaluando a nuestros representantes.
- Planificando.

### **Participar decidiendo**

En la vida de cualquier organización continuamente se toman decisiones. Se está siempre optando entre hacer una cosa u otra y de este modo se va definiendo el quehacer real del grupo.

Suele ocurrir que se toman las decisiones sin que todos den su opinión ya sea porque no se consulta o por falta de interés de algunos participantes, etc. El problema es que una decisión así tomada genera resistencia. Los dirigentes de las organizaciones juegan un rol importante en la manera que se toman las decisiones; su papel será conducir este proceso y contribuir a que los integrantes participen activamente.

En este nivel es factible participar:

- Eligiendo y renovando a los representantes.
- Aceptando asumir la representación de los demás integrantes en alguna función.
- Integrandocomisiones de trabajo.
- Delegando atribuciones en otro.
- Decidiendo con autonomía en función de la responsabilidad que el grupo delega en cada uno de nosotros.

Como complemento de los alcances de la participación en el ámbito organizacional, y atendiendo a su dimensión social, como meta instrumental, que moviliza a un sector social a la lucha por sus objetivos de clase, importa presentar la problemática de **la participación** desde la visión de Vicente de Paula Faleiros, que reconoce en este fenómeno **una idea fuerza que esgrimida satisfactoriamente por los grupos sociales populares conduce a la conquista de sus objetivos e intereses.**<sup>33</sup>

El autor advierte que es uno de los conceptos más utilizados en la práctica social pero también el que más discusión ha provocado por su carácter ideológico. En esta línea en un discurso de sometimiento y adhesión acrítica a los fines del sistema capitalista, el objeto de la participación significa "llevar a cabo comportamientos individuales de búsqueda y libre elección de aquello que está disponible en la situación presente", y comportamientos colectivos de asociación y promoción de recursos, siempre a partir de metas preestablecidas ajenas a la propia comunidad. Con esta concepción dice el autor, se oponen los apáticos y perezosos a los esforzados y denodados, estos últimos son quienes ejecutan objetivos estatuidos, es el caso de las organizaciones sin tradición

---

<sup>33</sup> Vicente de Paula Faleiros. Trabajo social e Instituciones. Ed. Humanitas. Y Metodología e Ideología del Trabajo social 4º edición buenos aires .1992.

democrática que en su interior "premia" a aquellos que participan de los objetivos programados con puestos y recompensas.

De modo tal que la ausencia de participación en este nivel simple de ejecución de acciones ya diseñadas (como tantos programas definidos en oficinas y estamentos del nivel central para la comunidad), es interpretada como incapacidad de la comunidad para asumir "la responsabilidad de la vida social y política" acusándosela de ser incapaz de elegir o decidir. Se trata de una gestión social de participación, planificada en niveles técnicos y políticos, orientada para dinamizar esa "integración", para llevar a la población a utilizar recursos para su "modernización", con su adhesión voluntaria a ese proceso; la gestión oficial quiere que el pueblo quiera o aprenda a desear los objetivos de desarrollo ya propuestos.

Otra versión posible, es la consulta de la comunidad en el momento de planificación. "La población es consultada e incluida en el proceso de información, pero excluida en el proceso de decisión".

Señala el autor que concurren diversas formas de participación coherentes con los sistemas socio políticos donde coexisten, como:

- **La Representación:** de una base social determinada, surgen ciertos representantes que van a debatir y resolver, en nombre de esa base asuntos por ella propuestos. Esta participación es confundida con el sistema parlamentario, donde se limita el voto a la elección de los representantes, cuando en realidad el problema de la representación no se resuelve por su eliminación sino asegurando que las bases puedan ejercer efectivamente control sobre sus representantes.

- **Participación disimulada:** cuando la sociedad está cerrada a la negociación sobre la base del autoritarismo, de la exclusión o la inclusión limitada de los sectores populares, no hay lugar para la participación por medios de presión. La posibilidad abierta a la comunidad es una participación difusa, para un arreglo más o menos viable de su supervivencia en la vida cotidiana.

- **Participación y lucha:** la participación es definida como lucha, combate, movilización, presión, poder, o sea como articulación de fuerzas y estrategias en torno a los intereses de clase para conquistar poderes, recursos y reconocimiento.

□ **Participación, autonomía e intereses:** los grupos sociales populares han buscado formas de participación que se fundamenten, en su autonomía en cuanto organización, en su fuerza en cuanto movilización. Evitando su reclutamiento por los poderes públicos, estos grupos han buscado, aliándose a veces con técnicos, otros canales para manifestar sus intereses. La presión de afuera supone organizaciones autónomas, sin tutelas, y la posibilidad de negociación.

Se amplía la perspectiva del fenómeno de la Participación, cuyo objeto va más allá de prácticas aisladas de intervención en programas sociales, en experiencias asociativas, en acciones reivindicativas, etc. sino,), retomando la expresión "**fuerza social organizada**" es el movimiento de una comunidad que (haciendo uso de los canales mencionados) en ese ser sí misma va construyendo su propia existencia.

### LA PARTICIPACIÓN UNA ESTRATEGIA MAESTRA DE DESARROLLO

Hasta hace pocos años la participación comunitaria en el desarrollo económico y social era un tema fuertemente discutido, objeto de controversias, sujeto a etiquetamientos ideológicos.

Una descalificación frecuente era considerarla parte del reino de las utopías, "sin sentido de realidad". A inicios del siglo XXI avanza un nuevo consenso, que institucionaliza la participación como política oficial en los programas de desarrollo.

Bernardo Kliksberg sintetiza este nuevo rumbo de las políticas sociales concluyendo que se **desarrolla la idea de una nueva legitimidad asignada a la Participación, una legitimidad macroeconómica y gerencial.** "Es percibida como una alternativa con ventajas competitivas netas para producir resultados en las políticas públicas".

Al respecto destaca que la Participación siempre tuvo en América Latina una legitimidad de carácter moral: desde amplios sectores se planteó como un derecho básico de todo ser humano, basado en las cosmovisiones religiosas y éticas predominantes en la región. También tuvo continuamente una legitimidad política: es una vía afín con la propuesta histórica libertaria

de los padres de las naciones de la región, y con la tendencia de la misma al ideal democrático.

Esta relectura de la participación como una estrategia maestra de desarrollo tiene anclajes profundos en los severos problemas sociales que afectan a los países latinoamericanos; es el panorama de pobreza e inequidad pronunciadas, el que reclama respuestas urgentes y creativas. La experiencia de resultados limitados y hasta frustrantes en las políticas de enfrentamiento de la pobreza, ha dejado por contrapartida como uno de sus saldos favorables la constatación de que la participación comunitaria puede desatar potencialidades de gran consideración para obtener logros significativos y al mismo tiempo mejorar la equidad.

Es una visión del fenómeno de participación como una **oportunidad**, que forma parte de un movimiento más general de replanteo de la misma en la gerencia de avanzada. Se inscribe en el marco de una nueva propuesta de Desarrollo desde los Organismos Internacionales, "la participación no es simplemente una idea sino una nueva forma de cooperación para el desarrollo en la década del '90 "( BID 1997 libro de consulta sobre Participación). El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 1993) afirma que la "Participación es un elemento esencial del desarrollo humano" y que la gente "desea avances permanentes hacia una participación total ".

#### **ANTECEDENTES DE PROYECTOS PARTICIPATIVOS EN AMERICA LATINA**

Pero el proceso va mucho más lejos, en las sociedades latinoamericanas va en crecimiento continuo de abajo hacia arriba la presión por **estructuras participatorias**, y una exigencia en aumento sobre el grado de genuinidad de las mismas. La población demanda participar, y entre otras causas apoya los procesos de descentralización de las instituciones, porque entiende que éstos efectivamente ejecutados pueden ampliar los espacios de participación.

Los argumentos en pro de los procesos participativos, postulan que desatar estos procesos da resultados muy superiores en el campo social a otros modelos organizacionales de corte tradicional.

Las urgencias sociales latinoamericanas, donde casi la mitad de los habitantes de la región están por debajo de la línea de la pobreza, el 41% padece de algún grado de desnutrición, según UNICEF el 60% de los niños son pobres. Asimismo mundialmente la región es caracterizada como la más desigual del mundo, y es este panorama de inequidad y pobreza el que reclama respuestas urgentes e imaginativas.

En la región numerosas experiencias en ejecución indican que la participación comunitaria arroja resultados positivos en materia de desarrollo social. Tres experiencias son actualmente referente internacional: Villa El Salvador en Perú<sup>34</sup>, Las Ferias de Consumo Familiar en Venezuela, y el Presupuesto Participativo Municipal en Porto Alegre<sup>35</sup>.

- En el primer caso 50.000 familias pobres se instalaron a comienzos de los 70 en un vasto Arenal de las afueras de Lima, desprovisto de recursos. Se organizaron con un modelo de municipio participativo, con directivos por grupos de manzanas, y mas de 1000 espacios para la deliberación comunitaria, la recreación y la cultura. En dos décadas, en condiciones socioeconómicas difíciles, levantaron con su esfuerzo comunitario gran parte de la infraestructura física (38.000 viviendas, 64 centros educativos, 41 servicios de salud, etc.). Se desarrolló una importante vida productiva, cultural y social en medio de condiciones de adversidad económica con resultados diferentes a los de otras poblaciones marginales; donde se lograron metas sociales de envergadura como por ejemplo el índice de analfabetismo que es un 3,5 % inferior a la media nacional, la mortalidad infantil también es menor que la nacional, y están escolarizados la mayoría de los niños y jóvenes. La experiencia (que hoy abarca 250.000 habitantes) ha sido objeto de continuos laudos mundiales, entre otras cosas por ser un modelo inédito de educación popular y por ser promotora ejemplar de formas de vida comunitaria. Carlos Franco, un estudioso de la experiencia, señala como claves del éxito la práctica permanente de la participación comunitaria, con el resultado del incremento

<sup>34</sup> Franco, Carlos. "Imágenes de Villa El Salvador". En B.Klisberg (comp.) ¿Cómo enfrentar la pobreza? Grupo Editor Latinoamericano, 1992.

<sup>35</sup> Navarro, Zander. La democracia afirmativa y el desarrollo redistributivo: el caso del presupuesto participativo en Porto Alegre, Brasil (1989-98)" Seminario Programas sociales, Pobreza, y Participación. BID, 1998.

de la autoestima individual y colectiva, que el autor describe de la siguiente manera: "Cuando se conversa con los fundadores o los dirigentes no resulta difícil advertir expresiones recurrentes de auto confianza colectiva, certidumbres sobre la disposición de un poder organizado, una cierta creencia en las capacidades de la comunidad para proponerse objetivos y unirse para su concreción".

- Las ferias de consumo familiar de Barquisimeto implican la aplicación de la participación comunitaria en un terreno económico difícil, como es la comercialización de productos de consumo masivo. Son una red de 50 organizaciones donde participan productores agrícolas, cooperativas, asociaciones civiles, parroquias, que venden a la cuarta ciudad de Venezuela verduras a precios un 40% más baratos que los del mercado. Venden 25 millones de dólares anuales, y cumplen al mismo tiempo múltiples funciones como la organización de los productores agrícolas, apoyo a la producción popular, educación nutricional, formación en el trabajo, y contribuyen al abaratamiento del costo de vida de los sectores populares. Identifican como bases de su organización las reuniones semanales de planificación y evaluación por grupos, rotación de responsabilidades, toma de decisiones por consenso, información para todos y vigilancia colectiva, espacios de encuentro fuera de la tarea. Entre los pilares de sus logros mencionan una historia de formación de un capital humano y social, y se definen como un proyecto de vida, y no sólo productivo, orientado por valores como la solidaridad, el amor al trabajo, el respeto, etc.

- El presupuesto municipal participativo de Porto Alegre, con una población de 1.300.000 habitantes y serios problemas sociales, el alcalde electo abrió en 1989 un proceso por el cual las inversiones del presupuesto municipal serían decididas por toda la ciudadanía participativamente. El municipio estableció un sistema organizacional descentralizado que permitió el acceso masivo de sus habitantes a la toma de decisiones presupuestarias a través de su integración a grupos vecinales y niveles posteriores de representación de los mismos. Los habitantes recibieron por esta vía información continua sobre el presupuesto y su ejecución, y determinaron sus propias prioridades. La participación ha ido en

crecimiento y ya en 1995 mas de 100.000 personas opinaron en la creación del presupuesto de la ciudad, demostrando ser un mecanismo más eficiente en la asignación de recursos que los métodos tradicionales usuales. Por otra parte los recursos fueron orientados hacia las prioridades reales de la población.

En Argentina desde la década del 80, diversas organizaciones trabajan en el tema comunitario. Se rescatan dos de múltiples avances en el tema.

- En una experiencia iniciada en 1995, la Red global de Trueque<sup>36</sup>, los socios de la red se reúnen semanalmente en distintos "nodos" e intercambian bienes y servicios. Se sustenta en la idea del "prosumidor", es decir, un consumidor que también produce. La participación en los nodos de trueque implica el doble rol de productor y consumidor. Algunos de los criterios rectores son:

- La realización como seres humanos no necesita estar condicionada por el dinero.

- Es posible que los actos, productos y servicios de las personas respondan a normas éticas y ecológicas antes que a dictados del mercado y la búsqueda de beneficios a corto plazo.

- El carácter de la red implica la rotación permanente de roles y funciones.

La red de trueque llevó a la creación de una "moneda social", los precios de los productos intercambiables están fijados en vales, los productos no se intercambian uno a uno sino a través de vales de "créditos". A su ingreso cada miembro recibe una cantidad determinada de créditos, que luego va obteniendo a través de su propia producción.

La red se plantea como un sistema complementario del mercado. La mayoría de los bienes y servicios intercambiados a través del trueque requieren insumos que en gran parte deben ser adquiridos en el mercado formal. "Los socios participan por lo tanto de dos sistemas de relaciones contradictorios: el de la competencia y la relación del mercado capitalista, y los de la solidaridad y los acuerdos conscientes de la

---

<sup>36</sup>Coraggio, José Luis. Política social y Economía del trabajo. Miño y Dávila Editores. Buenos Aires / Madrid. 1999.

comunidad de trueque". La red cuenta con 200 centros de trueque y se estima que mas de 50.000 personas participan en este circuito de intercambio.

- Otro caso destacable de protagonismo comunitario es la experiencia de Planificación estratégica (PER) en la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe<sup>37</sup>. En 1995 la ciudad se incorporó al CIEDU (Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano), e inició los primeros estudios tendientes a la definición del plan. Para esto convocó a investigadores, especialistas universitarios y expertos de instituciones representativas de la ciudad. En 1996 se constituyó la Junta Promotora con 25 Instituciones locales, a cargo de la convocatoria.

El esquema del PER está compuesto por: Junta Promotora, Consejo federal con más de 100 organizaciones representativas de la comunidad rosarina, Oficina de Coordinación (equipo técnico encargado de la organización del conjunto de actividades previstas para el desarrollo del plan, de la elaboración y difusión de materiales técnicos) y Comisiones Temáticas (conformadas por los representantes de las Instituciones ligadas al plan). Para la formulación del PER se fijaron cuatro ejes temáticos: económico, socio-institucional, físico-ambiental y centralidad regional, y proyección internacional., centrado en la capacidad de atracción de la ciudad como núcleo de producción de bienes y servicios, espacios de oportunidades de negocios, centro cultural, turístico, etc.

Se enfatiza especialmente el plan social llevado adelante por el gobierno municipal, que consta de un abanico de programas de distintas áreas de la administración, cuyo objetivo es " lograr que todos los habitantes de la ciudad tengan la misma categoría de ciudadanos". La política social está presente en todas las acciones que lleva adelante el municipio, dado que "en un estado de exclusión social hay inseguridad no sólo para los excluidos, sino para la sociedad en su conjunto". Este principio esta consagrado en el presupuesto municipal que destina el 50% de su presupuesto a la ejecución de programas sociales.

---

<sup>37</sup> Coraggio, José Luis. Política social y Economía del trabajo. Miño y Dávila Editores. Buenos Aires / Madrid. 1999.

## FACTORES CONDICIONANTES DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA

La participación enfrenta fuertes resistencias e intereses.

Aunque la participación de la comunidad está firmemente entronizada en la literatura sobre Desarrollo y en los documentos de planificación nacional su práctica continúa siendo esquivo.

En el discurso la participación ha triunfado en América Latina. Se escuchan desde los niveles gubernamentales, y de distintos sectores de la sociedad, referencias sobre la necesidad de incrementar la participación, a su deseabilidad para una sociedad democrática. Sin embargo los hechos, los avances en participación comunitaria muestran una gran brecha con el declaracionismo al respecto.

Las investigaciones sobre proyectos participativos, han encontrado con frecuencia, llamados a participar, experiencias iniciadas con amplias promesas que se quedan con el "título de participativas", pero que en la práctica derivan en frustraciones para la comunidad.

La brecha admite diversas explicaciones. Como cuestión fundamental la participación comunitaria es un proceso que implica profundos cambios sociales, lo cual explica que genere resistencias, y que al vulnerar intereses instalados los mismos desarrollen estrategias de obstaculización.

Entre los factores condicionantes del avance de las experiencias participativas, siguiendo el documento de Bernardo Klisberg "Seis Tesis no convencionales sobre Participación" (1999),<sup>38</sup> se pueden enumerar:

### ❖ **El eficientismo cortoplazista**

Una primera resistencia a los procesos participativos en los proyectos sociales, es el supuesto de que los tiempos de implementación se extenderán inevitablemente por la intervención de los actores comunitarios, generando costos y alargando los plazos. Desarrollar un proyecto con componentes participativos implica operaciones adicionales a su mera ejecución directa, que importan costos económicos.

<sup>38</sup> Kliksberg, Bernardo. "Seis tesis no convencionales sobre Participación.". Conferencia. 1º Seminario Nacional sobre Desarrollo Local. 1999. Jujuy.

La evidencia demuestra que los logros cortoplazistas tienen marcadas desventajas, una de las metas centrales en proyectos sociales como es la sostenibilidad de los mismos se resiente fuertemente. Un porcentaje amplio de proyectos, terminada la cooperación de los organismos externos a la comunidad, no dejaron bases como capacidades instaladas en la comunidad de gestión, de organización comunitaria, de administración de servicios, etc., para seguir sosteniendo las mejoras logradas.

❖ **El reduccionismo economicista**

El razonamiento que explica el diseño y la ejecución de programas sociales con categorías puramente económicas. Los actores persiguen básicamente la maximización de su interés personal; por lo tanto lograr que trabajen es un tema de "incentivos materiales", y los productos esperables se miden en unidades económicas. Muchos de los productos que genera la participación comunitaria como el aumento de la autoestima, y la confianza en las fuerzas de la comunidad, no están contemplados en este razonamiento.

El economicismo priva a la participación de "legitimidad", considera que es un ejercicio de personas poco prácticas, soñadoras sin conexión con la realidad.

❖ **Predominio de la cultura organizacional formal**

La organización burocrática formal que sostiene una percepción verticalista y autoritaria de la organización como claves de la eficiencia. Esta cultura lee como "heterodoxa" e intolerable la participación, asfixia con actividades de rutina y tareas burocráticas las iniciativas comunitarias.

❖ **La subestimación de los pobres**

Una concepción desvalorizante de las comunidades pobres. Sectores profesionales y de las organizaciones consideran que serán incapaces de integrarse a los procesos de diseño, gestión, y evaluación. Afirman que los pobres no pueden aportar demasiado debido a su debilidad educativa y cultural; que necesitan períodos muy largos para salir de su pobreza porque sus liderazgos son primitivos, sus tradiciones atrasadas, y su saber acumulado es una carga.

La idea de "capital social" de reciente difusión rompe con estos preconceptos sobre las comunidades pobres. Las mismas tienen los atributos constituyentes de la noción de capital social: valores compartidos, tradiciones, sabiduría acumulada, redes solidarias, expectativas de comportamiento recíproco.

Albert Hirschman (1984) apunta que a diferencia de otras formas de capital, el capital social es el único que aumenta con su uso.

❖ **Tendencia a la manipulación de la comunidad**

Un obstáculo al avance de la participación son los intentos reiterados en la realidad latinoamericana de captarla para fines de determinados grupos. El clientelismo es una de las formas típicas de la manipulación. Aparece como un discurso prometededor de participación para ganar apoyos temporarios; son intentos manipulatorios que relegan a los líderes comunitarios, impiden que surjan líderes genuinos.

Estos mecanismos derivan en frustraciones para la comunidad evidenciada en posteriores resistencias a participar, en el descreimiento generalizado, en una predisposición negativa a cualquier propuesta aun cuando sea genuina.

❖ **El problema del poder**

Otros de los factores condicionantes de la participación comunitaria es la reticencia de las autoridades a compartir las decisiones sobre los procesos de desarrollo con los beneficiarios. Entre los problemas identificados están la resistencia a dar el control sobre los detalles de la implementación, la falta de incentivos para la inclusión comunitaria en el proyecto, la escasa difusión del presupuesto, el escaso interés en invertir en el desarrollo de las capacidades de la comunidad, en su entrenamiento para tomar decisiones, enfrentar conflictos de organización, etc.

**FACTORES FACILITADORES DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA**

Los avances en participación comunitaria sufren permanentemente el embate de factores como los antes señalados. Sin embargo concurren también en la región fuerzas en pro del fenómeno de la

participación. Los progresos realizados en el campo de la democratización crean un marco objetivo de condiciones pro-participación.

El informe del BID sobre el Encuentro de "Programas Sociales, pobreza y participación ciudadana" (1998), refiere los crecientes procesos de fortalecimiento de la sociedad civil, aumenta a diario el número de organizaciones de base, mejora su capacidad de acción, se está enriqueciendo el tejido social.<sup>39</sup> Estos procesos generan actitudes y percepciones culturales que ven la participación de la comunidad como una de las vías posibles de activar la democracia en los hechos concretos.

Otro elemento facilitador son los actores sociales que trabajan en el campo de lo social como los municipios, organizaciones no gubernamentales, asociaciones vecinales, comunidades religiosas, organismos internacionales, y las comunidades desfavorecidas; quienes tienen interés en impulsar la participación, proteger experiencias en marcha, buscar comprometer sectores cada vez más amplios y obtener recursos en su apoyo.

Asociado con estos esfuerzos de la sociedad civil, esta la incipiente generación de conciencia pública respecto de las ventajas de la participación, siendo necesario procurar que el tema trascienda la discusión de los especialistas y se convierta en una cuestión de agenda popular, de interés ciudadano.

Desde los niveles decisionales y técnicos se van acumulando argumentos a favor de los procesos participativos. La transición paradigmática en desarrollo como el "paso de la administración a la gerencia", ha dejado de lado el paradigma tradicional de cómo obtener eficiencia en las organizaciones, que asociaba mejor calidad con el ordenamiento formal de la institución, normatización y regulación exhaustivas de todos los procesos; por el de una gerencia adaptativa, innovadora, que convoca la participación como motor de la organización con una visión compartida., propugnando grupos autogestionados con un desafío importante, cabalmente participativos.

---

<sup>39</sup> BID. Banco Interamericano de Desarrollo. "Libro de consulta sobre Participación". BID. 1997.

En el ámbito organizacional desde donde se gestan los proyectos sociales, se diseñaron modalidades organizacionales que facilitaron, y estimularon la participación activa y continua. Es el caso de la búsqueda de la eficiencia apelando a la participación que forma parte básica de experiencias de vanguardia en la gestión pública. La idea clave de las experiencias exitosas es "liberar el talento de los empleados cambiando la cultura de la organización por una que involucre y faculte más, y cambiando la estructura de la organización por medio del uso de grupos de trabajo facultados"<sup>40</sup>. El cambio promovido es la generación de una cultura participativa por equipos, superando la instancia individual.

Para terminar se verá que la fuerza social más importante en aras de impulsar los avances hacia la participación, es la experiencia capitalizada por la sociedad civil en su conjunto. Ya corre una década de la implementación de programas sociales con inclusión comunitaria en nuestro país, los jueces más indicados para evaluar los efectos reales de los programas sociales son sus destinatarios. Las metodologías de evaluación participativa y de investigación acción (donde se aplicaron) dejaron saldos a favor de la comunidad como un modo orgánico de medir resultados, deficiencias, y elementos claves para diseños futuros.

Aunque desarticuladas entre sí, algunas experiencias de trabajo comunitario favorecieron la generación de oportunidades en materia de participación y equidad.<sup>41</sup> La apropiación por parte de los comunitarios del proyecto, surgiendo condiciones para el aprendizaje en materia de gestión participativa.

El fracaso acumulado de inversiones reiteradas sin consulta de la comunidad, el análisis de los costos directos de su exclusión de los programas, comienza a desatar una nueva visión: "pensar la lógica de las acciones desde las percepciones y la cultura de los pobres, para acercarse a sus realidades y reducir riesgos señalados".

---

<sup>40</sup> Kliksberg, Bernardo. ¿Cómo enfrentar la pobreza?. Estrategias y experiencias organizacionales innovadoras. Grupo editor Latinoamericano. Buenos Aires. 1989.

<sup>41</sup> Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo. PNUD. "Informe sobre Desarrollo humano". 1995.

**II PARTE**  
**Aspectos metodológicos**

### **OBJETIVO GENERAL**

- Estudiar la Participación comunitaria en la ejecución del Programa de Comedores Infantiles desde la perspectiva de los efectores.

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Conocer las dimensiones de la participación comunitaria desde las significaciones construidas por los efectores del Programa de Comedores Infantiles.
- Caracterizar los móviles para la participación comunitaria valorados por los efectores del Programa de Comedores Infantiles.
- Identificar los factores determinantes de la participación comunitaria desde la experiencia de los efectores en el desarrollo procesual del Programa de Comedores Infantiles.
- Describir las estrategias de promoción de la participación comunitaria construidas por los efectores en la ejecución del Programa de Comedores Infantiles.

## ESTRATEGIAS

### ENFOQUE TEÓRICO-METODOLÓGICO

Se parte del concepto de paradigma de Khun (1970)<sup>42</sup> que entiende por éste " una imagen básica del objeto de una ciencia, sirviendo para definir lo que debe estudiarse, las preguntas que es necesario responder, cómo debe preguntarse y qué reglas es preciso seguir para interpretar las respuestas obtenidas ". De esta manera, para el abordaje del objeto de estudio se siguió el paradigma Interpretativo, este paradigma según Crabtree y Miller (1992) citado por Valle<sup>43</sup>: está basado en el conocimiento que nos ayuda a mantener la vida cultural, nuestra comunicación y significados simbólicos". Respaldo por la metodología cualitativa cuya lógica sigue un proceso circular partiendo de una experiencia que se trata de interpretar en su contexto y bajo los diversos puntos de vista de los implicados.

Para caracterizar aún más el marco teórico-metodológico de referencia del presente estudio cabe discriminar la posición interpretativa de Geertz<sup>44</sup> que especifica claramente una Teoría de la cultura como un conjunto de significados socialmente adquiridos y compartidos en virtud de los cuales la gente se maneja. A partir de esta definición Geertz enfatiza que la cultura es producto de actores sociales que tratan de dar sentido a su propia vida y por otro lado es una jerarquía ordenada de estructuras de significaciones que deben ser interpretadas, y en tanto tal pueden verse como discursos sociales, y si la cultura adquiere cuerpo en estos últimos lo que hace el investigador es rescatar los dichos de los actores "interpretando interpretaciones". Desde esta concepción interesó a las investigadoras abordar la estructura de significaciones sobre el fenómeno social en estudio, la **participación comunitaria**, en términos de representaciones, percepciones y valoraciones construidas por los comunitarios de manera

---

<sup>42</sup> Miguel S Valles, "Técnicas cualitativas de Investigación", Síntesis Sociológica, 1999, Madrid, pag.48-67.

<sup>43</sup> Miguel S Valles, "Técnicas cualitativas de Investigación", Síntesis Sociológica, 1999, Madrid, pag.48-67.

<sup>44</sup> Geertz, "La interpretación de las culturas", Ed.Gedisa, Mejico, 1987, pag. 131-157.

asistemática en la trama natural de consecución de los satisfactores vitales para el desarrollo de la propia existencia.

Se emprendió el estudio de la **Participación Comunitaria** en el contexto cotidiano del comedor infantil, un servicio que operativiza un tipo de política social asistencialista y focalizada en aliviar la pobreza extrema generada por un sistema socioeconómico que no brinda igualdad oportunidades ni de logros, y que como toda formación social en este caso capitalista necesita reproducir sus condiciones de existencia, tanto las condiciones materiales como las relaciones o condiciones culturales. Así para entender la problemática de las desigualdades se recurrió al concepto de hegemonía tal como ha sido precisado por Gramsci<sup>45</sup> el cual permite responder a cómo y por qué la cultura reproduce un sistema social dado, explicando que la reproducción se realiza a través de una participación desigual de los sectores sociales en las relaciones de producción, de distribución y de consumo. Gramsci para explicar cómo se interiorizan las estructuras desiguales en los sujetos individuales y colectivos introduce los conceptos de campo y hábitos tomados de Pierre Bordieu.

Finalmente el antecedente investigativo que sirvió para ilustrar el conjunto de relaciones sociales que se pusieron en juego en el comedor infantil fue el trabajo de Ana María Rosato-Mauricio F. Boivin<sup>46</sup>, quienes analizan cómo en una situación de crisis que revela las contradicciones estructurales de una sociedad capitalista la organización de la solidaridad y sus objetivos es un mecanismo social básico para garantizar el orden establecido.

En este proceso no se buscaron verdades últimas sino relatos, el diseño estuvo abierto a la invención, la obtención de datos al descubrimiento y el análisis a la interpretación.

---

<sup>45</sup> Apuntes de Cátedra Elementos de Integración Sociocultural, UNSE, 1996.

<sup>46</sup> Rosato, Bouvin, "Crisis reciprocidad y dominación", Apuntes de Cátedra Elementos de Integración Sociocultural, UNSE, 1996.

## EL UNIVERSO Y LA MUESTRA

El universo de estudio estuvo conformado por los 64 comedores infantiles en funcionamiento en el ámbito de la ciudad de San Salvador de Jujuy, capital de la provincia y sede originaria del programa.

El contexto inmediato de recolección de la información es de carácter organizacional, los objetivos del programa se operativizan en los **comedores infantiles que se pueden definir como unidades colectivas con un cierto grado de estabilidad y una diferenciación interna de funciones para la consecución de sus fines.**

Se postuló un muestreo teórico de carácter intencional con las siguientes características:

- Como sujetos de la investigación efectores del programa, así llamados porque ejecutan la tarea de base y de producción directa del servicio de comedor. Se determinaron cinco efectores por servicio.
- Pertenecientes a tres comedores seleccionados por integrar el grupo de los servicios originarios. Estos servicios, con continuidad en su funcionamiento, registraron un desarrollo diferenciado en su crecimiento y mantienen dependencia de organismos que difieren en sus objetivos de acción social como en la modalidad de implementación del servicio.
- A fin de acceder a una visión de proceso del fenómeno investigado se seleccionaron, en lo posible, efectores del servicio que protagonizaron los distintos momentos de desarrollo de la organización hasta su conformación actual.
- Los efectores tienen misiones y funciones diversas dentro del comedor infantil, para abarcar las distintas posiciones y representaciones posibles sobre la participación comunitaria.

Las características del muestreo se fueron ajustando a la dinámica propia de los distintos servicios, que dentro de los márgenes pautados por la normativa del programa resuelven de manera particular el perfil de los efectores.

## LOS EFECTORES

El rasgo compartido por los efectores de la muestra es su condición de pobreza urbana, en su mayoría migrantes rurales venidos a la ciudad en busca de oportunidades laborales.

Atrás dejaron el terrenito del lote rural, la pequeña chacra donde integrados a la tierra y a la naturaleza encontraban el sustento en el pequeño cultivo, que realizaban con prácticas arcaicas de trabajo transmitidas de generación en generación. La inestabilidad del trabajo del mundo rural (estacionalidad de los cultivos, baja productividad, etc.) era compensada con redes de apoyo entre campesinos, vecinos y familiares, que conformaban grupos de trabajo o intercambiaban lo producido de la cosecha.

Esa vida en una economía de autosustento primitivo pero sostenido en el refugio de la organización campesina, se fracturó en el tránsito a la ciudad; estos efectores son ahora habitantes de barrios periféricos de la ciudad, con un mínimo de infraestructura y algunos servicios característicos de la vida urbana.

En la realidad familiar de estos efectores se distinguieron dos aspectos relevantes:

- Por un lado se trató de mujeres jóvenes con más de tres hijos, niños afectados por cuadros de desnutrición o de bajo peso y talla para la edad que del grupo de hermanitos calificaron para ingresar al servicio alimentario. Esta madre debe al mismo tiempo que trabajar intensamente en el comedor, desarrollar las tareas del hogar y llevar sobre sí el peso de los dos roles básicos del medio familiar, madre y jefe de familia al mismo tiempo. De sus relatos surgió que en algún momento trabajó en servicio doméstico (solo una de las madres continúa), pero la precariedad de la ocupación y los bajos ingresos la indujeron a incorporar como medio habitual de subsistencia el comedor.

- El otro aspecto fué la deserción del hombre del hogar. Con una ausencia física real o con una presencia devaluada en su entorno familiar se encuentra sin ocupación estable ante expectativas crecidas de la familia por las pautas de consumo de la ciudad, no puede cumplir un rol

fundamental que se espera de él proveer buena parte de los ingresos del hogar, al punto que en las reflexiones de estas madres tener o no tener marido daba lo mismo cuando la situación está tan difícil para "changuear".

Un efector se diferencia del patrón común consistiendo en el caso de la abuela sola con una pensión mínima, que no forma parte de la fuerza de trabajo regular pero asume el sustento diario de los nietos ante el abandono de los padres, encontrando como alternativa "ayudar en la hora de los juegos" o prestar tareas mínimas de colaboración.

### LOS COMEDORES

En la selección del escenario cotidiano de resolución de las tareas del programa alimentario se conjugaron dos criterios: la pertenencia al grupo de servicios originarios y la posibilidad de abarcar las distintas representaciones sobre la participación comunitaria, condicionadas éstas últimas posiblemente por una modalidad organizacional diferenciada.

De esta manera se optaron tres servicios, uno con dependencia orgánico-funcional de una Institución Pública de Minoridad, otro de una Institución Religiosa y uno de Base Comunitaria.

La crisis socioeconómica de fines de la década del '80 que alcanzó su máxima expresión en el proceso acelerado de hiperinflación del año 1987 dejando una sensación generalizada de crisis y desorden institucional y económico, atravesó todos los estratos sociales determinando en los sectores populares iniciativas organizacionales como **las denominadas "ollas populares" posteriormente legitimadas como "comedores infantiles" por el Estado provincial**, que gestiona ante el gobierno nacional una partida presupuestaria para el sustento de tales servicios. En este marco surgieron los comedores de la muestra, que a pesar de compartir esa historia común de movilización ante la crisis, se diversificaron en tanto sistemas racionalmente estructurados para concretar el objetivo de brindar aporte alimentario a la población infantil de riesgo social.

Los comedores analizados se ubican en centros estratégicos de confluencia de cinco o seis barrios de características periurbanas, con un

fuerte ámbito de influencia poblacional que supera en cada caso los 5000 habitantes. Respecto de la población, se trata de un conjunto heterogéneo con dos sectores sociales diferenciados, uno de clase media donde funcionan todos los servicios públicos y una zona denominada crítica consistente en asentamientos marginales integrados por familias clasificadas como de alto riesgo sociosanitario por el Puesto de Salud del lugar.

✓ El **comedor oficial** (dependiente de una Institución pública) nació por resolución ministerial que disponía anexar a los Hogares de Ancianos la atención alimentaria de los niños carenciados de la zona. Este mandato no estuvo acompañado de los recursos financieros ni de la infraestructura requerida, lo que le dio perfil de servicio secundario sin identidad de comedor infantil incluido en un hogar de día para la tercera edad.

El comedor ocupa dos horas de la vida diaria de la Institución. La dinámica organizacional responde al servicio originario, así se planifica el menú acorde a los requerimientos nutricionales del anciano, la administración de fondos es una sola sin discriminar la partida presupuestaria del comedor, y se asignan uno o dos preceptores del hogar para servir la comida a los niños beneficiarios.

La modalidad de funcionamiento es centralizada, ya que la selección de beneficiarios, las tareas de manejo de los fondos, asignación de responsabilidades control y supervisión son asumidas por el director de la entidad gubernamental; mientras que la prestación del servicio está a cargo del personal. De las madres se espera la función de colaborar cuando esto es requerido por la falta del recurso humano de turno.

En el contexto de un Centro Asistencial de Ancianos el Comedor infantil queda reducido a su mínima expresión, "dar de comer a los chicos".

✓ El **comedor parroquial** nace como un complemento de una organización filantrópica por iniciativa de la autoridad de la Iglesia y del director de la entidad. En la función diaria de administrar las donaciones de la comunidad para los más pobres se comienza a estructurar la prestación alimentaria de manera directa a los niños, en las instalaciones de la

parroquia, para asegurar la entrega del beneficio al menor en riesgo evitando su dilución familiar.

En la organización ejecutan dos tipos de efectores, un número reducido de militantes de la entidad benéfica delegados para conducir el comedor, con las funciones de abrir diariamente las puertas del comedor entregar los insumos manejar el depósito de mercaderías y supervisar las tareas del otro grupo; éste a su vez está constituido por madres de niños beneficiarios con el rol de producción directa del servicio, que cumplen las tareas de preparación de los alimentos la atención de las mesas y la limpieza del sector.

La dinámica y organización interna del servicio está sujeta a la decisión y control de la autoridad parroquial, que también decide el beneficiario y el manejo de la partida presupuestaria.

✓ El **comedor comunitario** es el resultado de una campaña sanitaria de concientización realizada por el Puesto de Salud que recién creado en el lugar ejecuta un censo de población, a través del cual se pone en evidencia el elevado índice de desnutrición y desprotección de los niños. El Trabajador Social lanza una convocatoria puerta a puerta para conformar una comisión pro-organización de una guardería infantil, y es por la falta de espacio físico del Centro Vecinal que se acuerda implementar un comedor infantil.

El funcionamiento del comedor, con sede en el Centro Vecinal, siempre estuvo atravesado por los tiempos de esa entidad, en circunstancias de líderes positivos que apoyaban la tarea recibía respaldo institucional mientras que en períodos de conflicto o inestabilidad del centro se le restaba la cooperación; hecho por el cual el Trabajador Social del Puesto de Salud asume la coordinación del servicio y el cobro de la partida presupuestaria.

Tres años atrás cuando el comedor fue seleccionado por el Programa Materno Infantil Nacional (PROMIN) como potencial Centro de Desarrollo Infantil, el servicio incorpora nuevos objetivos incluyendo, además de la prestación alimentaría, tareas de estimulación y desarrollo infantil.

Las efectoras, ahora denominadas Promotoras de Educación Comunitaria (PEC), cuentan con un manual de funciones y procedimientos

diseñado en los talleres de capacitación del PROMIN, y las tareas que realizan están programadas con asistencia técnica de profesionales del programa en cuestión. A diferencia de los otros servicios alimentarios, perciben un incentivo mensual de carácter transitorio por la atención de los niños. Este tipo de contraprestación marca una distinción en el compromiso asumido, donde la asistencia ahora es obligatoria con horario de entrada y salida como condición para acceder al beneficio.

En la organización del comedor se operativiza cierto grado de autonomía y autoconducción del servicio, aunque las instancias de control y supervisión se depositan en el recurso técnico del Puesto de salud y del PROMIN.

Son rasgos compartidos por los tres comedores infantiles, el número reducido de efectores de carácter permanente en el servicio (de cinco a diez, no mas), la ausencia del género masculino en el comedor, la presencia de intermediarios en el proceso de comunicación (técnicos y autoridades).

### **CATEGORÍAS INICIALES**

En correlación con los objetivos del proyecto se identificaron categorías iniciales orientadoras que permitieran avanzar en el proceso investigativo de la problemática abordada.

Se postularon las siguientes:

#### **1. Dimensiones de la Participación Comunitaria**

Comprende el análisis de los componentes del fenómeno en el ámbito de articulación de las necesidades y satisfactores del actor social.

- 1.1. Sujetos intervinientes.
- 1.2. Objeto del fenómeno de Participación.
- 1.3. Tipos o formas populares de participación construidas por los actores sociales.

Los aspectos claves de esta categoría se resumieron en los siguientes interrogantes:

¿Quién es el sujeto social protagonista del proceso de participación comunitaria en el comedor infantil?

¿En qué situaciones de la vida cotidiana del comedor se desarrolla el proceso de participación comunitaria?

¿Cuáles son los modos de hacer participativos construidos por los actores sociales?

## **2. Objetivos del fenómeno de Participación Comunitaria**

Esta categoría designa los motivos, propósitos que motorizan el proceso de participación comunitaria; no constituyen una dimensión técnica sino resumen una interpretación de la demanda de los actores sociales en la búsqueda de los satisfactores.

Pueden distinguirse propósitos colectivos o individuales, terminales entendidos como fines mediatos resultado de un proceso de participación o intermedios vinculados a etapas o instancias previas en la consecución de un fin mayor.

Los interrogantes de interés en esta categoría son:

¿Cuáles son las motivaciones de los efectores para participar en el proceso de gestión cotidiana del servicio de comedor infantil?

¿Qué metas internas de la organización contribuye a realizar la participación comunitaria?

¿Qué otras metas derivadas del proceso de afianzamiento del servicio se proyectan a largo plazo?

### **3.1. Factores determinantes del proceso de participación comunitaria**

Esta categoría implica posibilidades en términos de elementos viabilizadores, y limitaciones entendidas como obstáculos o barreras.

Pueden ser:

#### **➤ De la Organización.**

- Abarca la dimensión técnico-estructural de la organización en tanto sistema racionalmente estructurado para concretar objetivos específicos.

- La dimensión relacional, en tanto la organización implica un escenario de relaciones de cooperación y conflicto, de valoraciones e intereses donde se producen juegos de alianzas y de ejercicio del poder.

➤ **Del entorno de la organización.**

- El ambiente de interacción cotidiana de la organización.
- De la estructura técnica –normativa-funcional del programa de comedores infantiles.
- Del sistema de política social vinculado a la aplicación del programa de comedores infantiles.

La pregunta que interesa contestar es:

¿ Cuáles son los factores de la organización interna del servicio y del entorno que determinan el proceso de participación comunitaria?

**4. Estrategias de promoción de la Participación Comunitaria.**

Comprende los modos, formas y relaciones para impulsar el proceso de participación, desarrollados por los actores en el marco de aplicación del programa.

El interrogante a resolver es:

¿Cuáles son las prácticas en términos de relaciones o comportamientos desarrolladas por los actores a fin de promover la participación comunitaria?

## RECOLECCIÓN DE DATOS

Para la selección de instrumentos de recolección de información se consideraron el problema, objeto de estudio, el marco de referencia teórico-experiencial desde el que se situó el problema, y el primer contacto con el campo o entorno natural donde se desarrolló la acción.

Atendiendo al interés de recoger la información tomando como referencia el esquema de significados que proporcionaban los actores sobre la participación comunitaria, y la necesidad de captar la visión de proceso del fenómeno, esto es su desarrollo en el tiempo, se eligieron técnicas con nivel mas bajo de estructuración, a saber: Entrevistas abiertas dirigidas a los efectores del programa, como fuente principal de recogida de datos; y como procedimientos complementarios la Observación directa y la revisión de documentos, a fin de acceder a una comprensión mayor del escenario donde se efectuó la investigación.

## LA ENTRADA EN EL CAMPO

El acceso a las organizaciones se obtuvo solicitando el permiso de los responsables; la táctica empleada con los porteros fue mediatizada por la Trabajadora Social del Puesto de Salud del vecindario, en este caso colegas de las investigadoras.

Para explicar los objetivos de la investigación se hizo saber a los porteros el interés por conocer el tipo general de organización que implica un servicio alimentario, explicando además su valor como escenario ideal para la investigación por la naturaleza de la tarea desarrollada, puntualizando que las notas no contendrían nombres ni identificarían información sobre los individuos ni la organización.

Obtenido el permiso para la visitas al comedor, se procuró mantener una interacción social no ofensiva logrando que los posibles informantes se sintieran cómodos y aceptaran colaborar. Apelando a la técnica de observación directa las investigadoras se fueron incluyendo de manera no intrusiva en el escenario habitual, durante los primeros días se procuró que la gente se sintiera cómoda mientras las investigadoras

conocían el ambiente y las personas, y se formulaban preguntas tales como ¿quiénes parecían accesibles y comunicativos? O ¿quiénes aparecían demasiado ocupados como para hablar?

Las primeras preguntas tuvieron por finalidad relajar tensiones, disipar dudas y clarificar a todos los miembros del comedor los motivos de la entrada al campo. En esta fase, muchas de las estrategias empleadas en la observación consistieron en reglas cotidianas de la interacción social para lograr la apertura esperada, demostraciones de amabilidad y cooperación, diálogo cordial, etc.

Paralelamente, mientras se orientaba la observación hacia escenarios más específicos (como momentos claves en la prestación del servicio, o comportamientos que se reiteraban, etc.), y a descubrir las personas que reunían las características para ser informantes claves, se mantuvieron entrevistas preliminares con los porteros durante las cuales se pactaron los términos de la investigación (qué, cuándo y a quién entrevistar) recibiendo el relato oficial sobre la organización.

## **ENTREVISTAS**

Como primera medida se estableció una lista de temas en relación con los que se focaliza la entrevista, que surgieron de una revisión crítica del Programa de comedores infantiles, tales como antecedentes, primeras experiencias de organización comunitaria para la gestión alimentaria, características y alcances del programa y normativa de los servicios. Con este listado se diseña una guía<sup>47</sup> de carácter flexible considerando las categorías iniciales preestablecidas.

La situación de entrevista se realizó respetando la interacción natural de los efectores, en el clima habitual de desarrollo de las tareas del comedor y en las circunstancias más diversas, mientras se acompañaba al entrevistado a realizar determinada tarea o a atender cuestiones comunes del servicio.

---

<sup>47</sup> Para consulta de la guía de Entrevista ver Anexos.

El proceso de aproximación al problema de investigación, durante la secuencia de entrevistas, implicó una sucesión de momentos en el tratamiento de sus distintos aspectos. En este punto se siguieron los escritos de Rodríguez Gil, y otros en Metodología de la Investigación Cualitativa<sup>48</sup>.

En primer lugar se plantearon cuestiones descriptivas para captar el contexto en el que el informante desarrollaba sus actividades rutinarias. Se incentivó a hablar al entrevistado sobre las actividades que cotidianamente realizaba, o acerca de los lugares o elementos que utilizaba para cumplir esas tareas. Lo que interesaba eran descripciones abundantes, facilitadoras de un primer acercamiento al problema, así se formulaban preguntas para obtener una descripción verbal de las características significativas de la actividad del efector o del escenario social del comedor, inquiriendo sobre cuestiones como "un día de trabajo en el comedor", momentos claves a la "hora de servir la comida, poner la sal, contar las ollas, etc.". Como premisa fundamental se procuró rescatar el lenguaje nativo de los informantes, con las palabras y frases de uso habitual entre ellos; para resolver las dificultades de comprensión de los códigos empleados se re-preguntaba pidiendo ejemplos de algún acto o suceso identificado por el entrevistado, o en otros casos se acudía a comparaciones.

Para comprobar explicaciones extraídas de los informantes al tiempo que para descubrir nuevos conceptos e ideas se plantearon preguntas estructurales que completaban la información requerida con las cuestiones descriptivas. Se ponía énfasis en regresar una y otra vez sobre las declaraciones y explicaciones aportadas hasta quedar suficientemente clarificadas.

Otra cuestión importante residió en formular preguntas de verificación para confirmar o rechazar hipótesis derivadas de los conceptos vertidos por los informantes.

Ante la repetición constante de algunos términos que podrían indicar la presencia de elementos que forman parte de una categoría identificada por los informantes, se plantearon preguntas de contraste

---

<sup>48</sup> Rodríguez Gómez G., Gil Flores J. y García Jiménez E., "Metodología de la Investigación Cualitativa", Ed. Aljibe, 1996, Málaga, Capítulo IX.

buscando confirmar o rechazar diferencias o similitudes entre estos elementos. Por ejemplo, ante el hecho significativo de la "ayuda" que todos mencionaban, se pedían ejemplos comparando con otras situaciones de ayuda descrita por otro informante.

El soporte técnico utilizado para registrar con fidelidad todas las interacciones verbales y lograr centrar la atención en lo que dice el informante, consistió en el uso de un grabador, que luego de una conversación introductoria con los entrevistados destacando la importancia de sus aportes, era introducido reduciendo al mínimo su presencia.

## ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS

Desde la posición interpretativa a fin de captar los dichos de los actores "interpretando interpretaciones", y en concordancia con esta perspectiva para el proceso de análisis e interpretación de los datos **se siguió el procedimiento analítico de comparación constante**<sup>49</sup>.

Las principales operaciones del análisis cualitativo según este procedimiento son: **Categorización inicial, integración de categorías y sus propiedades, definición de la categoría central y delimitación teórica.**

\* Después del volcado de los datos bruscos derivados de las entrevistas en una lista sábana, respetando el orden de las categorías orientadoras preestablecidas en el diseño para guiar el estudio, se inició la primera operación analítica consistente en comparar la información obtenida tratando de dar una denominación común o código a un conjunto de fragmentos de relato que comparten una misma idea. De esta manera frases o fragmentos que contenían referencias de los entrevistados sobre el tipo de tarea de un efector, surgiendo como tipo inicial de codificación **la función de ayudar en las tareas cotidianas** del comedor, la función de dar la mercadería y ver la cantidad para que alcance, etc.

A continuación se presenta el resultado de este proceso de codificación inicial. En esta presentación se observa que los códigos o denominaciones comunes son derivados directamente del lenguaje de los actores, en oposición a los propuestos en la instancia del diseño de investigación.

---

<sup>49</sup> Ver comentarios de Valle sobre el Método de Comparación Constante de Glaser y Strauss (1987), Strauss y Corbin (1990-94) en capítulo 9 y "Técnicas cualitativas de Investigación", Síntesis Sociológica, 1999, Madrid.

**SABANA DE CODIFICACIÓN INICIAL**

CATEGORÍAS ORIENTADORAS	PROPIEDADES	CÓDIGOS (DENOMINACIÓN COMÚN)	FRAGMENTOS DE RELATOS SEGÚN CÓDIGO
<p><b>1. Dimensiones de la participación comunitaria</b></p>	<p>1.1. Sujeto Social Protagonista del Proceso de Participación Comunitaria.</p>	<p>“Sujetos atravesados por la necesidad de subsistencia”</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Yo le he contado al padre que no tenía plata para comer, el sueldito era poco... (Antonia).</li> <li>- Pasé por acá y como no tenía nada para comer he leído el letrero ¿será acá para comer? Me decía. (Olga).</li> <li>- ....un día Yo fui llorando a la Asistente Social que no tenía qué darle de comer a los chicos....y entonces me habló del comedor. (Teresa).</li> <li>- Yo venía con problemas mi marido se había quedao sin trabajo y de ahí hablao con la Asistente Social y empecé a venir con todos los chicos. (Norma).</li> <li>- A mí me mandó la Asistente Social me dio un papelito yo se lo di a la directora ahí recomendaba como estaba la chiquita que estaba bajo peso. (Claudia).</li> <li>- La visitante mandó un papel avisándole a la Directora que soy familia crítica y entré... (Jacqueline).</li> </ul>

CATEGORÍAS ORIENTADORAS	PROPIEDADES	CÓDIGOS (DENOMINACIÓN COMÚN)	FRAGMENTOS DE RELATOS SEGÚN CÓDIGO
<p><b>1. Dimensiones de la participación comunitaria</b></p>	<p>1.1. Sujeto Social Protagonista del Proceso de Participación Comunitaria.</p>	<p>"La función de ayudar en las tareas cotidianas del comedor infantil"</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ayudo a picar la verdura, lavo las ollas y cuando viene el segundo turno ayudo a servir.(Olga).</li> <li>- Yo de todo un poco, ayudaba a servir a cocinar a cuidar los chicos a hacerlos cantar, y sigo con las plantas. (Berta).</li> <li>- De ocho a nueve ayudo a las mamás que cocinan y después preparo las cosas que van a hacer los chicos....a veces colaboro con la ornamentación de aquí. (Nelly).</li> <li>- Yo soy cocinera y le ayudo a la Teresa a comprar todas las cosas para la cocina. (Ramona).</li> <li>- Somos PEC, Promotoras de Educación Comunitaria, cualquiera puede hacer la tarea de otra. (Nelly).</li> <li>- A veces la ayudamos a ella a servir la comida, cuando se juntan mucho los chicos ¿ve? (Alejandra).</li> <li>- Nosotras nos quedamos a ayudar cuando no hay personal... cuando está vacío ¿viste? No hay nadie que limpie, que limpie las mesas. (Nilda)</li> <li>- Las que venimos, la Alejandra, Nilda y Yo ayudamos a lavar, limpiar así cuando nos dicen. (Jacqueline).</li> </ul>

CATEGORÍAS ORIENTADORAS	PROPIEDADES	CÓDIGOS (DENOMINACIÓN COMÚN)	FRAGMENTOS DE RELATOS SEGÚN CÓDIGO
<b>1. Dimensiones de la participación comunitaria</b>	1.1. Sujeto Social Protagonista del Proceso de Participación Comunitaria.	"La función de dar la mercadería y ver la cantidad para que alcance"	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pesamos la mercadería y de ahí pensamos que vamos a hacer... nosotras estamos para eso nada más, pensar a ver hoy con lo que tengo qué puedo armar? (Tita, señora de la mercadería).</li> <li>- Yo voy hago un recuento de lo que quedó y en base a lo que hay en existencia se ve lo que hace falta para comprar. (Julio, coordinador).</li> <li>- Yo soy la coordinadora y la ecónoma, yo le doy la planificación semanal a ellas, lo que van a cocinar, y le doy la mercadería....Yo tengo una planilla y le doy todo pesado. (Teresa).</li> <li>- Esas señoras son de distintas instituciones de la parroquia, van abren el comedor, entregan la mercadería de acuerdo a lo que se va ha cocinar, son responsables de ver que esté la comida, de ver la cantidad para que alcance para los chicos (Julio)</li> </ul>

CATEGORÍAS ORIENTADORAS	PROPIEDADES	CÓDIGOS (DENOMINACIÓN COMÚN)	FRAGMENTOS DE RELATOS SEGÚN CÓDIGO
<p><b>1. Dimensiones de la participación comunitaria</b></p>	<p>1.2. Objeto del fenómeno de participación comunitaria: situaciones de la vida cotidiana del servicio en que se desarrolla el proceso de participación.</p> <p>1.3. Formas populares de participación construidas por los actores sociales: prácticas calificadas como participativas desde la perspectiva del actor</p>	<p>“La colaboración cuando es requerida y la importancia de estar cuando te lo pida”</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Si se puede participar, mucha gente colabora, uno le dice y colabora (Antonia)</li> <li>- Si uno tiene voluntad lava las ollas, si vemos que nadie lo hace, bueno una de nosotras tiene que hacerlo (Olga)</li> <li>- Que ellas vengan a horario a ayudarnos a trabajar como corresponde en el comedor (Berta)</li> <li>- Yo me ofrecía para todo, para limpiar, para ir a pedir mercadería, para ir a pedir donaciones de leña todo eso (Teresa)</li> <li>- Las mamás pueden vender rifas ya con eso colaboran y así participan (Mirta)</li> <li>- Nos ayudan a vender, nosotros hacemos empanadas para pagar los impuestos y son algunas las que vienen a ayudar (Nelly)</li> <li>- Hay tarea de sobra... los papas que vienen ya saben, nosotros siempre le damos participación, en la cocina no tanto pero el resto no hay problema (Ramona)</li> <li>- Cuando doña Selva me dice que no hay personal entonces yo me quedo a ayudar a lavar las ollas a limpiar, un poco así... siempre hago lo mismo, las veces que es necesario... no es todos los días (Alejandra)</li> </ul>

CATEGORÍAS ORIENTADORAS	PROPIEDADES	CÓDIGOS (DENOMINACIÓN COMÚN)	FRAGMENTOS DE RELATOS SEGÚN CÓDIGO
<b>1. Dimensiones de la participación comunitaria</b>		"La colaboración cuando es requerida y la importancia de estar cuando te lo pida"	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nosotras nos quedamos a ayudar cuando no hay personal... ¿ve? Ahí si viene doña Selva nos habla y nos turnamos, una acá para los chicos y después otra para lavar los platos en la cocina (Nilda)</li> <li>- Yo acá hace una semana que no ayudo porque las veces que he estado entrando ayudar ya he visto mucho movimiento... y ya no (Jacqueline)</li> <li>- Si nos hablan nos quedamos si no nos hablan nos vamos (Jacqueline)</li> <li>- Siempre se necesita colaboración (Antonia)</li> <li>- Nosotras tenemos que estar, ahí me planto y lo tengo que hacer comer (Berta)</li> </ul>

CATEGORÍAS ORIENTADORAS	PROPIEDADES	CÓDIGOS (DENOMINACIÓN COMÚN)	FRAGMENTOS DE RELATOS SEGÚN CÓDIGO
<p><b>1. Dimensiones de la participación comunitaria</b></p>	<p>1.2. Objeto del fenómeno de participación comunitaria: situaciones de la vida cotidiana del servicio en que se desarrolla el proceso de participación.</p> <p>1.3. Formas populares de participación construidas por los actores sociales: prácticas calificadas como participativas desde la perspectiva del actor</p>	<p>“Voluntad de querer hacer”</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Yo por mí colaboro mucho en el comedor, yo digo, yo cocinaría, yo me haría cargo de todo, me gusta participar y aprender más (Antonia)</li> <li>- No sé, desde una vez que he estado en el comedor yo siempre he sido atenta (Antonia)</li> <li>- Yo siempre colaboraba, yo siempre iba a ver si necesitaban ayuda para cocinar o la limpieza (Nelly)</li> <li>- Hay mamás que no tienen ese entusiasmo de ir y hacer las cosas, de cocinar o de ver los chicos... yo de mí sí (Mirta)</li> <li>- No sé, empleada no porque a mí me gusta mucho cocinar, mire si hay que venir sin sueldo yo vengo porque me gusta (Ramona)</li> <li>- Yo me ofrecía para todo, para limpiar, para ir a pedir mercadería, para ir a pedir leña todo eso (Teresa)</li> <li>- Nos han capacitado a todas por igual, nadie es más que nadie, pienso que falta todavía porque algunas no quieren hacer (Ramona)</li> <li>- Venimos a las once y media los chicos comen y nos vamos... si nos hablan nos quedamos, si no nos hablan nos vamos (Nilda)</li> <li>- Aquí son rogadas, vienen dan de comer a los chicos y se van, yo siempre he sido la única para limpiar las ollas, siempre que he venido he hecho todo acá (Claudia)</li> </ul>

CATEGORÍAS ORIENTADORAS	PROPIEDADES	CÓDIGOS (DENOMINACIÓN COMÚN)	FRAGMENTOS DE RELATOS SEGÚN CÓDIGO
<p><b>2. Objetivos del fenómeno de participación comunitaria:</b></p>	<p>2.1. Motivaciones de los efectores para participar en el proceso de gestión cotidiana del comedor infantil</p>	<p>“La noción de falta como motivación individual”</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No sé, a lo mejor no le hará falta a ellos tendrán la comida algo en su casa, porque hay mamás que les hace falta y están todo el día en el comedor (Antonia)</li> <li>- Si yo hubiese tenido mercadería yo me quedaba en mi casa igual... pero como no tenía mercadería entonces tenía que venir a la fuerza (Olga)</li> <li>- La mamá que no tiene realmente para nada, esa es la mamá que va temprano la que va a ayudar (Julio)</li> <li>- Primero me costaba, mis hijos no habían ido nunca... pero ayudábamos para que los chicos de nosotros tengan la comida (Teresa)</li> <li>- Yo venía porque necesitaba la comida nada más ¿ve? (Norma)</li> <li>- La mía la mayor tiene bajo peso y ella come bien acá, ellos me piden pollo y no tengo, les traigo acá al comedor y ya comen bien (Alejandra)</li> <li>- Ellos cambian la comida, no tenemos y le hacemos toda esa semana sopa... les traemos acá ¿ve? Y ellos ya todos los días varían la comida (Nilda)</li> <li>- Si no me queda otra cosa porque mis chicos tienen que comer... lo importante es que ellos coman, si estuvieran en casa no comería (Sra. Montes)</li> </ul>

CATEGORÍAS ORIENTADORAS	PROPIEDADES	CÓDIGOS (DENOMINACIÓN COMÚN)	FRAGMENTOS DE RELATOS SEGÚN CÓDIGO
<p><b>2. Objetivos del fenómeno de participación comunitaria:</b></p>	<p>2.1. Motivaciones de los efectores para participar en el proceso de gestión cotidiana del comedor infantil.</p>	<p>"La utilidad del comedor en la subsistencia diaria"</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El comedor sirve para alimentar bien a los chicos, para que vengan a comer (Claudia)</li> <li>- Para mí ha servido el comedor porque mi hijita antes estaba bajo peso, y yo me voy fijando en el carnet (control de salud) y de a poquito a poquito va subiendo de peso (Nilda)</li> <li>- La meta que nosotros tenemos acá es que los chicos lo que a veces uno en la casa no les puede enseñar... con lo poco que tenemos acá enseñarles algo mejor (Ramona)</li> <li>- Para mí es útil en la situación que me veo, él sin trabajo, el único recurso es el comedor (Sra. Montes)</li> <li>- Para mi caso el comedor me ayuda mucho, es muy útil hay veces que no tengo ni diez centavos y tengo el comedor (Jacqueline)</li> <li>- Cuando han empezado los cursillos, a mí me gustaba porque siempre se aprende algo nuevo (Mirta)</li> <li>- Me gusta porque mis hijos se han desarrollado mucho aquí... saben compartir mas que todo, a parte tienen un buen almuerzo (Ramona)</li> </ul>

CATEGORÍAS ORIENTADORAS	PROPIEDADES	CÓDIGOS (DENOMINACIÓN COMÚN)	FRAGMENTOS DE RELATOS SEGÚN CÓDIGO
<p><b>3. Factores determinantes del proceso de participación comunitaria</b></p>	<p>3.1. Factores de la organización interna del servicio que determinan el proceso de participación comunitaria</p> <p>3.2. Factores del entorno de la organización que determinan el proceso de participación comunitaria</p>	<p>“Tiene autoridad el que detenta un saber o el que esta facultado para”</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Yo me guío mas por la Antonia como ya sabe... nosotras rallamos y todo y esperamos que alguien, la A o la I, ellas pongan la sal, por ejemplo la A sabe mucho de la cocina (Olga)</li> <li>- Tiene autoridad doña Hilda porque el Padre dijo: cualquier cosa tienen que preguntarle a doña H y ella pregunta al Padre (Olga)</li> <li>- Los curas dicen en el comedor están Berta y Doña Hilda que son de confianza ellas las conocen más (Berta)</li> <li>- La Antonia habla con las señoras (que dan la mercadería) si ellas están de acuerdo pueden cambiar el menú, sino no (Olga)</li> <li>- Mira nunca lo hemos hecho nosotros, nunca hemos hablado de servicio, de los horarios, de las cosas del comedor, eso lo decide Selva... no podemos cambiar cosas, no podemos decir porque ella sabe (Alejandra)</li> <li>- De la comida de cambiar, no nunca hemos cambiado... yo le estaba por decir a ellas (Directora) pero no me animaba porque yo creo que me van a decir quien soy yo para dar opinión, que para eso están ellos (Jacqueline)</li> <li>- Hilda, ellas, también saben como van a hacer, que es lo que hace falta, ella nos guía a nosotros... las otras no (las mamas) no se porque no saben casi las cosas (Antonia)</li> </ul>

CATEGORÍAS ORIENTADORAS	PROPIEDADES	CÓDIGOS (DENOMINACIÓN COMÚN)	FRAGMENTOS DE RELATOS SEGÚN CÓDIGO
<b>3. Factores determinantes del proceso de participación comunitaria</b>	<p>3.1. Factores de la organización interna del servicio que determinan el proceso de participación comunitaria</p> <p>3.2. Factores del entorno de la organización que determinan el proceso de participación comunitaria</p>	<p>"Tiene autoridad el que detenta un saber o el que esta facultado para"</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parece que la Srta. Julia es la que decidió que la Teresa es la coordinadora, y la Teresa empezó a decidir el menú (Norma)</li> <li>- Cualquier cosa que a veces no están de acuerdo la Teresa las habla y ella por lo menos alguna solución da (Ramona)</li> <li>- En el almuerzo se habla se charla, en la mesa nos sentamos todas, la Teresa es la que sabe un poco, la que trae las noticias o si hay que buscar las verduras (Mirta)</li> <li>- La Srta. Julia busco quien tenía más tiempo para salir a buscar la verdura y esas cosas, y le daba el dinero, y la eligieron a Teresa (Mirta)</li> <li>- Soy la encargada, como se un poquito más leer y escribir las otras dos chicas me han dicho que me ocupe y ellas me ayudan (Ramona)</li> <li>- Es doña Selva la que tiene autoridad para decir, para cambiar en el comedor (Claudia)</li> </ul>



CATEGORÍAS ORIENTADORAS	PROPIEDADES	CÓDIGOS (DENOMINACIÓN COMÚN)	FRAGMENTOS DE RELATOS SEGÚN CÓDIGO
<b>3. Factores determinantes del proceso de participación comunitaria</b>	<p>3.1. Factores de la organización interna del servicio que determinan el proceso de participación comunitaria</p> <p>3.2. Factores del entorno de la organización que determinan el proceso de participación comunitaria</p>	<p>“Controla el que maneja los recursos y la información”</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Esas señoras son de distintas instituciones de la Parroquia, van entregan la mercadería de acuerdo a lo que se va a cocinar, son responsables de supervisar de que se cocine y esté la comida, de ver la cantidad para alcance para los chicos. (Julio)</li> <li>- El menú esta programado por la nutricionista del PROMIN... también en el cuaderno de notificaciones se le muestra a la psicóloga del PROMIN para que vea si vienen, no vienen (Nelly)</li> <li>- Tenemos un cuaderno de novedades y ahí anotamos y es para que lo vean las chicas del PROMIN (Mirta)</li> <li>- Cada mes nos piden el papelito de control del puesto de salud para ver como están los chicos, hacerlo pesar todo, y ya le traemos a doña Selva y ella lo debe tener archivado (Claudia)</li> <li>- La directora nos dice que presentemos el peso y la talla, entonces nosotros vamos al puesto de salud y lo traemos, ellos van mirando si van creciendo, si van engordando (Alejandra)</li> <li>- Tampoco no podemos opinar porque ella se para ahí y habla para allá y para acá, “tenemos que comer lo que ella nos da” “tienen que conformarse con lo que ellos cocinan”, pero de la comida, de cambiar nunca hemos hablado (Nilda)</li> </ul>

CATEGORÍAS ORIENTADORAS	PROPIEDADES	CÓDIGOS (DENOMINACIÓN COMÚN)	FRAGMENTOS DE RELATOS SEGÚN CÓDIGO
<b>3. Factores determinantes del proceso de participación comunitaria</b>	<p>3.1. Factores de la organización interna del servicio que determinan el proceso de participación comunitaria</p> <p>3.2. Factores del entorno de la organización que determinan el proceso de participación comunitaria</p>	"Controla el que maneja los recursos y la información"	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Las chicas del PROMIN vienen todas las semanas de ver como estamos nosotras, estamos todas, nos preguntan como andan los chicos (Ramona)</li> <li>- Sabían al ir al comedor de la Parroquia que tenían que buscarme a mí... y hablábamos y ya se arreglaban lo que había que hacer y lo que no había que hacer (Julio)</li> <li>- Desde el PROMIN nos supervisan nos guían lo que podemos hacer con los chicos... con ellas hicimos un manual de funcionamiento del centro, que ellas vienen una vez por semana para ver si cumplimos o no, como andamos (Teresa)</li> </ul>

CATEGORÍAS ORIENTADORAS	PROPIEDADES	CÓDIGOS (DENOMINACIÓN COMÚN)	FRAGMENTOS DE RELATOS SEGÚN CÓDIGO
<p><b>3. Factores determinantes del proceso de participación comunitaria</b></p>	<p>3.1. Factores de la organización interna del servicio que determinan el proceso de participación comunitaria</p> <p>3.2. Factores del entorno de la organización que determinan el proceso de participación comunitaria</p>	<p>"Toma de decisiones sujeta a consulta"</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuando se portan mal muy mal hemos optado por hablar con el padre, y el padre ha dicho "penitencielo y dígame que no venga mañana a comer" (Berta)</li> <li>- Tiene que pedir permiso al padre, sacar los papeles con la Vilma, todo para que pueda venir acá (Olga)</li> <li>- Por ejemplo la chica a la Hilda le dice "yo hoy limpio los tachos" entonces ella observa quien limpia mejor los tachos y dice "las demás limpian, otras lavan" (Tita)</li> <li>- Lo que tenemos que hacer esta escrito... como trabajamos conjuntamente con el puesto de salud, cualquier cambio, cualquier cosa tenemos que pasarlo toda a Julia (Teresa)</li> <li>- Para hacer nuevas cosas siempre tenemos que tratarlo con alguien, a pesar que ya nos han dicho que tenemos que empezar nosotras a andar solas (Norma)</li> <li>- Bueno puede ser que se hagan otras cosas, pero el padre no va querer, el no, porque él es medio estricto, el comedor esta así hay que seguir así (Antonia)</li> <li>- Cualquier cosa vamos de la Julia, cualquier problema ella para consejo, es así como que falta para nosotras andar solas (Nelly)</li> <li>- Venimos y le decimos "pasa esto hay un problema" y doña Selva decide que se hace (Jacqueline)</li> <li>- A doña Selva nos dirigimos por las cosas del comedor, hablamos con ella para eso... todo depende de que ella resuelva (Claudia)</li> </ul>

CATEGORÍAS ORIENTADORAS	PROPIEDADES	CÓDIGOS (DENOMINACIÓN COMÚN)	FRAGMENTOS DE RELATOS SEGÚN CÓDIGO
<b>3. Factores determinantes del proceso de participación comunitaria</b>	3.1. Factores de la organización interna del servicio que determinan el proceso de participación comunitaria  3.2. Factores del entorno de la organización que determinan el proceso de participación comunitaria	"Toma de decisiones sujeta a consulta"	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eso lo decide doña Selva, ella tiene una lista que esta en la cocina los lunes que se come los martes y así... yo le iba hablar a doña Selva le iba a decir del pan (Alejandra)</li> <li>- Con el joven de allá (preceptor) hemos charlado y él dijo "si que traiga para hacer juguito"... pero con el nomás hable (Jacqueline)</li> <li>- Yo decía entre mí, yo le decía a la otra señora, así tenemos que ser muchas para hablar sino no nos van a llevar el apunte, y así en una de esas nos den (Sra. Montes)</li> <li>- A veces viene la cocinera "ay señora por que no hacemos hoy kupi", entonces la señora que viene a dar la mercadería mira y que sé yo dice "bueno hagamos" (Julio)</li> <li>- En ese momento no están los padres y tomamos nosotros las decisiones en el comedor, por ahí vienen a pedir comida y no están los padres para ya darles de comer (Berta)</li> </ul>

CATEGORÍAS ORIENTADORAS	PROPIEDADES	CÓDIGOS (DENOMINACIÓN COMÚN)	FRAGMENTOS DE RELATOS SEGÚN CÓDIGO
<p><b>3. Factores determinantes del proceso de participación comunitaria</b></p>	<p>3.1. Factores de la organización interna del servicio que determinan el proceso de participación comunitaria</p> <p>3.2. Factores del entorno de la organización que determinan el proceso de participación comunitaria</p>	<p>"La comunicación es a través del otro"</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Yo le dije a doña Hilda ella que pregunte porque nosotras no podemos preguntar al padre... ella dice "padre tal cosa les hace falta a las señoras" (Antonia)</li> <li>- La Antonia habla con la señora si ella esta de acuerdo... yo no me meto siempre la mandamos a la Antonia porque la Antonia es la que hace ablandar a las señoras (Olga)</li> <li>- El padre dijo "cualquier cosa tienen que preguntarle a doña Hilda y ella pregunta al padre" (Olga)</li> <li>- Yo siento que mi opinión no, no me van a hacer caso lo yo diga, sino lo que diga doña Hilda, ella es la que opina y la que no opina (Olga)</li> <li>- Ha estado tan dirigido y que se daban las directivas de arriba, ellas hacían todo y ya estaban acostumbrados a eso... y eso es lo que falta ahora que le estén diciendo a la gente... uno mismo uno esta educado a hacer caso, hacer caso y bueno... (Julio)</li> <li>- Vino la gente del PROMIN y han puesto cada cosa en su lugar, y es mejor así, que venga alguien de afuera sino nos estamos culpando aquí (Norma)</li> <li>- Julia nos dice tenemos que ser independientes en las decisiones, reuniones o cuando hay problemas con alguien, ella nos dice que nosotras estamos capacitadas, tienen que hacer ustedes... ella siempre ha estado cerca nuestro por eso para mí es difícil (Ramona)</li> </ul>

CATEGORÍAS ORIENTADORAS	PROPIEDADES	CÓDIGOS (DENOMINACIÓN COMÚN)	FRAGMENTOS DE RELATOS SEGÚN CÓDIGO
<b>3. Factores determinantes del proceso de participación comunitaria</b>	<p>3.1. Factores de la organización interna del servicio que determinan el proceso de participación comunitaria</p> <p>3.2. Factores del entorno de la organización que determinan el proceso de participación comunitaria</p>	<p>"La comunicación es a través del otro"</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuando alguien no cumple se les avisa a las chicas del PROMIN... siempre vienen las chicas y nos hablan que si hay reglas en el comedor, de ser compañeras y estar unidas (Mirta)</li> <li>- La opinión no, yo soy media cerrada en ese sentido, no estoy para dar opinión no quiero meterme en nada (Olga)</li> <li>- Yo ahí veo, le digo a la Antonia mira la otra se ha ido sin ayudar, mañana hágame recordar, cuando venga de nuevo nosotras (señoras de la mercadería) vamos a hablar y la retenemos y la hablamos (Berta)</li> <li>- Y ahí tenemos que intervenir nosotras, como cuando se da la comida y hablar, "para todas igual no se peleen mañana puede ser ella" (Tita)</li> <li>- Yo no creía que nos pagaban hasta que vino la asistente social del PROMIN y nos comunico eso (Norma)</li> <li>- Nos llamaban a reuniones para hacer algunas cosas que faltaban, ellos (preceptores) no decían que opinemos que si pueden hacer algo para ayudar al comedor (Sra. Montes)</li> <li>- Él ordenaba que haga tal cosa tal cosa y listo, y ahora si uno dice algo no te dan ni bolilla nada, quizás un poquito, listo, ¡no hay quien lo diga! (Antonia)</li> </ul>

CATEGORÍAS ORIENTADORAS	PROPIEDADES	CÓDIGOS (DENOMINACIÓN COMÚN)	FRAGMENTOS DE RELATOS SEGÚN CÓDIGO
<p><b>4. Estrategias de promoción de la participación comunitaria</b></p>	<p>4.1. Modos, formas, relaciones construidas por los actores para impulsar el proceso de participación comunitaria en el servicio</p>	<p>"Al que ayuda se le da"</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nosotras vamos los viernes a limpiar, nos dan azúcar, harina, pan las señoras (Antonia)</li> <li>- Si queda comida en el segundo turno yo le digo que le reparta a las madres, ella la Antonia lleva un poco más que yo como tiene hijos más grandes que yo (Olga)</li> <li>- Yo siempre les digo cuando sobra bastante comida, las que han quedado ultimas repártanse y llévense (Berta)</li> <li>- Y ahí tenemos que intervenir nosotras como cuando se da la comida y hablar, para todas iguales, no se peleen para mañana puede ser ella (Tita)</li> <li>- Se las invitaba a todas usted en el tiempo que tiene viene, cocina y se gana la comida, o sea que come ella y come el chico (Julio)</li> <li>- Hacíamos bolsitas "tome abuelo para que se lleve a su casa" a las mamas que ayudaban también se les daba (Julio)</li> <li>- No teníamos ningún beneficio, no cobrábamos nada, como tenemos ahora el incentivo... y bueno recién en octubre nos pagaron el incentivo (Teresa)</li> <li>- El grupo de apoyo lo sacamos de las mamas que más nos colaboran y ellas cobran el 50% (Teresa)</li> <li>- El incentivo es una ayuda para nosotros... el resto de las mamas sabían que tenían que ir al cursillito y no iban, nosotras íbamos siempre, yo creo que las mamas lo piensan "es obligación de las PEC porque cobran" (Mirta)</li> </ul>

CATEGORÍAS ORIENTADORAS	PROPIEDADES	CÓDIGOS (DENOMINACIÓN COMÚN)	FRAGMENTOS DE RELATOS SEGÚN CÓDIGO
<b>4. Estrategias de promoción de la participación comunitaria</b>	4.1. Modos, formas, relaciones construidas por los actores para impulsar el proceso de participación comunitaria en el servicio	"Al que ayuda se le da"	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuando me quedo a ayudar me dan postre, todo, hasta me dan para que me lleve a la casa... yo le digo a la directora "ese pan que lo van a hacer?" y entonces me lo llevo (Claudia)</li> <li>- Mira es como mi caso, si es que le dijeran que van a dar comidas para las madres también las madres van a venir a ayudar... si le damos dos Kilos de arroz si o si vienen, pero si no vas a dar nada la gente no viene (Jacqueline)</li> <li>- Ahora si nos dan comida siempre o nos pagan ya seria otra cosa, ya no vamos a trabajar a otro lado ya nos dedicamos ahí (Sra. Montes)</li> </ul>

CATEGORÍAS ORIENTADORAS	PROPIEDADES	CÓDIGOS (DENOMINACIÓN COMÚN)	FRAGMENTOS DE RELATOS SEGÚN CÓDIGO
<p><b>4. Estrategias de promoción de la participación comunitaria</b></p>	<p>4.1. Modos, formas, relaciones construidas por los actores para impulsar el proceso de participación comunitaria en el servicio</p>	<p>"Que vayan y hablen"</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Que los de allá las asistentes sociales pueden decirles que vengan mas tempranos las señoras a ayudarnos (Antonia)</li> <li>- Me gustaría que se haga una reunión y las visitadoras sociales que vayan y hablen con las otras mamás y las pongan en vereda (Berta)</li> <li>- Hay que charlar con los padres para que tomen más atención con los chicos, hay que hacer reuniones con ellos para mas apoyo (Mirta)</li> <li>- La señora directora ella las hacia buscar... tiene que llamar dos o tres veces para que vayan a arriarlas a las otras (Sra. Montes)</li> <li>- Doña Selva habla así a los chicos que venga su mamá a ayudar (Nilda)</li> <li>- Hace dos años atrás hacían bastantes reuniones, venían las madres y todo, después se ha desorganizado (Alejandra)</li> </ul>

Este tipo de Codificación denominada abierta por Strauss y Corbin (1990), fue perfilando la cuestión de la "ayuda" y la "facultad de dar", temas recurrentes en el discurso de los actores, como códigos con potencia conceptual.

\* El proceso en marcha de Codificación abierta **llevó a la búsqueda sistemática de propiedades y dimensiones de esas categorías provisionarias.**

Mediante la comparación de los relatos de las entrevistas se acumularon elementos que se repetían referidos al hecho de "ayudar" y de "dar", dos funciones básicas siempre encontradas en los tres servicios.

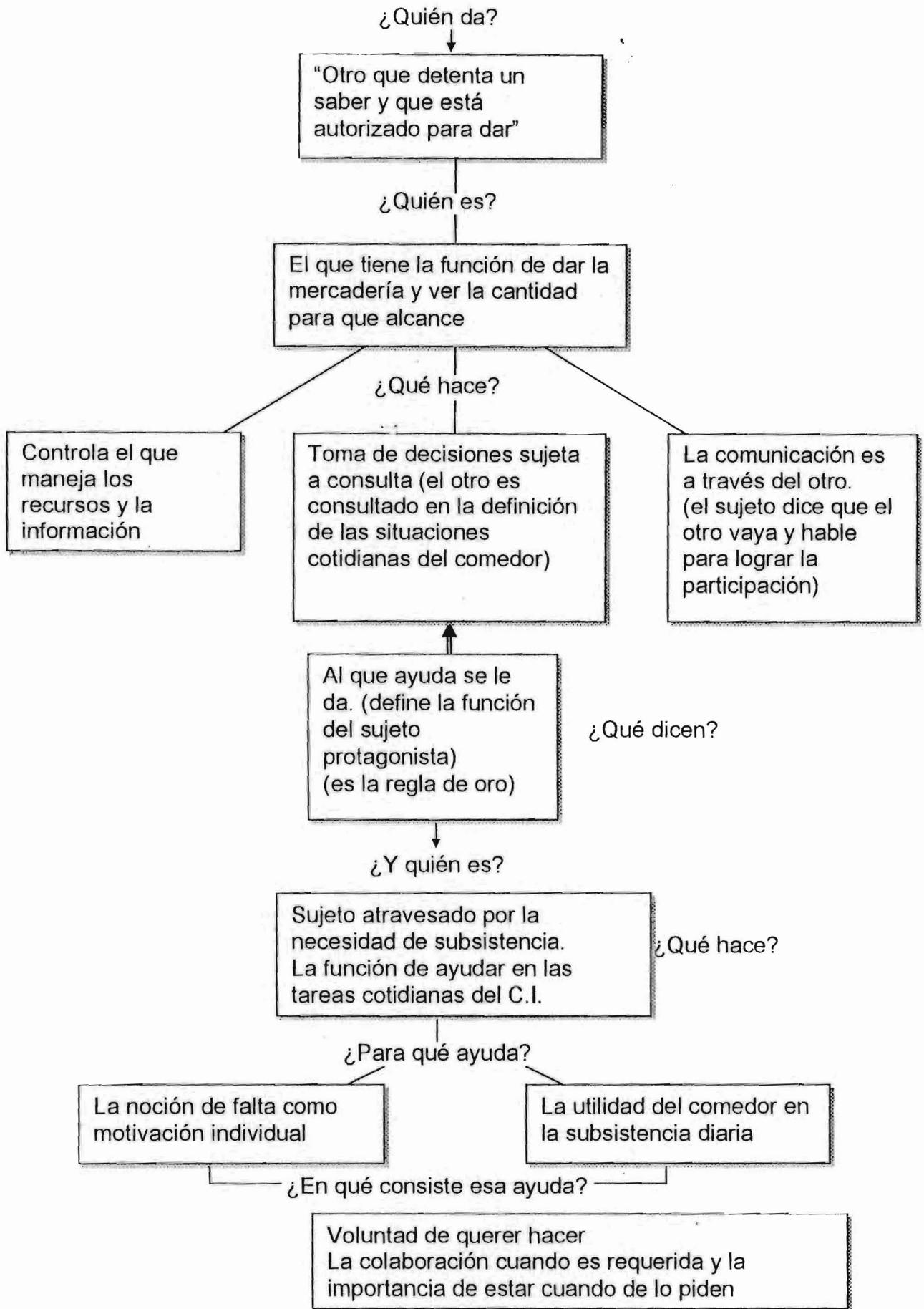
Para el desarrollo de las categorías teóricas mediante la búsqueda de sus propiedades las investigadoras se formularon preguntas sobre ambas cuestiones en términos de ¿quién cumple la función de ayudar o de dar? ¿para qué lo hace? ¿en qué consiste ese hacer? ¿qué dicen de ese hacer?; que no eran sino **interrogantes<sup>50</sup> comprensivos del llamado Paradigma de la Codificación**, integrado por la gama completa de variantes de una categoría, las condiciones bajo las que aumenta o disminuye, principales consecuencias, su relación con otras categorías.

La siguiente gráfica presenta el primer ensayo de codificación abierta, análisis intenso hecho alrededor de las cuestiones centrales que sirvió para identificar categorías y sus propiedades. Se verá como **los códigos o denominaciones comunes se reagrupan en torno a tres categorías definidas como respuestas provisionarias acerca de las relaciones entre categorías.**

---

<sup>50</sup> Ver Valles, Miguel S Valles, "Técnicas cualitativas de Investigación", Síntesis Sociológica, 1999, Madrid, capítulo 9.

**GRAFICA DE IDENTIFICACIÓN DE CATEGORÍAS Y PROPIEDADES**



\* La operación analítica de integración de categorías y sus propiedades prosigue en el **momento siguiente de delimitación de teoría**, mediante la codificación axial consiste en "el análisis intenso hecho alrededor de una categoría cada vez en términos de los elementos que la componen"(Strauss 1987), lo que permitió descubrir las relaciones entre las categorías y sus propiedades.

El proceso de comparación constante de diferencias y similitudes condujo no sólo a la determinación de categorías y sus propiedades, sino también al desarrollo de interpretaciones posibles que conforme se interconectaban fueron perfilando un armazón teórico central – **el núcleo de la teoría emergente**.

En el caso de esta investigación el proceso de reducción de categorías se realizó bien por descarte dejando de lado información no referida al fenómeno de Participación Comunitaria o datos que sobreabundaban en detalles del servicio, bien por fusión tratándose de datos que giran en torno a idénticos significados, o su transformación en una categoría de nivel conceptual superior. Un ejemplo de esta operación: son las propiedades de la noción de falta como motivación individual para participar por parte de los efectores y la utilidad del comedor en la subsistencia diaria, que se integraron como propiedades de la "Categoría Sujeto atravesado por la necesidad de subsistencia"; otro tanto sucedió con la "Categoría del otro que detenta un saber y está facultado para dar", tema que reúne las propiedades de ese otro que maneja los recursos y la información, y es intermediario en la toma de decisiones y el proceso de comunicación.

\* De ese proceso de reducción-integración resultaron tres categorías. Se avanzó a la operación de definición de la categoría central y codificación selectiva, que conforme lo establece el procedimiento analítico de comparación constante, consistió en la búsqueda constante del tema principal; es decir lo que parecía ser la preocupación principal de los actores en la situación del comedor infantil. Al respecto, los datos remitían continuamente a las investigadoras al hecho de "ayudar en las tareas cotidianas del comedor para que me den"(comida, mercadería), y asociando las dos acciones elementales del servicio: "dar mercadería o insumos para

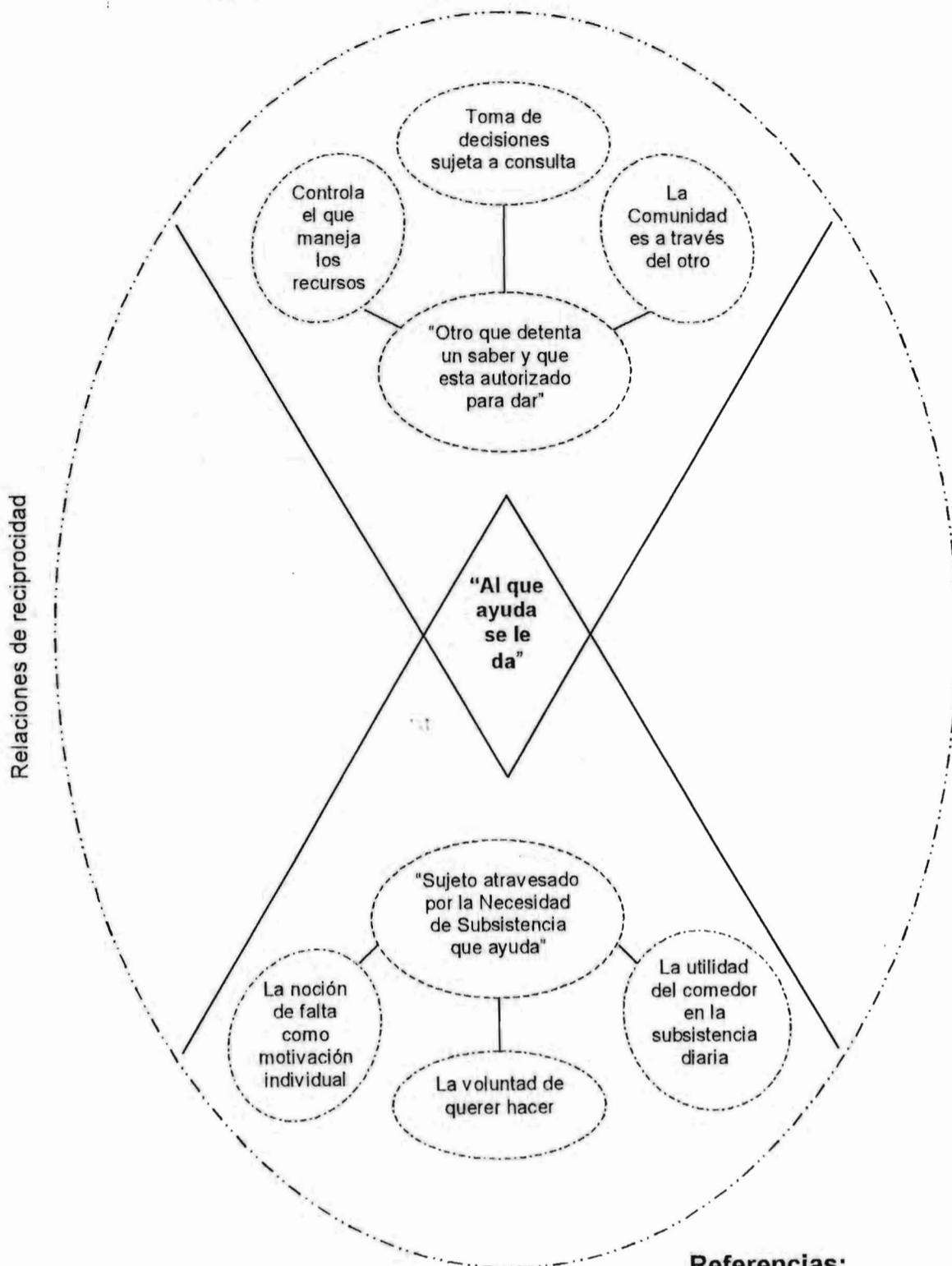
cocinar y ayudar a cocinar o limpiar”, la noción “Al que ayuda se le da” se impuso como Categoría central. Esta categoría explicaba o daba cuenta de las rutinas diarias del comedor, de las funciones protagonizadas por los efectores, de las funciones protagonizadas por los efectores y de las reglas de funcionamiento del servicio, como así también respondía sobre la estructura organizacional del comedor que se concretaba alrededor de este hecho fundamental. Por otra parte la mencionada categoría englobaba y relacionaba las otras dos encontradas, a saber: Un “Otro que detenta un saber y que está autorizado para dar”, y un “Sujeto atravesado por la necesidad de subsistencia que ayuda”.

\* La Codificación sistemática en torno a la Categoría Central se convirtió en una guía para la Generación de Teoría, última operación del proceso. Las reflexiones apuntadas sobre la categoría central “al que ayuda se le da”, proporcionaron el contenido de los temas principales de la Teoría Emergente, los cuales se presentan en el Capítulo de reflexiones, y se apuntaron los siguientes:

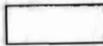
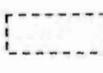
- Los Actores en relación: los que dan y los que ayudan.
- De la cuestión de dar y la cuestión de ayudar.
- La relación de reciprocidad en el comedor.
- La cuestión de dar y recibir como formas de participación.
- La participación desde la mirada de otro.

Con esta operación finaliza el procedimiento analítico de Comparación constante aplicado para el tratamiento científico de los datos. Para cerrar este capítulo se muestra la Gráfica que resume el proceso de Integración de Categorías y Propiedades.

## GRAFICA DE INTEGRACIÓN DE CATEGORÍAS Y PROPIEDADES



### Referencias:

-  Categoría Central
-  Categorías subordinadas
-  Sus propiedades

**III PARTE**  
**CONSIDERACIONES SOBRE LA**  
**PARTICIPACIÓN COMUNITARIA**

## PRIMERAS APROXIMACIONES

La búsqueda constante del "tema central", lo que parece ser la preocupación o problema principal de los actores en la situación dada del comedor, lleva a pensar la cuestión del dar y recibir como nudo sustancial en los hallazgos referidos al fenómeno de la Participación Comunitaria.

Las complejas relaciones que los distintos actores sociales van tejiendo en la trama particular del comedor infantil pueden explicarse a partir de la relación recíproca de intercambio que se sintetiza en la expresión "al que ayuda se le da". Efectivamente, se encuentra allí un intercambio de dones pautado por el principio de reciprocidad que implica un dar, recibir y devolver.

El comedor infantil es un espacio social en el que se generan y reproducen determinadas prácticas; es en el proceso de conformación cotidiana del servicio alimentario donde aparecen identidades diferenciales a partir del encuentro de distintos actores (los que dan y los que ayudan), reproduciéndose conductas no idénticas pero sí homólogas a las que identifican a las clases sociales.

Se habla de dos tipos de actores sociales con identidades diferenciales construidas desde la posesión de diferentes capitales, como : el caudal de relaciones sociales que se manejan, el conjunto de vinculaciones que pueden movilizar, el manejo diferencial del tiempo atravesado o no éste por las necesidades de subsistencia. Del relacionamiento de los capitales que posee cada actor surge el otro nudo de análisis estrechamente vinculado a la Categoría central "al que ayuda se le da", es la cuestión del capital simbólico institucionalizado en la organización del comedor bajo la forma de una saber atribuido a uno de los actores, expresado en la frase "no podemos cambiar cosas... no podemos decir porque ellos saben..." (dicho de una efectora en relación a la directora de la organización).

## LOS ACTORES EN RELACIÓN: LOS QUE DAN Y LOS QUE AYUDAN

El sistema asistencial del comedor depende de una relación de intercambio lograda en una relación personal cara a cara, que se construye diariamente en un trabajo por parte de los que distribuyen y los que reciben para mantener la relación. La organización logra su objetivo: mantener el contacto entre dos grupos sociales cohesionándolos en función del interés inmediato de dar comida a los niños, y sobre todo reproduciendo a través del trabajo de ellos el orden social.

Ahora bien, **quiénes son los que distribuyen?** En principio el que está mejor colocado en la distribución social porque está posibilitado de dar o está autorizado para dar, en el comedor son las Señoras de La Mercadería, la coordinadora del servicio del comedor, o la directora; quienes definen su función como la de "dar la mercadería y ver la cantidad para que alcance", esto según instrucciones recibidas por la autoridad parroquial, el director de la Institución Central o los técnicos del PROMIN según los casos. Es en realidad el que maneja los recursos y la información, el que es consultado en la resolución de las situaciones cotidianas del comedor, es aquel que va y habla, el que pregunta porque los otros no pueden preguntar, el que ordena que "...haga tal cosa, tal cosa y listo..." (según una efectora); **en definitiva es aquel que define la función del sujeto atravesado por las necesidades de subsistencia.**

Se verá entonces **quién es el actor que ayuda, que recibe?** Es un sujeto atravesado por las necesidades de subsistencia marcado por la urgencia práctica de comer, que tiene como motivación individual para ayudar en el comedor la vivencia de que le falta y arregla de manera mas o menos viable su sustento diario a través del comedor. Cuando este actor describe en qué consiste su ayuda, **se define a sí mismo como alguien con la voluntad de querer hacer, en definitiva brinda colaboración cuando es requerida y está cuando se lo piden.**

## DE LA CUESTIÓN DE DAR

La forma de organización del comedor delinea las características de uno y otro actor. Funciona en el servicio una práctica asistencial centrada en la carencia individual como objeto de la acción, donde la carencia es vista como una falta del individuo pobre o falta de determinadas condiciones en su vida individual que le impiden alcanzar el bienestar individual. La idea "al que ayuda se le da" es vista como una compensación de una carencia, individual o circunstancial; la prestación del auxilio se hace en el contexto institucional donde la actuación del que sabe lo instrumentaliza al pobre para pedir y/o aceptar la oferta disponible.

Desde esa percepción la noción de falta es atribuida al sujeto pobre no solo como carencia material sino generalizada a su condición humana<sup>51</sup>, expresada en los dichos de los dadores "no, ellos no pueden", "no, solos no, no saben" en referencia a la posibilidad de que estos sujetos pobres manejen el comedor. La labor es tanto más eficaz cuanto mas se oculta el puro dar o recibir, se realiza una transformación de ese puro dar o recibir a través de diferentes prácticas donde se tiende a nivelar las desigualdades producto de la distancia estructural entre los dadores y los beneficiarios.

La cuestión radica en la manera de dar, en el caso del comedor el conjunto de operaciones prácticas que implica el servicio dice de un trabajo simbólico por parte del administrador, coordinador o señoras de la mercadería según el caso, que sostiene y mantiene el sistema; éstos realizan un gasto visible de tiempo y dinero, o sea se muestra una cierta redistribución que es necesaria para asegurar el reconocimiento de aquel que recibe, reconociendo una deuda que es también reconocimiento de valor atribuido al dador, que es considerado indispensable en su función la cual no podría desempeñarla adecuadamente ningún otro.

---

<sup>51</sup> En este tema se actualizan referencias del Marco teórico siguiendo a Vicente de Paula Faleiros, en Metodología e Ideología del Trabajo Social. Humanitas. 4º edición. Buenos Aires. 1992.

superadora, en contraposición con esta idea la forma de acción social que operativiza el comedor descontextualiza al sujeto de las condiciones que generan la desigual distribución de bienes y servicios en la sociedad. En este ámbito del comedor, reproduciendo la estructura social capitalista imperante, se recrea la visión de un individuo con hambre que vive, siente y sufre su propio hambre sin percatarse de las relaciones sociales que lo produjeron.

En este actor que dice de sí "yo por mí ayudo..." "yo me doy idea..." "yo hago de todo un poco..." "yo por mí colaboro...", se puede ver a un sujeto que necesita aislado de su contexto social particular inmediato. Es la idea del pobre universal, funciona un no reconocimiento de que es un comunitario con características específicas y por ende no se ubica el fenómeno de la pobreza en el tiempo y en el espacio.

Por otra parte ese no pensar colectivamente la situación de pobreza, lo que le permitiría constituir a los sujetos su conciencia de clase, condiciona **la solución posible la cual es pensada desde otro sector específico que ha creado, recreado u organizado el comedor como espacio ordenado de participación** según pautas de los creadores pertenecientes a un estrato social diferente como denotan los carteles de presentación, primero el creador después el servicio: PRANI-Comedor Infantil, PROMIN-Centro de Desarrollo infantil, Entidad parroquial-Comedor Infantil S.L.

En consecuencia será la solución propuesta, de la autoayuda como forma de autopromoción por el propio esfuerzo. Cada problema que presenta el sujeto es su problema y no está referenciado a la comunidad de pertenencia. Este sujeto, pobre universal aparentemente visto como actor social se transforma en objeto de la acción consistente en la ayuda individual. Cuando las madres explican en qué consiste esa ayuda describiéndola como "la voluntad de querer hacer" y de "estar cuando te lo piden" están representando el papel que le fijó la sociedad en el desempeño de las tareas periódicas del comedor.

Efectivamente, este actor social no hace sino ocupar los lugares ya fijados, ya establecidos. Toda actividad, toda idea esta integrada en el discurso de la organización, al decir de Olga (ayudante de cocina): "yo

no estoy para opinar, decir yo no puedo decir, para eso está doña H...". Este efector del comedor infantil, que en la resolución diaria de las tareas del servicio busca el satisfactor vital para el desarrollo de su propia existencia, cumpliendo el mandato social pone la energía, la fuerza de trabajo en un espacio que no reconoce como propio; espacio además cuya existencia está condicionada a la decisión del otro. De tal modo ayuda por momentos, se preocupa por estar cuando se lo piden y se esfuerza en demostrar voluntad. Todas sus elecciones tienen por regla la necesidad, en el decir de Claudia: "Cuando me quedo a ayudar yo le digo a la directora ese pan qué lo van a hacer? Y entonces me lo llevo".

### LA RELACIÓN DE RECIPROCIDAD EN EL COMEDOR

En la relación de intercambio de dones que implica el comedor, en ese acto de dar y recibir, no es un bien de intercambio el conocimiento. La característica de todo acto de conocer, definido como el hecho de entender en un asunto con facultad legítima para ello, es la cualidad precisamente cuestionada en el servicio. Todo saber es de suyo comunicable implicando un acto vital e irremplazable de intercambio entre sujetos, pero en el comedor ese acto de conocimiento es regulado y especificado unilateralmente por los sujetos que dan.

Desde la observación en terreno se pudo establecer la existencia de una construcción del conocimiento en los quehaceres espontáneos y naturales de prestación del servicio. Los efectores van construyendo en el transcurso de la vida cotidiana del comedor saberes prácticos en el manejo del concreto real en cuestión: la asistencia alimentaría de los chicos. Son ejemplos de este saber: la habilidad para calcular las raciones ese "que alcance para todos" a pesar que la medida de la ración la pone el otro; el acto de dar sabor a la comida en el decir de ellos "nosotras rayamos y todo...y esperamos que la Antonia o la Isabel pongan la sal", acto que está condicionado a la aprobación del que da la sal en pequeñas cantidades todos los días que "...tiene una planilla y lo da todo pesado"; el esfuerzo de estirar la mercadería que queda en el depósito cumpliendo la planificación semanal hecha por el otro y lo dicen así

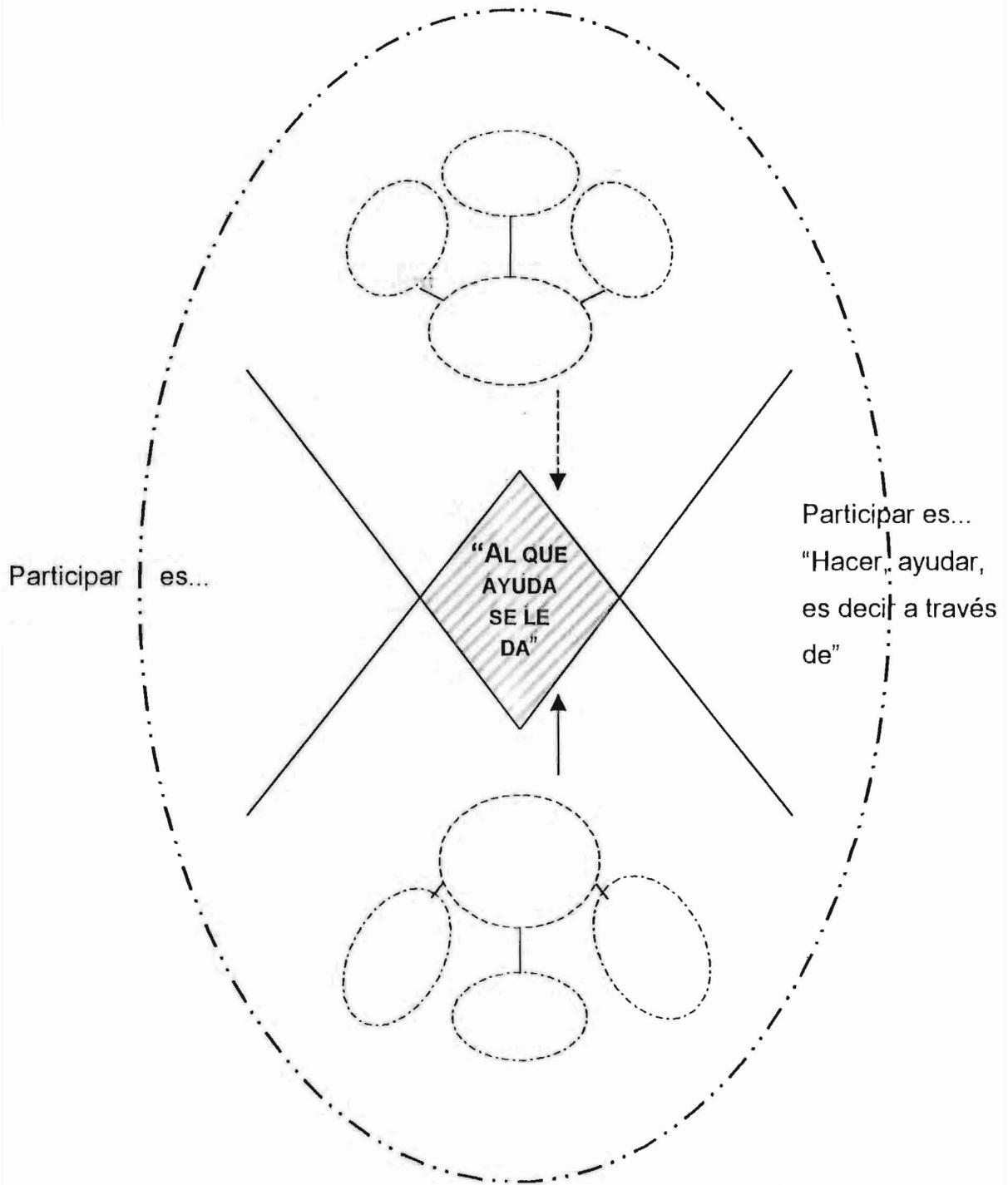
"tenemos ahí el cuadernito que ellas (sras. de la mercadería)llevan nota ve? Qué cocinamos hoy con las cantidades... y después el padre ve qué hemos cocinado".

También del discurso de las efectoras entrevistadas se desprende la coexistencia de otro saber no comunicable, referenciado por ellas cuando describen otras funciones como la rendición de cuentas, administración del depósito de mercaderías, la confección del menú, el manejo de la información como los elementos de registro, etc., y al respecto dicen: "el P. Baja a las 8 y deja controlando todo, dice esta yerba van utilizar, esta leche que no hurguen, saquen de aquí..."; "el menú está programado por la nutricionista del PROMIN", "nunca lo hemos hecho nosotras nunca hemos hablado del servicio, de los horarios, de las cosas del comedor, eso lo decide S. (directora)"o"cada mes nos piden el papelito del Puesto de Salud para ver cómo están los chicos, le traemos a doña S y ella lo debe tener archivado...ellos van mirando si van creciendo si van engordando". Y atribuyen ese saber a los sujetos que dan.

En el proceso de comunicación que se actualiza en el comedor no concurre un intercambio o encuentro de estos saberes, lo que posibilitaría ir descubriendo varios planos de análsis de denotación y connotación de la realidad. Los efectores captan, representan su práctica diaria en el comedor a partir de un código cultural ajeno a ellos pero que aparece como único posible, como modo de actuación con facultad legítima para ello "porque es conocimiento"; en contraposición este saber práctico construido por ellos, de carácter espontáneo, experiencial, concreto es denotado por sus poseedores "vino la gente... el equipo técnico y han puesto cada cosa en su lugar y es mejor así... sino nos estamos culpando aquí..." o "él ordenaba que haga tal cosa tal cosa y listo y ahora si uno dice algo no te dan ni bolilla ¡no hay quién lo diga!" , cuando al nivel de la connotación está significando: yo efector no puedo tomar las decisiones no puedo cambiar no puedo opinar porque Yo no sé. Este es el mensaje de los intermediarios en la comunicación, los poseedores del saber legítimo, quienes manejan los recursos de la institución y son consultados a la hora de tomar las decisiones.

Este mensaje busca movilizar en los receptores pasivos la adopción de un determinado comportamiento, comportamiento que no consiste en la apropiación del servicio alimentario por parte de los efectores para mejorar su condición de subsistencia sino la aceptación muda de una realidad atada y oculta en la inmediatez de la angustia por comer hoy. De esta manera los que reparten tienen el saber, y los que reciben constituyen de este modo a los que reparten; se despliegan en el proceso comunicativo diversas estrategias tendientes a obtener una ventaja social o simbólica: para algunos obtener comida, para otros obtener poder.

**REFLEXIÓN SOBRE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA**



**REFERENCIAS:**

-  Trabajo Simbólico
-  Trabajo Social
-  Relaciones de reciprocidad

## “PARTICIPAR ES...”

### LA CUESTIÓN DE DAR Y AYUDAR COMO FORMA DE PARTICIPACIÓN

El proceso de interacción cotidiana de gestión del Programa de Comedores Infantiles en el que se estructuran las significaciones sobre el fenómeno en estudio (como se observa en el gráfico que precede este apartado), expresa la intercesión entre dos sujetos pertenecientes a estratos sociales diferenciados que se encuentran reafirmando saberes ya estatuidos, y es en esa intercesión donde el sujeto protagonista de la investigación dirá “Participar es...”, tal es lo expresado en la introducción cuando se afirma como preocupación principal del actor en la situación del comedor la cuestión del dar y ayudar como categoría central.

Cuando el sujeto protagonista explica su función de ayudar como “la voluntad de querer hacer y de estar cuando se lo piden”, adquiere vigencia el tipo de participación limitada, que según Vicente de Paula Faleiros es posible en un marco capitalista, definida como **“el desarrollo de comportamientos individuales de búsqueda y libre elección de aquello que está disponible en la situación presente”**<sup>53</sup>. En la situación dada del comedor aquello disponible consiste en la ejecución de las tareas cotidianas de cocinar, limpiar y servir a los chicos poniendo el esfuerzo de esta manera en cumplir el objetivo ya programado.

En el caso del Centro de Desarrollo Infantil la propuesta es tomar parte y vivir un proceso de aprendizaje que no sobrepase los límites de la responsabilidad, capacitándose a los Promotores de Educación Comunitaria en una igualdad ideal de oportunidades accesible al sujeto mediante el entrenamiento para el uso de innovaciones, de métodos para el desarrollo de su tarea; pero esto solo es un continuo mantener al sujeto dentro de los límites fijados: ejecutar, “hacer mejor” las tareas del comedor. En esta línea hay una gestión social de participación de carácter oficial mediante la creación de canales, programas, etc. para llevar a la población a “participar dentro de los límites preestablecidos”.

---

<sup>53</sup> De la obra citada “Metodología e Investigación”, se vuelve a considerar reflexiones sobre la participación consignadas en el marco teórico.

Avanzando en desatar el nudo de la Participación Comunitaria, otra característica es ese **“tomar parte de”** por representación, **“es decir** (en el proceso de comunicación) **a través de otro”**, **“ese decidir”** con la intervención del otro donde aparecen representantes (Hilda, Berta, Teresa, Selva) que no reúnen las condiciones para representar (como vivir en el barrio, integrar la comunidad de beneficiarios, ser elegidos por consenso), y sin embargo van a debatir y resolver en nombre de la base (efectores del comedor) con las autoridades de la parroquia, de la Dirección de Minoridad y Familia y del PROMIN. **Ese formar parte de algo representado por otros es significado por los efectores como canales de Participación cuando en realidad solo son incluidos en el nivel ejecutivo de tareas.**

En este concepto primario de participación en condiciones protegidas y minuciosamente pautadas, reglamentadas, el sujeto atravesado por su necesidad de subsistencia –por la urgencia existencial de comer– es movilizado a obtener recursos mediatizados por el comedor o para la consulta sobre cuestiones puntuales como “poner la sal”, “aumentar arroz a la comida”, “repartir doble ración” (cuestiones que para él son vitales) contando con que los sitios preestablecidos en la dinámica de la organización serán mantenidos. Entonces “hacerse parte de, actuar y transformar la realidad” se reduce a simples acciones voluntariosas, rutinarias de carácter individual y no comunicables, sin identidad comunitaria, despersonalizantes. Estas acciones considerando las dimensiones en las que se desenvuelve la existencia humana<sup>54</sup>: **ser** desde la propia identidad, **tener** acceso a bienes y servicios básicos, **hacer** en el ejercicio de las facultades humanas, **estar** de manera activa en el mundo, sólo editan la del “hacer de un pobre universal para que le den”.

---

<sup>54</sup> En el marco teórico se desarrolló el aspecto dinámico de la participación como categoría axiológica que se desarrolla en las cuatro categorías existenciales de la persona. Según el Documento Desarrollo a Escala Humana. Vincent .Max Neef. CEPUR. 1989.

## LA PARTICIPACIÓN DESDE LA MIRADA DE OTRO

El objeto de la Participación Comunitaria es significado desde la mirada del actor social facultado para dar que organiza el comedor. Acuden al otro para resolver conflictos, para legitimar lo hecho, hay una necesidad construida del discurso social del otro que se va generando en el proceso cotidiano de funcionamiento del servicio.

De esta manera las iniciativas de sobrevivencia desarrolladas por la comunidad para enfrentar sus condiciones adversas como el hecho de las ollas populares hoy tituladas "servicios alimentarios", fueron iniciativas económicas populares basadas en formas históricas de cooperación, tejidas por los sujetos en su comunidad y hoy son legitimadas como forma oficial de sobrevivencia vaciándose de contenido la iniciativa popular.

El factor que aparece determinando el tipo de participación – "hacer para que me den"- consolidada en ocho años de comedor es justamente la forma de organización del servicio. La estructura organizacional y por ende los canales de comunicación que en ella se actualizan condicionan el nivel de participación alcanzado. La comunicación a través de intermediarios limita el surgimiento de estrategias para la promoción de la Participación; tendría que concurrir "un nosotros" para avanzar hacia un grado mayor de participación de características comunitarias, pero si la comunicación está intermediada solo surge el "Yo" : "yo de mí colaboro... yo de mí hago...yo me lo supe ganar".

Para cerrar estas reflexiones tomamos la idea fuerza de Participación de V. De P. Faleiros, como requisito para la ruptura de la tutela que ejercen los técnicos, autoridades, voluntarios de otros sectores sociales, etc. sobre los pobres en el proceso de articulación de sus necesidades con los satisfactores. En esta dirección Participación implica "...una fuerza social organizada de acuerdo con los intereses de la base social a la que pertenece..."<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> En este tema se actualizan referencias del Marco teórico siguiendo a Vicente de Paula Faleiros, en Metodología e Ideología del Trabajo Social. Humanitas. 4º edición. Buenos Aires. 1992.

En el transcurso de la investigación resultó muy difícil captar el discurso de sus intereses como grupo social, toda idea, toda actividad estaba integrada en el discurso oficial. El acceso de los efectores a funciones de administración y control podría contribuir a la conformación de esta base social como fuerza participativa.

La carta sobre la mesa sería una definición de los alcances de la Participación. La cuestión de concebir que **el derecho a la vida lleva implícito el derecho a la participación**, o bien mantener una visión reduccionista, limitando la participación de la comunidad en servicios y programas a una mera cuestión instrumental, como trámite requerido para reproducir más de lo mismo. Sobre el tema el Tercer Encuentro Latinoamericano de Trabajo Social concibe el hecho de la Participación como condición indispensable en la construcción de la propia existencia.

## SUGERENCIAS

Desandado el camino de la presente investigación parece oportuno transcribir algunos dichos de los actores sociales, rescatados en el proceso de interacción:

☞ “ Fuera lindo que sería un programa para las madres para trabajar ¿ por qué siempre el comedor para los chicos? Yo he estado acostumbrada a comer en mi casa, a estar con mis padres, primera vez que estoy pasando todo esto ¿será porque recién estoy teniendo hijos y estoy aprendiendo la necesidad? En parte fuera lindo que dieran mucha ayuda para la madre, para que la madre pueda hacerse responsable con los hijos y no atenerse al comedor o no atenerse a la caja PRANI. Es re grave porque se te termina la caja PRANI y vos estás atendida a la caja y qué haces? (Jacqueline).

☞ “ Sí no quieren dar de comer entonces que den trabajo seguro a los padres”. (Jacqueline).

☞ “ Para mí el gobierno tiene que pensar en los chicos no se tienen que olvidar, los chicos necesitan... para mí el gobierno nacional tiene que ponerse a pensar en los pobres “. (Ramona).

☞ “ ...y si pueden sigan ayudando porque los niños necesitan y ellos no tienen ninguna culpa...”. (Mirta).

Del discurso de los protagonistas, se desprenden líneas posibles de investigación. Unas referidas a la naturaleza de este tipo de programa sociales, como una determinación del Impacto social de los mismos. En qué medida vulneran las causas del empobrecimiento creciente de la población y contribuyen a una mejora sustancial en las condiciones de vida de la población.

También desde la aproximación a los quehaceres populares en el marco de una economía de subsistencia, derivaron inquietudes como promover el estudio científico de otras formas de sustento emprendidas por los excluidos y empobrecidos en el intento de realizar el potencial productivo de su principal recurso: el trabajo. Reorientar los esfuerzos investigativos en esta búsqueda significaría también un aporte a la concreción del Derecho a la Participación.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- ARAGONES SIGNES, JUAN. **Cooperativismo, participación y poder.** Centro educación Cooperativa. Valencia. 1987.
- BAMBERGER, HURTADO, SOLORZANO. **La focalización de programas de salud y nutrición para madres y niños de bajos ingresos en América Latina.** Serie informes Técnicos N° 25, Programas de políticas de salud. OPS OMS. 1993.
- BELBAMINO, BLOSCH. **Participar.** Revista Salud y Sociedad N° 9. Córdoba. 1985.
- BELIZ, GUSTAVO. **Política social. La Cuenta Pendiente.** Extractado de Material Bibliográfico de la asignatura Políticas y tecnologías Sociales. Lic. en servicio Social.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. **Libro de Consulta sobre Participación.** BID. 1997.
- BURIN, KARL, LEVIN. **Hacia una gestión participativa y eficaz.** Ciccus. Buenos Aires. 1994.
- CIDES, OEA, OPS. **Contenidos y Prioridades de Educación Alimentaria para la Población Infantil.** BOLETIN CESNI. Volumen III. Diciembre 1990.
- COHEN, ERNESTO. **Problemas Sociales, Políticas Sociales y Planificación Social.** Revista Latinoamericana. Extractado de Material Bibliográfico de la asignatura Políticas y tecnologías Sociales. Lic. en Servicio Social.
- COMISION LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE. **Informe sobre Desarrollo Social.** 1995.
- CEPAUR. **Documento de Desarrollo a Escala Humana.** 1989.
- CEPAL. **Focalización y Pobreza.** Cuaderno N° 71. Santiago de Chile. 1995.
- CORAGGIO, JOSE LUIS. **Política social y economía del trabajo.** Miño y Dávila editores. Buenos aires- Madrid. 1999.
- FALEIROS, VICENTE DE PAULA. **Metodología e Ideología del Trabajo Social.** Humanitas, 4º edición. Buenos Aires. 1992.

- FOSIS. **Promoviendo el Desarrollo Local.** Manual N° 5. Santiago de Chile. 1995.
- GEERTZ. **La Interpretación de las Culturas.** Ed. Gedisa. Méjico. 1987. Material bibliográfico de la asignatura Elementos de Integración Socio cultural. Lic. En servicio social. UNSE. 1996.
- GIALDINO DE VASILACHIS, IRENE. **Métodos Cualitativos I.** Centro Editor de América Latinas. Buenos Aires. 1993.
- GRASSI, HINTZE, NEUFELD. **Políticas Sociales Crisis y Ajuste Estructural.** Espacio. Buenos Aires.
- ISUANI, ERNESTO. **Ciudadanía o marginalidad: Política Social Argentina en los 90.** Material Bibliográfico de la asignatura Políticas y tecnologías Sociales. Lic. en Servicio Social.
- KLIKSBURG, BERNARDO (compilador). **Pobreza el Drama cotidiano. Clave para una Nueva Gerencia social eficiente.** Norma. Buenos aires. 1995.
- KLIKSBURG, BERNARDO (compilador). **¿Cómo enfrentar la Pobreza. Estrategias y Experiencias Organizacionales innovadoras.** Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires. 1989.
- KLIKSBURG, BERNARDO. **Seis tesis no convencionales sobre Participación.** Conferencia. Primer Seminario nacional sobre Desarrollo local. Jujuy. 1999.
- LO VUOLO, RUBEN. **Conflictos actuales y escenarios futuros de la Política Social.** Material Bibliográfico de la asignatura Políticas y tecnologías Sociales. Lic. en Servicio Social.
- LO VUOLO, RUBEN. **Una Nueva Oscuridad . Estado de Bienestar, Crisis de Integración social y Democracia.** Material Bibliográfico de la asignatura Políticas y tecnologías Sociales. Lic. en Servicio Social. UNSE. 1996.
- PNUD. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. **Informes sobre Desarrollo Humano. 1993 y 1995.**
- MINTZBERG, HENRY. **La Estructuración de las Organizaciones.** Ariel. Barcelona. 1984.
- RODRÍGUEZ GOMEZ, G. GIL FLORES, J. GARCIA JIMÉNEZ, E. **Metodología de la Investigación Cualitativa.** Ed. Aljibe. Málaga. 1996.

- ROSATO, BOUVIN. **Crisis, reciprocidad y dominación.** Material bibliográfico de la asignatura Elementos de Integración Socio cultural. Lic. En servicio social. UNSE. 1996.
- ROBBINS, STHEPEN. **Comportamiento Organizacional.** Prentice Hall. México. 1993.
- SEHAS. **Capacitación y Organización Popular. Lineamientos Metodológicos.** Humanitas- SEHAS. 1986.
- SELA SIERRA. **Conferencia presentada en el III Encuentro Latinoamericano de Trabajo Social.** Lima, Perú. 1984.
- SEN, AMARYTA. **Reflexiones acerca del Desarrollo a comienzos del siglo 21.** Conferencia del BID. Washington dc. Setiembre. 1996.
- SOJO, ANA. **Naturaleza y Selectividad de la Política social.** Revista de la CEPAL N° 41. Agosto. 1990.
- SOJO, ANA. **La Política Social en la encrucijada. ¿Opciones o disyuntivas.** Cuadernos de Políticas sociales N° 1. Santiago de Chile. Agosto. 1996.
- TOMASSETA, LEONARDO. **Participación y Autogestión.** Amorrortu. Buenos Aires . 1975.
- UNIDAD DE COORDINACION Y ENLACE PROVINCIAL PRANI JUJUY. **Diagnóstico Provincial de Comedores Infantiles.** Documento de la Dirección General de Minoridad y Familia. 1997.
- UNIDAD DE COORDINACION Y ENLACE PROVINCIAL PRANI JUJUY. **Informe de las primeras Jornadas de Política Alimentaria Nutricional Infantil.** Jujuy. 1996.
- VALLES, MIGUEL S. **Técnicas Cualitativas de Investigación social.** Síntesis Sociológica. Madrid. 1999.
- NAVARRO, ZANDER. **La democracia afirmativa y el desarrollo redistributivo: el caso del presupuesto participativo en Porto Alegre. Brasil (1989-1998).** Seminario Programas Sociales, Pobreza y Participación. BID. 1998.

**Otra documentación:**

- SECRETARIA DE ACCION SOCIAL. M.B.S. **Resoluciones Ministeriales sobre Programa de comedores Infantiles.** Jujuy.
- SECRETARIA DE ACCION SOCIAL. M.B.S. **Convenio marco con los comedores infantiles.** Jujuy. PROGRAMA SOCIAL NUTRICIONAL. **Convenio Provincia-Nación. Otras reglamentaciones.**

**ANEXOS**

# GUÍA DE ENTREVISTA

TRABAJO FINAL

**TEMA.: LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN UN PROGRAMA SOCIAL FOCALIZADO**

**TITULO: LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN EL PROGRAMA DE COMEDORES INFANTILES DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS EFECTORES. SAN SALVADOR DE JUJUY 1995-1998**

GUÍA DE ENTREVISTA

**1-DIMENSIONES DE LA PARTICIPACION COMUNITARIA**

Sujetos intervinientes

**¿Quién es el sujeto social protagonista del proceso de PC en el CI?**

- ¿Cómo llega el actor social al comedor infantil?
- ¿Cuándo llega al comedor?
- ¿Cuál es su función en el comedor infantil?

Objeto del fenómeno de Participación Comunitaria

**¿En qué situaciones de la vida cotidiana del comedor se desarrolla el proceso de PC?**

- ¿En qué actividades del Comedor infantil es posible participar?
- ¿En qué es importante participar?
- ¿Cuáles son los momentos claves en la prestación del servicio?

Tipos o formas populares de Participación construidas por los actores sociales

**¿Cuáles son los modos de hacer participativos construidos por los actores sociales?**

- ¿Que prácticas son calificadas como participativas en el servicio desde la perspectiva del actor social?

**2- OBJETIVOS DEL FENÓMENO DE PARTICIPACIÓN COMUNITARIA**

**¿Cuáles son las motivaciones de los efectores para participar en el proceso de gestión cotidiana del servicio de comedor infantil?**

- ¿Qué propósitos orientan la intervención de los efectores en el comedor infantil?

- ¿Qué metas internas de la organización contribuye a realizar la participación comunitaria?
- ¿Qué otras metas derivadas del proceso de afianzamiento del servicio se proyectan a largo plazo?

### **3-FACTORES DETERMINANTES DEL PROCESO DE PARTICIPACION COMUNITARIA**

**¿Cuáles son los factores de la organización interna del servicio y del entorno que determinan el proceso de Participación Comunitaria?**

De la Organización:

- ¿Cuáles son los mecanismos de asignación de responsabilidades?
- ¿De qué manera se toman las decisiones en el comedor infantil?
- ¿Cuáles son los canales de comunicación en el servicio?
- ¿Cómo es el sistema de administración de los recursos?
- ¿Qué temas son motivo de convocatoria en la organización?
- ¿Cuáles son los mecanismos de control que funcionan en la organización?
- ¿Cuáles son las reglas del comedor?
- ¿Cómo se introducen modificaciones en el funcionamiento del servicio?
- Mecanismos de sanción desarrollados

Del entorno de la organización:

- ¿Cuál es la relación del servicio con las organizaciones del contexto inmediato?
- ¿Con qué programas o servicios sociales se relacionan?
- ¿Que relación tienen con la estructura técnico- funcional del Programa Provincial de Comedores Infantiles?

### **4-ESTRATEGIAS DE PROMOCION DE LA PARTICIPACION COMUNITARIA**

**¿Cuales son los modos, formas, relaciones construidos por los actores para impulsar el proceso de participación comunitaria en el servicio?**

- ¿De qué manera motivan a la comunidad a participar en los asuntos del comedor infantil?
- ¿Qué ideas tienen para impulsar ese proceso de participación?
- ¿Existen incentivos para inducir la participación comunitaria?

## **INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA**

## **PROGRAMA DE PARTICIPACIÓN POPULAR**

### **ENTREVISTA**

**TEMA: Programa de Participación Popular. Municipio de san Salvador de Jujuy. Ordenanza municipal 2567.**

**Informante: Antropólogo Social del municipio.**

**Antropólogo:** El programa se llama Programa de Participación Popular. Hay una ordenanza que permitía esto pero que no estaba en vigencia. En la gestión del contador R. LL., cuando él asume como Secretario de Planificación y Desarrollo, revisa las ordenanzas y la Carta Orgánica de La municipalidad. Esto es porque se detecta muy poca recaudación el cobro de servicios, tasa de barrido, alumbrado, limpieza, impuestos.

Entonces el municipio se ve impedido de realizar muchas cosas por el bajo nivel de recaudación. Esto va unido a una serie de procesos complejos que son la situación económica de la población, de la provincia en general, la falta de recursos para encarar otro tipo de política social.

Hace dos años se le dio otro tipo de perfil a la Secretaría, un perfil tomando Desarrollo local, asesoramiento en micro empresas, formación de un Consejo Asesor en Planificación de la ciudad. Se pensó cómo queremos desarrollar un Municipio Nuevo, y en la parte de Participación popular se tomó esta ordenanza que estaba medio dormida.

Se le dio el nombre de programa de Participación popular teniendo en cuenta la cantidad de vecinos que están morosos en la tasa de alumbrado, barrido y limpieza. Utilizamos esta herramienta la ordenanza 2567 para que el vecino nos dé una contraprestación por la deuda que tiene con el municipio.

El objetivo era tratar de recaudar más y a la vez ayudarlo al vecino para que se ponga al día, y crear en el vecino una conciencia solidaria de mantener su barrio su ciudad.

Se pone en marcha la ordenanza mediante un decreto en septiembre del año 1998.

**Entrevistador: ¿Ustedes tenían algún concepto de lo que es la participación? ¿Cómo lo veían?**

**Ant.:** para el tema de la Participación popular se tomó ejemplos de otros países de Latinoamérica. México, Perú, Bolivia. Bolivia tiene una ley nacional de Participación popular que los presupuestos nacionales llegan a la más pequeña comunidad que halla, les llega su dinero y ellos deciden qué hacer con su dinero, ellos manejan su presupuesto anual.

En el esquema globalizado que tenemos de planeta, esto generó desocupación, exclusión y por lo tanto más pobreza. Rescatar la participación popular es rescatar lazos solidarios, rol del vecino y de ciudadano. Ante la desaparición del estado bienestar que teníamos antes tenemos que generar una canal de participación de la gente.

**E: ¿Cuál es la cobertura actual del programa?**

**Ant:** Tenemos 80 instituciones trabajando en toda la ciudad de todo tipo, centros vecinales, copas de leche, guarderías. Ellos son los que nuclean al vecino.

Se convocó a las instituciones barriales y se determinó que las instituciones intermedias barriales sean el nexo entre la municipalidad y el vecino, y organicen a los vecinos.

**E.:¿Qué requisitos deben tener las instituciones?**

**Ant:** Aceptábamos Instituciones de cualquier tipo pero preferíamos el centro vecinal, para darle otra función al mismo. Porque acá el problema es que está la estructura pero no funciona como tal, se puede aprovechar esa estructura para darle otro rumbo a la relación institucional con la ciudad.

**E: ¿Cuál es el objetivo de la Participación popular?**

**Ant:** Es que el vecino participe en la institución, si es posible la reorganice y la potencie para beneficio del vecino. Hemos rescatado varios centros vecinales, estaban acéfalos o uno de los integrantes del centro se adueñaba de la documentación, no se la daba a nadie, y cuando hay elecciones la decide; y muchos centros tienen por misión ser una unidad básica en tiempo de elecciones.

**E: ¿El programa experimentó modificaciones en el contacto con la comunidad?**

**Ant:** El programa metodológicamente se ha construido en el camino, no teníamos una metodología al principio como lo ordenan las ciencias sociales. Arrancamos con objetivos de trabajo y a ver que pasaba. Sí, hacíamos talleres intensivos todas las semanas con la gente, con los técnicos de la Secretaría para ir construyendo diariamente el programa.

**E: ¿Se priorizaron grupos de población en la implementación del programa?**

**Ant:** nosotros tomábamos familias NBI. El tema del NBI no lo pudimos manejar como queríamos, para determinar quién era NBI y quién no necesitábamos una estructura grande. Se dio prioridad a las instituciones de los barrios carenciados y una vez que se adherían los vecinos ver qué situación tenía el vecino, si uno tenía auto, dos lotes no correspondía.

Después como empezamos a trabajar con copas de leche, guarderías Asuntos sociales tuvo que intervenir.

**E: ¿Surgieron otras actividades en el programa por iniciativa de los vecinos?**

**Ant:** Empezamos a implementar el tema de madres cuidadoras, gente que quería pagar su deuda colaborando en una guardería o en el comedor colaborando en la cocina.

Hoy en día estamos abocados a instituciones de bien público, pintar escuelas o colaborar en los hospitales o en salas de primeros auxilios para gente nueva que entra al programa porque permanentemente tenemos un flujo nuevo de gente que va entrando y saliendo del programa...La misma gente va proponiendo tareas de todo tipo.

**E. ¿Qué dificultades encuentran?**

**Ant:** Por el tema de la globalización se ve una gran dispersión en la gente, crece el individualismo cada uno atiende su propia cuestión no sabemos del que se tiene al lado.

Las últimas políticas que tuvimos fueron de fragmentación social más que de otra cosa. Tenemos una solidaridad muy fragmentada, es el problema que tenemos en todas partes por eso tratamos de darle otra visión a la política de gestión municipal. Encontramos esa fragmentación vos lo ves en un barrio que tiene cinco manzanas por seis, y hay 10 grupos. En una manzana en una cuadra puede haber tres punteros políticos y cada uno tiene su grupito que le responde a él y se pelean y hay conflictos.

**E: ¿Cómo resuelven esos conflictos?**

**Ant:** El tema de los conflictos dejamos que los resuelvan ellos, ¡se sacan los ojos! Pero después surgen cosas buenas de esto, a raíz de juntarse porque todos quieren pagar su deuda y se hablan entre ellos cosas a nivel vecinal que nunca antes se hablaron. Nosotros desde afuera apoyamos pero sin tomar partido por nadie.

La estrategia era mientras la institución esté en regla, quiera participar en el programa y presente todos los papeles nosotros no podemos impedir a nadie trabajar.

La sorpresa más grande fue la cantidad de instituciones por iniciativa propia que vinieron a participar. Cinco personas manejábamos el programa en toda la ciudad, con recursos cero poníamos nuestro auto nuestra nafta para ir a los barrios.

**E: ¿Encontraron dificultades a nivel de las demás reparticiones?**

**Ant:** Las otras áreas primero nos miraban con desconfianza. Era un trabajo nuevo, y pretendíamos la coordinación con otras áreas como Obras públicas, Espacios verdes, Servicios eléctricos, Asuntos sociales. Se trató de coordinar con ellos pero medio se resistían porque hay acá una visión de municipio viejo que cada uno tiene su quintita y de ahí nadie se mueve.

**E: ¿Se puede hablar de resistencias a la Participación de la comunidad?**

**Ant:** Mucha gente nos hizo la crítica "vos estás utilizando mano de obra barata para el Municipio". Una crítica puramente economicista, acá hay una cosa real había gente que debe al municipio y esa deuda es cobrable, porque era incobrable, que si cobra la gente lo poco que cobra es para comer, para mandar los chicos a la escuela.

**Qué herramienta válida que medie entre la municipalidad y el vecino podíamos tomar? Qué mas que la participación popular? Y esto no es nuevo el Programa de las Naciones Unidas lo ve en Asia en África...El tema de la Participación de la Comunidad tiene que ser prioritario hoy en día, yo lo veo como una transición hacia otra cosa: las políticas sociales las hacemos nosotros, los técnicos que estamos trabajando con la gente, tratando de darle otra cara al viejo Estado. Nosotros aplicamos las políticas sociales si vos no construís una alternativa histórica a partir de la gente esto no nos sirve de nada a nosotros ¿qué nos queda?**

**E: ¿ Qué metas tienen para el futuro?**

**Ant:** Los objetivos a largo plazo son reflatar la asamblea ciudadana, que la gente participe más en el tema Institucional, darle otro perfil más eficiente a las instituciones de la ciudad.

Los recursos es otro tema. La municipalidad ponía lo que sea maquinaria por ejemplo remover escombros, trazar las calles, pero si hay un vecino que tiene máquina – camión y quiere pagar su deuda con su trabajo lo puede hacer. También se le decía al vecino si quiere poner el material para pintar los juegos, comprar la pintura entre todos los vecinos, todo eso se prorratea y se descuenta de su deuda, y así cualquier material que puedan aportar.

La municipalidad recibió fondos para hacer los Centros de Participación vecinal, la idea de esto es la descentralización del municipio, llevar la gestión municipal a los barrios. En estos momentos están funcionando talleres de capacitación en los CPV donde la gente que quiere pagar su deuda se inscribe y lo hace capacitando.

Son muchas ideas y pocos recursos.

**OTRA DOCUMENTACIÓN. RESOLUCIONES**

# ANEXO

## ORGANIGRAMA DE DEPENDENCIAS IMPLICADAS EN EL PROGRAMA DE COMEDORES INFANTILES



Sistemas de Información:

Las planillas de Inscripción y de Asistencia, son los siguientes:

Como sistema de información se implementan planillas destinadas al registro de datos para el control de la población infantil asistida, teniendo como finalidad conocer datos básicos de los beneficiarios por servicio, mantener actualizado el movimiento de población, servir de base para los ajustes programáticos y posibilitar el conocimiento del estado nutricional de la población infantil.

SECRETARÍA DE ACCIÓN SOCIAL  
DIRECCIÓN GRAL. DE MINORIDAD Y FAMILIA  
PROGRAMA DE COMEDORES INFANTILES  
REGISTRO MENSUAL DE BENEFICIARIOS

MODALIDAD DE ATENCIÓN  
DESAYUNO:  
ALMUERZO:  
MERIENDA:

NOMBRE DEL COMEDOR: \_\_\_\_\_ AÑO: \_\_\_\_\_ CENA: \_\_\_\_\_ DTO: \_\_\_\_\_ MES: \_\_\_\_\_  
DOMICILIO: \_\_\_\_\_ HOJA N° \_\_\_\_\_

N° ORDEN	FECHA DE INGRESO	NOMBRE Y APELLIDO DEL BENEFICIARIO	FECHA DE NACIMIENTO	EDUCAMIENTO DEL BENEFICIARIO	DOMICILIO CALLE Y N° BARRIO	CONTROL DE SALUD CANAL	FIRMA DEL PADRE O TUTOR DEL BENEF. DEL

SECRETARÍA DE ACCIÓN SOCIAL  
DIRECCIÓN GRAL. DE MINORIDAD Y FAMILIA  
PROGRAMA DE COMEDORES INFANTILES  
REGISTRO MENSUAL DE BENEFICIARIOS  
PLANILLA MENSUAL DE MENÚS

NOMBRE DEL COMEDOR: \_\_\_\_\_ RESPONSABLE: \_\_\_\_\_  
DOMICILIO: \_\_\_\_\_

ALMUERZO	LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO
1ª SEMANA							
2ª SEMANA							
3ª SEMANA							
4ª SEMANA							

SECRETARÍA DE ACCIÓN SOCIAL  
DIRECCIÓN GRAL. DE MINORIDAD Y FAMILIA  
PROGRAMA DE COMEDORES INFANTILES  
PLANILLA MENSUAL DE MOVIMIENTOS DE NIÑOS ASISTENTES

INSTITUTO DE: \_\_\_\_\_ RESPONSABLE: \_\_\_\_\_ AÑO: \_\_\_\_\_  
LOCALIDAD: \_\_\_\_\_ DIO: \_\_\_\_\_ MES: \_\_\_\_\_

FECHA	PRESENTES	AUSENTES
1ª SEMANA		
LUNES		
MARTES		
MIÉRCOLES		
JUEVES		
VIERNES		
2ª SEMANA		
LUNES		
MARTES		
MIÉRCOLES		
JUEVES		
VIERNES		
3ª SEMANA		
LUNES		
MARTES		
MIÉRCOLES		
JUEVES		
VIERNES		
4ª SEMANA		
LUNES		
MARTES		
MIÉRCOLES		
JUEVES		
VIERNES		
TOTAL		
PROMEDIO DE ASISTENCIA MENSUAL: _____		



MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL  
JUJUY  
*Secretaría de Acción Social*

Entre la Secretaría de Acción Social, representada en este acto por su titular, DR. ALVARO C. FERALTA TANCO, con domicilio en Avenida Italia esquina Independencia de esta ciudad, en adelante "LA SECRETARIA", por una parte, y por la otra, LA COMISION MUNICIPAL DE BARRANCAS ( Abdon Castro Tolay ) , representada por su Comisionado Municipal Sr. RUBEN TERCICIO ALANCAY, D.N.I. 13.456.953

....., con domicilio en Barrancas. -Abdon Castro Tolay, en adelante "LA/S INSTITUCION/ES" de común acuerdo, convienen en celebrar lo siguiente:-----

PRIMERO: LA SECRETARIA hará entrega a la/s INSTITUCION/ES la suma de AUSTRALES OCHO MIL (A.S.OOCL-)..... provenientes / de los fondos acordados por la Dirección Nacional de Promoción y Asistencia Social. Asimismo, en lo sucesivo, y de conformidad a la asignación y disponibilidad de recursos para el Programa, La SECRETARIA se compromete a hacer entregas de fondos y/o viveres secos, para el funcionamiento de los mismos. A ese efecto y a fines de evitar dilaciones en las respectivas entregas, se implementa este CONVENIO UNICO, con el objeto de agilizar el mecanismo procediendo a proveer los recursos correspondientes mediante/ el otorgamiento del pertinente recibo de conformidad.-----

SEGUNDO: LA/S INSTITUCION/ES instrumentará/n la ejecución del / Programa y realizará la rendición de cuentas directamente al Tribunal de Cuentas de la Provincia, en un todo de acuerdo a las / normas vigentes provinciales y/o nacionales.-----

TERCERO: LA/S INSTITUCION/ES adquirirá/n, preparará/n y distribuirá/n los alimentos a .....40.....niños de edad pre-escolar, a partir de la recepción de los fondos, y de lunes a viernes durante la semana. Los beneficiarios serán seleccionados sin otro criterio que el de la real necesidad.-----

CUARTO: LA/S INSTITUCION/ES interviniente/s, bajo la coordinación de Profesionales de la Dirección de Desarrollo Social, en forma concertada y programada proyectarán acciones sociales que promuevan y potencialicen la participación activa, consciente y responsable de las familias destinatarias del Programa y de aque

*[Handwritten Signature]*  
RUBEN TERCICIO ALANCAY  
COMISIONADO MUNICIPAL  
BARRANCAS A. C. TOLAY



*[Handwritten Signature]*  
ALVARO C. FERALTA TANCO  
SECRETARIO DE ACCION SOCIAL



MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL  
JUJUY

*Secretaría de Acción Social*

60

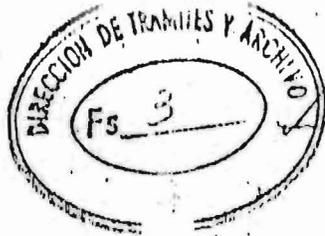
...// 2

llos que integran la comunidad "próxima".-----  
QUINTO: Asimismo, la/s INSTITUCION/ES interviniente/s hará/n to-  
do lo que esté a su alcance para asegurar el éxito del Programa,  
con la inserción de otras instituciones locales tales como: Hospi-  
tal; Liga de Madres, Cooperadora, etc.-----  
--De conformidad, y a un solo efecto, se firman tres (3) ejem-  
plares de un mismo tenor, en la ciudad de San Salvador de Jujuy/  
a los treinta días del mes de Octubre de Mil Novecientos Ochenta y Nueve.---

RUBEN TERENCIO ALANCAY  
COMISIONADO MUNICIPAL  
BARRANCAS A. C. TOLAY



ALVARO C. PERALTA TANCO  
SECRETARIO DE ACCION SOCIAL



CONVENIO

Entre el Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación, a través de la Secretaría de Promoción Social con domicilio en Defensa 120, piso 5° - Capital Federal, en adelante el "Ministerio", por una parte y por la otra, el Gobierno de la Provincia de Jujuy..... con domicilio real y legal Santa Fe. 967... Capital Federal (Casa de Provincia)..... en adelante la "Provincia" se conviene lo siguiente.

PRIMERO: La "Provincia" se adhiere y acepta intervenir en el Programa de Promoción Social Nutricional elaborado por el Gobierno Nacional como instrumento de política social para actuar en las jurisdicciones provinciales atendiendo situaciones de carencia nutricional, con el objeto de eliminar la marginación social y elevar las condiciones de vida de la población.

SEGUNDO: Conforme la adhesión expresada la "Provincia" asume desarrollar el Subprograma de Comedores Escolares elaborado por el "Ministerio" en los términos y condiciones referidos en el presente convenio, bajo la premisa que concreta su atención en los niños que asisten a Instituciones Educativas de nivel primario, procurándose mejorar las condiciones alimentarias de los mismos a la vez que aumentar el rendimiento educativo y vincular a los padres y a la comunidad, en una actividad de interés común.

TERCERO: La cantidad de niños a ser beneficiados con este Programa, será determinada por el "Ministerio", en base a sus disponibilidades presupuestarias. Para ello se trabajará sobre una lista de escuelas con sus matrículas respectivas y ordenadas según prioridades que enviará oportunamente la "Provincia".

CUATRO: El "Ministerio" se obliga a:

a) Transferir a la "Provincia" sumas de dinero, que serán destinadas a la compra de alimentos.

b) Asistir técnicamente a la "Provincia" en materia social, nutricional y operativa, relacionada al tema de los Comedores Escolares, ya sea con personal propio o personal afectado a tal fin.

QUINTO: La "Provincia" se obliga a:

a) Organizar y ejecutar todas las actividades que implica el desarrollo del Subprograma Comedores Escolares en su provincia, afrontando todos los gastos que ello ocasione y no fueron financiados por el "Ministerio".

b) Complementar a su cargo, no menos de un 30% del aporte total anual que efectúa el "Ministerio".

c) Depositar las sumas transferidas, en una cuenta especial en bancos oficiales, a la orden del organismo administrador del Subprograma en la provincia, comunicando al "Ministerio" los datos identificatorios de la misma. Este dinero deberá ser utilizado de inmediato, en sufragar los gastos en alimentos que demande la atención de Comedores Escolares.

d) Adquirir los alimentos a precio por debajo de los máximos fijados por el "Ministerio" o solicitar a éste la cesión de los mismos, oportunamente.

e) Enviar al "Ministerio" antes del 30 de junio de cada año, una "Carneta Técnica"; con una lista de las escuelas con los alumnos.

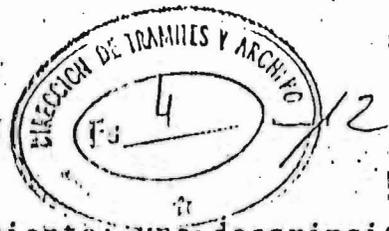
Handwritten signatures

ENCUEN ENCPER





terio de Salud y Acción Social



que se propone beneficiar en el año siguiente; una descripción de las actividades a realizar y una breve evaluación del desarrollo del Subprograma hasta la fecha.

f) Presentar al "Ministerio" antes del 31 de diciembre de cada año, un "informe técnico" con una evaluación profunda de los logros alcanzados por el Subprograma y el impacto que éste ha provocado en la población demandante.

g) Facilitar las tareas de supervisión que realizará el "Ministerio" por los medios que éste considere conveniente.

SEXTO: La "Provincia" presentará a la consideración del "Ministerio" dentro de los sesenta (60) días de firmado el presente convenio, la modalidad operativa que espera desarrollar para la implementación del Subprograma.

SEPTIMO: Las partes se reservan el derecho de denunciar el presente convenio, el que quedará sin efecto a los sesenta (60) días de la notificación fehaciente de la denuncia.

OCTAVO: En caso de incumplimiento por parte de la "Provincia", el "Ministerio" se reserva el derecho de suspender la transferencia de fondos, pudiendo aplicar la modalidad de trabajo que considere más adecuada en atención de la población demandante y dejar sin efecto el convenio.

NOVENO: Por parte del "Ministerio" el organismo administrador del Subprograma, es la Dirección Nacional de Promoción y Asistencia Social, dependiente de la Secretaría de Promoción Social. - Por parte de la "Provincia" el organismo administrador del Subprograma es: .....

DECIMO: La rendición de cuentas se efectuará de acuerdo a lo establecido en el Capítulo III del Reglamento General de Cuentas y de Procedimientos de Control Legal y Contable, aprobado por Resolución N° 1658/77 del Tribunal de Cuentas de la Nación.

UNDECIMO: Los domicilios indicados en el encabezamiento, se considerarán constituidos para todos los efectos judiciales y extrajudiciales de este convenio, mientras no se modifiquen expresamente mediante telegrama colacionado u otro medio fehaciente.

DUODECIMO: Queda sin efecto alguno y a partir de la fecha del presente, el convenio celebrado entre ambas partes el 11..... de Marzo..... de 1981

DECIMO TERCERO: El presente convenio es suscrito por el Señor Secretario de Promoción Social, en representación del "Ministerio" y por..... en representación de la Provincia.

De plena conformidad, se firman dos (2) ejemplares de un mismo tenor y a un solo efecto, en la Ciudad de Buenos Aires, a los cinco... días del mes de octubre del año 1987.

*Carlos Snopce*  
 CARLOS SNOPCE  
 GOBERNADOR



*Eduardo J. Mazzati*  
 EDUARDO J. MAZZATI  
 Secretario de Promoción Social