Organizaciones estatales y territorio: obstáculos y dinamizadores a la coordinación del Plan de Convivencia Barrial en La Tablada

Universidad Nacional de Rosario –
Facultad de Ciencia Política y
Relaciones Internacionales
Licenciatura en Ciencia Política

Tesista: Paulina Teglia Palermo
Director: Mg. Diego Beretta
Rosario, octubre de 2017

Resumen

Las últimas décadas estuvieron atravesadas por problemáticas sociales altamente complejas respecto a su multidimensionalidad, su relación con distintos territorios y la necesidad de abordarlas integralmente. Esta forma de implementar y gestionar las políticas públicas requiere de mecanismos o procesos como la coordinación, la cual crearía sinergia entre las organizaciones estatales, y entre éstas y las poblaciones con las que trabajan. Por ello, la presente investigación pretendió, a partir del enfoque de políticas públicas, indagar cuáles son los factores que inciden en la coordinación de las políticas públicas de juventudes implementadas en el marco del Plan de Convivencia Barrial de la ciudad de Rosario durante el período 2014-2015, a partir del caso del Centro de Convivencia Barrial La Tablada. Se estudió el tema mediante conceptos y herramientas teóricas que permitieron conocer los elementos que obstaculizan y/o dinamizan la coordinación interorganizacional desde diferentes dimensiones, es decir, una política, una sociocultural y otra técnico-gerencial. Así, una de las reflexiones que expone la investigación es que los condicionantes son variados tanto respecto a su naturaleza como a su grado de complejidad y efectos en los diferentes procesos, por lo que es fundamental que exista una decisión política firme de generar trabajo colaborativo permanente entre distintas organizaciones, se fortalezcan las capacidades de los trabajadores territoriales y se elaboren fórmulas inteligentes de coordinación.

Palabras claves

Políticas públicas – Implementación – Coordinación – Territorio - Plan de Convivencia Barrial

ÍNDICE

Introducción 6

Capítulo I: punto de partida de la investigación 8

I. 1 Hacia un estado de la cuestión 8

I. 2 Justificación del presente trabajo 11

Capítulo II: marco teórico-metodológico 13

Marco teórico 13

II. 1) Coordinación desde el enfoque de análisis de políticas públicas: la complejidad de la implementación de políticas públicas 13

II. 1) a) ¿Qué se entiende por política pública? 14

II. 1) b) El enfoque de análisis de las políticas públicas 15

II. 1) c) La fase de implementación en el ciclo de las políticas públicas. La importancia de la "complejidad de la acción conjunta" 16

II. 1) d) Aproximaciones al concepto de coordinación 17

II. 2) ¿Qué tipo de política pública estamos investigando? 22

II. 2) a) Breve conceptualización de la política social y las políticas sociales 22

II. 2) b) ¿Cómo abordaremos el territorio? 24

II. 2) c) ¿Qué entendemos por protección social? 25

II. 3) Factores políticos, socioculturales y técnico-gerenciales presentes en la coordinación de políticas públicas. 26

II. 3) a) Factores políticos 27

II. 3) b) Factores socioculturales 30

II. 3) c) Factores técnico-gerenciales 33

Marco metodológico 35

II. 4) ¿Cómo abordaremos la coordinación territorial de políticas públicas de juventud llevadas adelante por el Centro de Convivencia Barrial La Tablada? 35

II. 4) a) Tipo y enfoque de investigación 35

II. 4) b) Pregunta, objetivos, dimensiones e indicadores 37

II. 4) c) Instrumentos de análisis y fuentes de información 39

Capítulo III: presentación del caso 41

III. 1) Antecedentes y contextos del Plan de Convivencia Barrial 41

III. 1) a) El escenario del Plan de Convivencia Barrial: la ciudad de Rosario 41

III. 1) b) El Plan de Convivencia Barrial: antecedentes y características 42

III. 2) "La Tablada": uno de *"los barrios donde se sitúa la mayor cantidad de hogares en situación de vulnerabilidad social de la Ciudad..."* 48

III. 3) El CCB La Tablada: *"la cara visible del Estado, una puertita por la cual entran todo tipo de cos*as" 52

III. 4) Las prácticas del CCB La Tablada orientadas a Juventudes 54

Capítulo IV: resultados de la investigación 57

IV. 1) Mapeo de organizaciones y formas de coordinación 57

IV. 1) a) La coordinación deseada 57

IV. 1) b) La coordinación en su práctica territorial 61

IV. 2) Coordinación interorganizacional y condicionamientos políticos 71

IV. 3) El desafío del abordaje de incidencias socio-culturales en las relaciones interorganizacionales del CCB La Tablada 87

IV. 4) ¿Cómo inciden los factores de tipo técnico-gerenciales en las relaciones del CCB La Tablada con otros actores? 103

Capítulo V: conclusiones 119

Bibliografía 123

Anexos 133

Lista de abreviaturas

CCB: Centro de Convivencia Barrial
DGIF: Dirección General de Infancias y Familias
DISVA: Dispositivo de Intervención ante la Violencia Armada
DPPJ: Dirección de Políticas Públicas de Juventudes
PCB: Plan de Convivencia Barrial
SEIS: Servicios de Intervención Social en Vulneración de Derechos
SPS: Secretaría de Promoción Social
UME: Unidad de Monitoreo y Evaluación

Se aclara que cuando se dice Secretaría de Promoción Social se hace referencia a la actual Secretaría de Desarrollo Social; cuando se dice Subsecretaría de Acción Social se hace referencia a la actual Subsecretaría de Desarrollo Social; cuando se dice Dirección de Economía Solidaria se hace referencia a la actual Secretaría de Economía Social; cuando se dice directora de la Dirección de Políticas Públicas de Juventudes se hace referencia a la ex directora de la Dirección de Políticas Públicas de Juventudes; cuando se dice coordinadora de Promoción Social del Distrito Sur se hace referencia a la coordinadora de Desarrollo Social del Distrito Sur; cuando se dice coordinadora, sub coordinadora y educadores de juventudes se hace referencia a la ex coordinadora, ex sub coordinadora y ex educadores de juventudes (en algunos casos).

Introducción

La transformación estructural del Estado a partir de la década de los noventa y los cambios sobre la "cuestión social" ponen en escena la complejidad de los problemas sociales, su multidimensionalidad, los territorios que habitan y la necesidad de abordar la protección, restitución y promoción de los derechos de las familias de manera integral. Para llevar adelante una intervención de este tipo, se ha considerado como primordial la implementación y gestión coordinada de políticas públicas a través del trabajo conjunto de distintas organizaciones estatales.

De esta manera, la presente tesina intentará abordar la complejidad de los procesos de coordinación indagando cuáles son los factores que la afectan. Específicamente, se analizarán aquellos políticos, socio-culturales y técnico-gerenciales que podrían obstaculizar y/o dinamizar la implementación del Plan de Convivencia Barrial (PCB) en el barrio La Tablada de la ciudad de Rosario, durante los años 2014-2015.

La iniciativa surge por el interés que se suscita luego de la Práctica Pre-profesional llevada adelante en el Centro de Convivencia Barrial (CCB) La Tablada durante el año 2015, lo que permitió conocer de cerca algunos aspectos de su funcionamiento interno y el trabajo con otras instituciones. Durante este recorrido, se vislumbró que uno de los mayores desafíos de la gestión territorial de políticas se presenta cuando las organizaciones estatales articulan acciones entre sí (o al menos aspiran a hacerlo).

Así, es que se le dio valor académico a la experiencia de este CCB mediante un análisis cualitativo que contempló las opiniones, creencias, significados, valores y actitudes de su equipo sobre la gestión de sus acciones y el "cómo" se relacionan directa o indirectamente con otros organismos estatales, en vistas a generar conclusiones que aporten al campo de la gestión e implementación territorial de políticas públicas.

Dicho análisis se llevó adelante utilizando conceptos relacionados a lo que se considera como "política pública", los rasgos principales del ciclo de políticas públicas en general y de la fase de "implementación" en particular y la coordinación de políticas públicas a nivel intra e interorganizacional.

Al observar el caso seleccionado, se revela que los condicionantes a la coordinación son variados tanto respecto a su naturaleza como a su grado de

complejidad y efectos en los diferentes procesos. Por ello, es fundamental que exista una decisión política firme de articular acciones entre distintas organizaciones estatales que se traduzcan en un trabajo colaborativo permanente, se fortalezcan las capacidades de los trabajadores territoriales y se elaboren (e intenten implementar) fórmulas inteligentes de coordinación para lograr convergencia de tiempos, propósitos y contenidos en los distintos planes, programas y proyectos.

Lo anterior se encuentra plasmado en los capítulos que se describirán a continuación. En el capítulo I se muestran aquellos elementos que componen el punto de partida de la investigación, es decir, el estado de la cuestión de las producciones existentes sobre coordinación de políticas públicas y el "por qué" de la elección del caso abordado. Luego, en el capítulo II, se ubica la "caja de herramientas" teóricas y metodológicas utilizadas en vistas a llevar adelante el análisis. El capítulo III describe en general los antecedentes, contexto actual y características principales del PCB; y en particular, el funcionamiento y rasgos propios del CCB La Tablada. Seguidamente, el capítulo IV exhibe los resultados de la investigación en cuanto a la política que se deseó implementar, la que efectivamente se llevó adelante y los factores que incidieron en la coordinación de la misma. Para concluir, el capítulo V relata algunas consideraciones finales, las cuales no suponen un cierre definitivo de la investigación sino la generación de preguntas hacia futuros trabajos.

Capítulo I: punto de partida de la investigación

I. 1 Hacia un estado de la cuestión

La transformación estructural del Estado en relación a sus recursos, modos de gestión y niveles de poder que se ha dado principalmente a partir de la década de los noventa, ha traído aparejado un importante deterioro de las condiciones de vida de gran parte de la población (Chiara & Di Virgilio, 2009; Repetto, 2010; Acuña, 2010). De esta manera, se hace necesario considerar en la gestión de las políticas sociales algunos puntos fundamentales como la multidimensionalidad de las problemáticas a tratar, los territorios que habitan los grupos sociales afectados en su bienestar y la idea de concebir la implementación de las políticas enfocadas desde la "familia" y no individualmente (Repetto, 2010).

En vistas a abordar los puntos anteriores comenzaron a plantearse distintas formas de abordar la llamada "cuestión social", en el contexto de procesos como la descentralización y la intersectorialidad. La emergencia de estas nuevas formas de entender y abordar problemas socialmente relevantes en la que se enmarca la coordinación como función estatal (Repetto, 2010) son presentadas en distintos trabajos, que se han sido consultados y utilizados para construir el análisis de la presente investigación. Los mismos han sido elaborados por un amplio número investigadores de universidades, *think-tanks*, institutos y organismos internacionales ya que se ha convertido en un tópico que requiere de constante revisión para el posterior diseño, aplicación y evaluación de procesos en las administraciones públicas.

Desde fines del año 1990 y principios del año 2000 se ha generado una importante cantidad de estudios vinculados a la coordinación de políticas públicas abordándola desde varias teorías y disciplinas, retomando algunos aspectos, analizándola en distintos momentos del proceso de las políticas y considerándola como proceso, herramienta, mecanismo, necesidad, desafío, entre muchas otras concepciones. A su vez, la mayoría la utilizan como sinónimo de otras formas de relación interorganizacional como lo son la comunicación, la articulación, la cooperación y la concertación.

Existe una importante cantidad de bibliografía relacionada al desarrollo teórico del concepto en general como libros, artículos de revistas, manuales e investigaciones de programas, planes y/o proyectos argentinos y latinoamericanos llevados adelante por

dependencias locales y/o nacionales, pero un número reducido de éstos intenta focalizar en la coordinación de políticas sociales implementadas a nivel territorial. Y en menor medida, observan de manera específica aspectos que obstaculizan o dinamizan los procesos de trabajo entre organizaciones estatales responsables de diseñar, implementar, gestionar y evaluar políticas públicas. Y cabe aclarar que muchos de los trabajos no están orientados al análisis de planes, programas o proyectos particularmente de protección social sino a políticas fiscales, ambientales y económicas.

A nivel general, dos de los textos más relevantes que versan sobre los puntos básicos de la coordinación y esbozan un panorama que permite vislumbrarla como un problema crucial de la reorganización de las sociedades son *"Tres tipos de coordinación social"* (Lechner, 1997) y *"Managing horizontal government. The politics of coordination"* (Peters, 1998). En el primero se presentan tres grandes tipos de coordinación, además de su definición: la política, la social y la coordinación mediante redes. En el segundo, el autor retoma trabajos pioneros como el de Pressman & Wildavsky los cuales aportan claridad al concepto y se centra en las distintas complejidades que se le presentan a las administraciones públicas a la hora de intentar coordinar acciones diarias. A su vez, explica las consecuencias de no lograr esta deseada tarea coordinada, analizando el caso de empleados públicos canadienses y británicos.

De forma más específica, en *"Función de coordinación de planes y políticas"* (Garnier, 2000) se estudia la importancia de la coordinación como espacio de concertación político-estratégica para alcanzar una planificación de las políticas balanceada entre eficiencia económica, equidad social y democracia política. En esta línea se encuentran otros trabajos como *"La dimensión política de la coordinación de programas y políticas sociales: una aproximación teórica y algunas referencias prácticas en América Latina"* (Repetto, 2005) y *"La política como restricción y como oportunidad: alcances y ámbitos de coordinación de la política social"* (Moro & Repetto, 2005) en los cuales se enfatiza la necesidad de considerar al factor político de la coordinación, teniendo en cuenta la institucionalidad política formal e informal y los actores que operan directamente sobre la gestión pública de lo social.

En *"Coordinación de la política social: criterios para avanzar"* (Licha & Molina, 2006) y *"Gestión intergubernamental de programas sociales"* (Isuani, 2005) se retoma el tema de la coordinación desde las capacidades políticas y técnicas indispensables para alcanzarla y presentan los desafíos fundamentales que enfrenta la

gerencia social en este ámbito, desde una perspectiva de políticas intersectoriales e intergubernamentales.

Otros escritos se han enfocado en el escenario específico de América Latina para tratar cuestiones que atañen a la coordinación, desde distintas aristas, como son la planificación estratégica, intersectorialidad, coherencia, integralidad y multidimensionalidad de los problemas actuales, entre otras. En esta línea, se han encontrado textos como *"La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales. Un acercamiento analítico-conceptual"* (Cunill Grau, 2014), *"Coordinación de políticas sociales: abordaje conceptual y revisión de experiencias latinoamericanas"* (Repetto, 2010), *"La coherencia y la coordinación de las políticas públicas. Aspectos conceptuales y experiencias"* (Martínez Nogueira, 2010) y *"Coordinación de políticas sociales: desafíos para la gestión pública"* (Bronzo & Repetto, 2015).

Algunas de las investigaciones más relevantes en referencia a la Argentina retoman el concepto de coordinación como un mecanismo posible a adoptarse en la implementación de políticas que requieren de gestiones interorganizacionales. El texto *"Capacidades estatales para la implementación interorganizacional de políticas públicas"* (Isuani, 2007) pone en primer plano, a través de un caso específico, la importancia de que los distintos organismos gubernamentales puedan generar estrategias de coordinación, identificando puntos de acuerdo y evitando procesos de insularidad propios del aparato burocrático. Así, el manual de CIPPEC orientado a funcionarios y legisladores locales *"Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales"* (Repetto & Fernández, 2012) expone una serie de condicionantes que pueden afectar a la gestión de acciones coordinadas desde los distintos municipios argentinos y cómo diseñar y ejecutar estrategias y canales de comunicación que dinamicen la relación sus organismos.

La tesis doctoral editada como libro *"La coordinación horizontal en la gestión pública latinoamericana"* (Ilari, 2015) muestra un balance del problema del bajo nivel de coordinación horizontal en Latinoamérica, centrándose en el estudio del Programa Más Vida de la Provincia de Buenos Aires e indagando, principalmente, sobre los condicionamientos políticos, socio-culturales y técnicos gerenciales que afectan a los procesos de gestión pública para su coordinación. Con esta misma orientación, el trabajo denominado *"La implementación de articulaciones interorganizacionales en el ámbito local. El caso de las Unidades de Gestión Local en el municipio de Florencio*

Varela, Argentina" (Durigo, 2013) estudia particularmente la incidencia de estos factores políticos, socioculturales y técnicos pero retomando un caso municipal.

Tal como se especificó arriba, si bien están disponibles algunas investigaciones que observan casos concretos de políticas de protección social, es muy reducida la cantidad de aquellas avocadas a estudiar los factores que condicionan procesos de coordinación interorganizacional a nivel territorial. Y otras, aunque se hayan abordado con este recorte, no se refieren a la temática tratada en el presente proyecto, excepto las siguientes: la tesis de maestría *"Mecanismos de coordinación de políticas sociales en territorio: límites y potencialidades para avanzar en la integralidad. El caso del Gabinete Social de la Provincia de Santa Fe (2012-2015)"* (Pignatta, 2015) y el artículo "*Abordajes multiagenciales, violencia urbana y juventud. Coordinación y coherencia como desafíos de gestión"* (Berardo, Bergami & Crescini, 2014) que podrían ser antecedentes directos para este análisis por tratarse de trabajos de la provincia de Santa Fe y de la ciudad de Rosario, respectivamente. Es importante destacar que el último artículo es el único que realiza un análisis de relaciones multiagenciales en clave de la coordinación y coherencia de políticas públicas orientadas a jóvenes en situación de vulnerabilidad.

Revisando el apartado completo, es posible percibir que la vacancia mayor de información se ubica en los estudios sobre coordinación de políticas sociales a nivel territorial, específicamente para el caso de la ciudad de Rosario, y más aún si se hace referencia a aquellas de protección social. Aunque se puedan consultar trabajos sobre políticas sociales municipales, ninguno de éstos hace hincapié en las complicaciones que conllevan los procesos de coordinación entre las distintas organizaciones estatales situadas en los territorios más complejos de la Ciudad. Por ello es que la presente investigación, en consonancia con sus objetivos, intentará aportar resultados que podrán leerse en clave de diagnóstico para gestores locales e investigadores al momento de tomar decisiones y ejecutar acciones que impactarían de manera directa en la calidad de vida de los habitantes de uno de los barrios más vulnerados de Rosario.

I. 2 Justificación del presente trabajo

Antes de comenzar con el desarrollo de la presente investigación es primordial recordar sus "por qué" y "para qué".

La elaboración de esta tesina tiene como motivación principal la inquietud por estudiar temáticas que se consideran relevantes a nivel político y social. Es así que en dicho escrito se procuró que la investigadora pueda situar en tiempo y espacio una problemática de trascendental importancia como lo es la relación entre organizaciones y personas de la administración pública, en este caso enfocadas a procesos de intervención territorial. Como veremos más adelante, la multidimensionalidad de los problemas sociales requiere de una fuerte sinergia entre organismos locales que estrechen lazos directamente con las familias con las que trabajan y comparten prácticas diarias en vistas a la mejora de su convivencia y calidad de vida.

Es por esto que se ha tomado un rol comprometido en generar un estudio con la intención de aportar premisas generales a la discusión sobre la tarea de los gobiernos municipales para pensar la "política social" y "las políticas sociales", las cuales buscarán restituir y fortalecer los derechos básicos de las familias y permitirles habitar y convivir adecuadamente en los distintos territorios.

Con los objetivos de la investigación se invita a conocer aspectos de la relación que llevan a diario los trabajadores del territorio con aquellos que están situados en el mismo espacio geográfico pero en otras instituciones estatales, o en otros territorios; y también cómo influye la relación con trabajadores de otros niveles del Estado en sus intervenciones diarias. Esto se plantea por la imperiosa necesidad de entender, desde distintas aristas, las complejidades que se presentan a aquellos que poseen la primordial tarea de implementar y gestionar políticas públicas en territorio, en vistas a que sus roles y tareas estén cada vez más acordes a las demandas sociales. Tal como plantea Jordana (2008), aunque las relaciones entre organizaciones pueden llegar a tomar formas muy distintas, este estudio pretendió realizar una "aproximación cualitativa" a los mencionados aspectos retomando la naturaleza específica de las relaciones de coordinación de los trabajadores del CCB La Tablada en la ciudad de Rosario. Esto pudo efectuarse de manera satisfactoria ya que la que escribe ha efectuado su Práctica Pre-profesional en dicho espacio durante el año 2015, lo que le permitió conocer de cerca algunos aspectos de la coordinación interna e interorganizacional del mismo.

En el siguiente capítulo se presentarán las herramientas teóricas utilizadas para abordar el caso, a través del enfoque de políticas públicas, haciendo hincapié en la fase de implementación de las mismas y en los factores que condicionan la coordinación en esta etapa. A su vez, se realizará una aproximación al concepto de coordinación, presentando algunas de sus dimensiones, grados, tipos y mecanismos.

Capítulo II: marco teórico-metodológico

Marco teórico

A modo de aclaración y para comenzar a dar luz al objeto de estudio de la investigación, Sergio Ilari (2015) en su libro "*La coordinación horizontal en la gestión pública latinoamericana"* reconoce que a nivel académico se visibiliza una fracción en cuanto a que la gestión de la coordinación se encuentra abordada desde un enfoque interno u organizacional y sin tener demasiada relación con éste, desde un enfoque interorganizacional (Ilari, 2015). Sin intención de aportar a esta fragmentación la tesina considerará, en primera medida, trabajos enmarcados en el segundo enfoque del análisis de políticas públicas, el cual está orientado al abordaje de las relaciones intergubernamentales e intersectoriales, incorporándose el tema en la agenda del campo de la gestión social (Ilari, 2015). Sin embargo, se podrá percibir que se retomarán ciertos conceptos del enfoque organizacional porque al momento de comprender la complejidad de la coordinación entre organizaciones estatales es necesario tener en cuenta aspectos interorganizacionales y aquellos presentes al interior de las unidades de gestión como por ejemplo, dinámicas intraorganizacionales y conflictos entre sus distintas áreas, procesos de trabajo (Repetto, 2009).

Se llegó a esta elección teórica ya que el foco se ha puesto no tanto en el estudio del CCB La Tablada y su funcionamiento en sí mismo como actor territorial, sino como una organización que debe enfrentarse diariamente con ciertos desafíos (sean internos o externos) en la tarea de desarrollar acciones que requieran conexión con otras instituciones estatales en y para territorio.

II. 1) Coordinación desde el enfoque de análisis de políticas públicas: la complejidad de la implementación de políticas públicas

El siguiente apartado introducirá la "caja de herramientas" conceptuales que se utilizará en miras a responder a las preguntas de investigación; y que a su vez, expresará una postura teórico-analítica a través del recorrido de ciertos aportes que funcionan como "lentes conceptuales" guías del trabajo (Díaz, Curti, Monti & Miguez, 2015).

Dicha postura retoma la idea de que *todo análisis de políticas públicas es político*. Esto quiere decir que se caracteriza según un tiempo y un espacio y que *"está lidiando con alguna lectura de lo coyuntural y en clave de revalorización del momento actual"* (Díaz et al., 2015, p.1). Se destaca lo anterior ya que desde el lugar de una investigadora es imprescindible que se construya el cuerpo teórico y el posterior recorte y análisis del tema, teniendo en cuenta cómo afectarán a la construcción de un problema político y a la posterior puesta en práctica de acciones que intenten abordarlo.

Primeramente se expondrán los conceptos de "política pública", los rasgos principales del enfoque de políticas, lo que se entiende como "ciclo de políticas" y aquellas consideraciones teóricas que se creen pertinentes para comprender qué implica la fase de "implementación" de las mismas. En segundo lugar, se plantearán aproximaciones al concepto de coordinación, haciendo hincapié en algunas de sus dimensiones, grados, tipos y mecanismos. En tercer lugar, se definirá qué tipo de política se está investigando, enfocándose específicamente en cuestiones del territorio, la protección social y las juventudes. Y finalmente se expondrán los distintos conceptos que colaborarán a estudiar los factores que afectan a la coordinación de manera positiva o negativa.

II. 1) a) ¿Qué se entiende por "política pública"?

Al comenzar a analizar una "política pública" primero es fundamental aclarar que la idea de "política" o *"policy"* siempre ha ido mutando en referencia a diversos acercamientos teóricos y descriptivos, es decir, desde la teoría política, administrativa y económica; y como campo de acción gubernamental, metas a alcanzar, resultados y/o productos de este accionar, una situación social que se desea alcanzar, entre otras definiciones (Aguilar Villanueva, 1992).

Si bien existe cierto acuerdo sobre aspectos de la política que se consideran en algunas definiciones, las mismas son muy diversas transformando en polisémico al concepto. Uno de ellos es la referencia a la "toma de decisión" que siempre se acompaña de una acción a desarrollarse (y la forma que la misma adquiere una vez llevada adelante). Subirats (1989) argumenta que la definición de *"policy"* como decisión formal ejecutada por sus responsables y por los que resultan afectados debe complementarse con la idea de que toda política pública no es sólo una decisión, sino un conjunto de decisiones: *"Decidir que existe un problema. Decidir la mejor manera de*

proceder" (p. 41). Retomando el concepto más adecuado a la presente investigación, Aguilar Villanueva (1992) enuncia que la política es:

> *Por una parte, la política que se decide y se quiere llevar a cabo es básicamente un conjunto más o menos interrelacionado de acciones que (…) es considerado idóneo y eficaz (o eficiente) para realizar el estado de cosas preferido. Por otra parte, el curso de acción que se desata y que efectivamente es desarrollado, intencional o reactivamente, por los varios actores gubernamentales, por los otros poderes estatales, por la multitud de diferentes actores políticos* (p.25-26).

II. 1) b) El enfoque de análisis de las políticas públicas

Primeramente, el análisis de las políticas públicas se basó en que la investigación debía ser útil como rectora de la acción y como respuesta a los desafíos y problemas sociales, económicos y de otras índoles (Meny & Thoenig, 1992) pero su evolución creció a la par del surgimiento de la política como una actividad en la que se "formulan políticas públicas" y de la racionalización del Estado (Parsons, 2007). De esta manera, fue transformándose a partir de algunas preguntas relacionadas a la necesaria conexión entre la política y las políticas lo que habilitó al análisis de las mismas como enfoque no sujeto únicamente a la idea de ser un soporte a la decisión que luego tomaran los actores de gobierno (Meny & Thoenig, 1992).

Una de las principales características del enfoque de las políticas públicas como proceso de conocimiento es la designación de etapas y funciones dentro de las políticas, cuestión que retomaremos en el siguiente apartado, complejizando la mirada a través de aportes como los de Charles Lindblom, quien se contrapuso a la idea de que analizar las políticas por "etapas" genera valor en el estudio del proceso de las mismas. Así es que diseñó un modelo que no poseía ni principio ni fin, que toma en cuenta el poder, la interacción constante entre las distintas fases y la importancia de ciertos factores como burocracias, partidos y grupos de la sociedad civil y también aquellos más profundos que afectan y distorsionan directa o indirectamente el proceso de las políticas públicas.

II. 1) c) La fase de implementación en el ciclo de las políticas públicas. La importancia de la "complejidad de la acción conjunta".

Retomando la idea de proceso de políticas públicas, Peter de León (1997) resume las desventajas que posee la elección de la misma como forma de abordaje: los estudios se dirigían sólo a una etapa a la vez, se prefería un proceso desarticulado en lugar de uno progresivo y de mayor plazo, una linealidad en oposición a una serie de acciones que se retroalimentan y un proceso como conjunto diferenciado de movimientos. Así es que se comenzó a buscar una teoría que superara las limitaciones de este enfoque y que sirva como base para la investigación, enseñanza y mejora de las políticas.

Si bien existen diferencias epistemológicas y de recorte para el análisis, se establece que el desarrollo de la política consiste en la existencia de un problema que se intentará abordar a través de un cierto curso de acción con el objetivo de mejorar lo existente, aunque el mismo no logre los resultados deseados, y obligue a revisar el curso de acción ya delineado (Aguilar Villanueva, 1993).

Desde esta investigación se retomará el concepto acuñado por May & Wildavsky quienes *"(...) para insistir en el hecho del permanente aprendizaje, corrección y continuidad de las políticas, prefieren hablar del "ciclo de la política" cuyos momentos son: fijación de la agenda, análisis de la cuestión, implementación, evaluación y terminación"* (Citado por Aguilar Villanueva, 1993, p.16). Sin embargo, es fundamental destacar que el *policy process* es un dispositivo creado a nivel analítico que ordena lógicamente los sucesos que acaecen en el devenir de las políticas públicas para estudiarlas, describirlas y explicarlas. Es decir que el orden que se da no es de tipo cronológico ya que dichas fases no acaecen de manera lineal sino que este procedimiento se debe dar comprendiendo y abordando resistencias y adhesiones políticas y comportamientos organizacionales de la vida política (Díaz, 1997).

Para comenzar se puede definir al término "implementar" como la acción de efectuar, realizar, cumplir, poner en funcionamiento en vistas a llevar algo a cabo. El mismo ha sido perfeccionado por distintos autores, haciendo hincapié en ciertas características según la importancia y nivel de incidencia que les adjudican a esta fase de las políticas. En la mayoría de las definiciones, uno de los puntos destacados es la pluralidad de organizaciones y/o actores que participan en las políticas públicas, las diferentes ideas e intereses que poseen y la necesidad de generar acuerdos que permitan llevarlas adelante de la mejor manera posible. Morata (1991) expone que el proceso por

el cual se lleva a cabo la implementación es la *"(...) síntesis de las interacciones entre una multiplicidad de actores con intereses, objetivos y estrategias diferenciados"* (p.156).

Estas interacciones son constantemente influidas por una serie de factores resumidos en lo que Pressman & Wildvasky llamaron "la complejidad de la acción conjunta", es decir, el conjunto de condicionantes que hace que las acciones de la implementación no se lleven a cabo, o lo hagan a destiempo y sin el impacto esperado (Aguilar Villanueva, 1993). Estos autores se refieren a la multiplicidad de participantes y perspectivas, sus intereses y grados de compromiso; y a la multiplicidad de decisiones y aprobaciones que merece una política para ejecutarse en el rumbo deseado. Ambos elementos se transforman en más complejos y difíciles de abordar a medida que aumenta la cantidad de organizaciones y de acuerdos que son necesarios en la concreción de una política, generando así que deban ser considerados en miras a una explicación en el "éxito" de las políticas públicas.

Esta pluralidad de actores, acciones y decisiones serán analizadas con cierto nivel de precisión en lo que Berman (1993) llama la "micro-implementación". Tal como se expresa en el apartado anterior, se trata de determinar y analizar qué cuestiones son relevantes al momento de adaptación (o no) de los órganos locales que implementan las políticas, con la política pública ya formulada y con su contexto organizativo local, cómo responden éstos a los lineamientos ya establecidos y cómo los transforman para llevar adelante sus acciones diarias.

En resumen, y teniendo en cuenta esta síntesis de conexiones sumergidas en la "complejidad de la acción conjunta", se llevará adelante un estudio de implementación, el cual examinará *"(...) aquellos factores que contribuyen a que se realicen o no los objetivos de la política"* (Van Meter & Van Horn, 1993, p.100).

II. 1) d) Aproximaciones al concepto de coordinación

Sin caer en la idea errónea de que el "fracaso" de algunas políticas se debe adjudicar sólo a una implementación "defectuosa", es necesario centrarse en la idea de que se deben crear fórmulas inteligentes de coordinación que intenten relacionar la actividad de los diversos actores, siempre teniendo en cuenta el objetivo final a alcanzar, en vistas a que esta puesta en marcha no se transforme en un esfuerzo sin sentido (Aguilar

Villanueva, 1993). Esto debe considerarse más aún para las políticas sociales ya que la multidimensionalidad de las problemáticas muestra que el desafío de lograr cierta convergencia de tiempos, propósitos y contenidos podría alcanzarse adoptando a la coordinación como mecanismo para que fluya el trabajo entre los distintas organizaciones estatales (Martínez Nogueira, 2010).

Este término ha sido trabajado por varios autores, en su mayoría en clave de analizarlo como un proceso o mecanismo para un fin determinado, y que busca principalmente generar sinergia entre una multiplicidad de políticas y aquellos actores que las diseñan, implementan y evalúan. La definición más pertinente a la investigación es la de Repetto (2005) quien plantea que la coordinación es:

> *(...) el proceso mediante el cual se va generando sinergia entre las acciones y los recursos de los diversos involucrados en un campo concreto de gestión pública, al mismo tiempo que en dicho proceso se va construyendo (o re-definiendo en caso de su preexistencia) un sistema de reglas de juego formales e informales a través de los cuales los actores participantes encuentran fuertes incentivos a cooperar, más allá de sus intereses e ideologías particulares, habitualmente en conflicto entre sí* (p.2).

Es adecuado destacar de esta definición que la sinergia entre actores debe darse en el marco de la definición sobre qué acciones deben ser ejecutadas por cada uno, cuáles en conjunto y con qué recursos. A su vez, el sistema de reglas formales e informales que va conformando el proceso de coordinación se genera en consonancia con ciertas reglas de juego que estructuran las relaciones entre organizaciones y permiten guiar sus actividades, al establecer qué temas e intervenciones se discutirán, qué se aceptará como dado y cuáles son los compromisos a asumir (Pignatta, 2015).

Otra de las definiciones que determina claramente ciertos aspectos de la coordinación es la de Isuani (2007) quién plantea que es un proceso con ajustes constantes, creativo, flexible, cooperativo, en el que se dan distintos acuerdos en vistas a que funcione como "lubricación" de la maquinaria rígida, jerárquica y poco adaptable que poseen los Estados (p.11). Como plantea Bifarello (2014), esta flexibilidad se debe ejercitar mediante intervenciones transdisciplinarias, en las que se involucren distintos sectores de la gran estructura jerárquica del Estado y de sus entramados administrativo-burocráticos.

En línea con la idea de cooperación y haciendo hincapié en su dimensión participativa, Licha & Molina (2006) agregan que el concepto presenta distintas dimensiones y alcances, tal como se verá más adelante:

> *(…) un proceso de múltiples dimensiones (político y técnico, participativo y concertado, vertical y horizontal) y de diferentes alcances (macro, meso y micro) que involucra a diferentes actores y sectores, cuyo fin es articular esfuerzos y crear sinergias que favorezcan el logro de objetivos estratégicos. La coordinación es reconocida como un procedimiento que permite eliminar contradicciones o redundancias y a la vez desarrollar políticas integrales* (p.1-3).

Estos procesos de coordinación se dan interorganizacionalmente por el carácter multiorganizacional de la implementación (Martínez Nogueira, 2007), es decir, por la existencia de varias dependencias y unidades administrativas que también pueden considerarse organizaciones aunque no sean legalmente independientes, las cuales forman parte de las administraciones públicas como complejos organizacionales que persiguen el objetivo de satisfacer las demandas de sus comunidades (Ramió, 1999). Esta idea de complejo organizacional remite claramente a pensar al Estado ya no como unificado sino como un conjunto de actores múltiples (Jordana, 2008), con institucionalidades diferentes, es decir, reglas formales e informales, incluyendo rutinas y costumbres que enmarcan las dinámicas políticas y administrativas de estos grupos (Repetto, 2010). Es así, que en este entramado complejo:

> *"El proceso de coordinación adquiere una particular relevancia en el trabajo interorganizacional, en la medida que éste supone la participación de un conjunto de actores organizacionales independientes, cada uno portador de objetivos, prácticas, contextos, historias y culturas diferentes, con los que se procura el logro de determinados objetivos de políticas. Así, la coordinación hace posible entonces articular los aportes especializados de cada actor, facilitar los intercambios entre ellos y mantener en claro los objetivos del conjunto"* (Isuani, 2007, p.11).

Estas organizaciones pueden definirse como instrumentos *"(...) para alcanzar una meta colectiva, (…) en función de unos objetivos o de una finalidad que debe orientar todas las acciones"* (Arocena, 2010, p.33) con un entorno, estructura administrativa, recursos humanos, tecnológicos, financieros y materiales y procesos administrativos propios que conforman un tipo de institucionalidad (Ramió, 1999). Tal

como se aclara al principio del apartado, en las organizaciones se reconocen distintos miembros, quienes poseen pensamientos, prioridades, modos de relacionarse y formas de actuar particulares, atravesados por concepciones sobre sus intervenciones y que pueden parecerse entre sí (o no) pero que son las bases para construir un consenso sobre una determinada manera de gestionar el trabajo diario.

Observando lo anterior, y tal como lo enuncia Isuani (2007), se da un escenario complejo porque la coordinación no es una función natural de la acción colectiva, sino que se trata de un proceso organizacional e institucional amplio, el cual debe alcanzar a los individuos y a la organización en general, de manera formal e informal. Esto se percibe aún más complejo cuando consideramos que *"Las organizaciones son arenas de conflicto en las que los individuos y otras unidades subordinadas con intereses específicos, compiten por obtener ventajas relativas derivadas del ejercicio del poder y de la distribución de recursos escasos"* (Elmore, 1993, p.233).

Aquí es importante aclarar que en este proceso de coordinación interorganizacional se incluirán a *"(...) todos los actores relevantes, es decir "a aquellos que controlan recursos claves para el logro de los objetivos de política que la red pretende alcanzar"* (Isuani, 2005, p.42), por lo que no sería viable identificar a cualquier individuo o grupo como un actor relevante. Y se apreciará que los sujetos individuales y/o grupales pertenecientes a un proceso de coordinación son dinámicos, cambiantes y no siempre participan todo el tiempo del mismo, por lo que el "armado" de las relaciones que se realicen será necesario que se ajuste al contexto y también a los posibles cambios internos de cada participante de la articulación.

También se indagarán relaciones de coordinación vertical y horizontal, dependiendo entre qué actores se den, cómo y en qué contexto. Según Ilari (2015) la de tipo vertical tiene que ver con aquella que se atiene a la división jerárquica de las organizaciones y a los mecanismos de las cúpulas organizacionales, distinto a lo que sucede con la de tipo horizontal, la cual establece relaciones y acuerdos entre unidades organizativas de un nivel jerárquico similar; o también entre dependencias de distintos niveles de gobierno pero unificados por órganos rectores de políticas (p.68). Sin embargo, ambas conviven, se afectan y complementan mutuamente.

Además de los tipos de coordinación, este autor muestra una escala de grados de coordinación horizontal que podrán experimentar los actores en distintos momentos, modificando sus dispositivos de acción, objetivos y nexos de enlace (Ilari, 2015):

Fuente: Ilari (2015, p.90)

Con el concepto de integración se refiere al mayor grado de coordinación posible que se da a través de mecanismos de fusión como programas o unidades organizativas orientados a construir institucionalidad, cultura organizacional y herramientas entre los distintos actores (Ilari, 2015, p.65). Cuando se da una instancia de integración real las organizaciones llegan a acuerdos formales a través de metas y objetivos definidos y compartidos, algunos sistemas de gestión fusionados, fondos compartidos y arreglos comunes de gobierno en el marco de una legislación que requiere de una asociación entre actores (Cunill Grau, 2014).

"La articulación se produce cuando dos o más organismos desarrollan actividades (propias o interrelacionadas) en función de objetivos establecidos en común" (Ilari, 2015, p.92). A su vez, se agrega que este término remite a actividades que si bien se llevan adelante en conjunto, respetan la individualidad de cada organización mediante pautas claras de acción, aunque sus márgenes de autonomía pueden verse reducidos. Respecto a los siguientes grados Ilari (2015) enuncia que:

- A diferencia de la articulación, la cooperación no pone en riesgo la autonomía ya que implica acuerdos no guiados por objetivos comunes. Sin embargo, se precisa de cierta inversión de recursos en su puesta en marcha,
- comparada con la cooperación, la comunicación se basa sólo en el intercambio de información con un menor nivel de relación, aunque la inversión de recursos sigue siendo necesaria,
- el reconocimiento se establece como el primer nivel de coordinación y el más bajo. En esta instancia se reconoce a un "otro" en vistas a no interferir en sus acciones, es decir, se efectúa una especie de adaptación mutua en relación a la

planificación de estrategias con el objetivo de duplicar, superponer o interferir en las actividades de ese "otro" y

- al hablarse de una descoordinación no se refiere a la ausencia de mecanismos de coordinación sino de unidades de gestión coordinadas de manera vertical, es decir, las funciones de las mismas son desarrolladas desde un carácter autónomo.

En algunos casos, los procesos que se gestionan coordinadamente no provocan una potenciación entre factores del mismo de tal modo que se dé una asociación beneficiosa para las partes que lo integran, y así una política mejor implementada (Durigo, 2013, p.59).

Los distintos tipos de coordinación mencionados arriba pueden ser logrados por medio de dispositivos de enlace que se dan tanto a nivel intraorganizacional como interorganizacional. Henry Mintzberg (1988) presenta una propuesta de cinco mecanismos coordinadores, uno de los cuales serviría para explicar cómo afectó la elección del dispositivo en el caso estudiado (aunque no se haya elegido uno efectivamente): el ajuste mutuo es usado tanto en las organizaciones más simples como en las más complejas y permite que la coordinación se logre mediante la comunicación informal entre organizaciones, haciendo que los que controlan son los mismos que la efectúan. Se relaciona con la habilidad y capacidad de los actores de adaptar sus acciones, opiniones, y valores entre sí, en vistas a la coordinación deseada.

II. 2) ¿Qué tipo de política pública estamos investigando?

II. 2) a) Breve conceptualización de la política social y las políticas sociales

El PCB, y por ende las acciones del CCB La Tablada, se consideran como una política social enraizada en el complejo marco de las políticas públicas entendidas como procesos y campos de disputa política, ideológica y técnica, las cuales se transformarán en intervenciones directas a los temas socialmente problematizados (Beretta & Galano, 2014, p.9).

Según Danani (2009) la "política social" podría pensarse como el conjunto de intervenciones en:

> *(…) un campo de políticas complejo, en el sentido (epistemológico) de que en él están contenidas múltiples dimensiones, que por otra parte se relacionan entre sí: procesos político-culturales, económicos e institucionales, pero también el género, la edad, la orientación ideológica, etc.* (p.27).

Y lo diferencia del concepto de "políticas sociales" las cuales hacen referencia al grupo de intervenciones específicas que integran la política social del Estado y se relacionan con salud, educación, protección social, empleo, etc. (Danani, 2009, p.33). Aunque en el presente trabajo las definiciones se muestran de manera clara, el interrogante *¿Qué se entiende por políticas sociales?* tiene una respuesta que está en permanente construcción y re-configuración por lo que es importante realizar un breve recorrido sobre la política social argentina, la cual afecta de determinada manera a las políticas sociales implementadas actualmente.

Durante los últimos veinte años del siglo XX se han dado grandes cambios en el funcionamiento de las estructuras sociales prevalecientes en los países capitalistas y las formas en las que se presentan las intervenciones sociales del Estado, afectadas principalmente por la re-definición de la "cuestión social", las modificaciones del sistema económico y el nuevo eje estructurante de la política: la lucha contra la pobreza (Soldano & Andrenacci, 2006). En este marco, los autores plantean que debe entenderse a la política social predominante en el mundo contemporáneo, y en Argentina en particular, como un elemento que no puede disociarse del proceso de desintegración social caracterizado por el redescubrimiento de la marginalidad urbana, la dureza de la pobreza periférica y la persistencia de desigualdades socioeconómicas (Soldano & Andrenacci, 2006, p.19).

En nuestro País, las problemáticas mencionadas arriba se acentuaron luego de la década del noventa, durante la vigencia de un Estado capitalista neoclásico que basó la política del trabajo en la gestión del desempleo, la desregulación y flexibilización contractual, reducción de costos salariales y precarización, entre otros (Soldano & Andrenacci, 2006). Mientras que las políticas de servicios universales y asistenciales estuvieron caracterizadas por la descentralización del sistema educativo, autarquización de instituciones de salud en un contexto no favorable, privatización de servicios básicos de infraestructura social y masificación de programas sociales focalizados (Repetto, 2010; Soldano & Andrenacci, 2006).

Estas reformas implicaron el devenir de un escenario social en el que se registraron grandes diferencias en las condiciones de vida de las personas, lo que derivó en un fuerte aumento de la desigualdad social (Repetto, 2010, p.51). Frente a esta situación, desde finales de los noventa la política social apuntó a reforzar el capital humano, ofreciendo mecanismos compensatorios para aquellos que quedaban excluidos del mercado. Y en el último lustro, ayudado esto por la presencia de gobiernos de centro-izquierda, fue retomando fuerza la idea de que el Estado debe recuperar un rol activo en general, y en la política social en particular, con el objetivo de enfrentar las problemáticas actuales y abordar las deudas sociales históricas (Repetto, 2010, p.53).

II. 2) b) ¿Cómo abordaremos el territorio?

En vistas a la situación social de las últimas décadas se forjaron varios intentos por desarrollar las políticas públicas de manera integral y desde dos tipos de abordajes complementarios: la familia y el territorio (Bronzo & Repetto, 2015, p.180). La cuestión de la familia como unidad de intervención de las políticas sociales será abordada en el próximo apartado, por lo que es pertinente analizar el concepto de territorio.

Este término es ampliamente discutido en el mundo académico, del cual han devenido variados trabajos que si bien son disímiles en muchos aspectos, acuerdan en que aparte de ser un espacio geográfico, el territorio es aquel en el que convergen territorios diversos, complejos, que expresan relaciones de poder, sociales, económicas y culturales e historias de su población. Catenazzi & Da Representacao (2009) comentan que es *"(...) un conjunto de recursos materiales y simbólicos capaces de estructurar las condiciones prácticas de la existencia de un individuo o de un colectivo social"* (p.121).

Es así que esta noción deviene central, al tomarla como espacio de expresión de relaciones de poder, para comprender cómo se desarrolla la articulación de diversos intereses sobre una cuestión particular, es decir, analizar la territorialidad de la acción pública[1] considerando la acción colectiva y territorializada de estos actores (Catenazzi & Da Representacao, 2009, p.121). En esta línea, Bifarello (2014) enuncia que se

[1] Con el término "acción pública" las autoras se refieren a: *"(...) una modalidad de intervención caracterizada por la coordinación horizontal entre múltiples actores sociales públicos y privados en un escenario de articulación multiescalar y coordinación vertical entre diferentes niveles de gobierno"* (Catenazzi & Da Representacao, 2009, p.121).

requiere de una adecuada lectura del territorio con el objetivo de generar un desarrollo social óptimo, siempre priorizando y fortaleciendo "lo local" (p.27-28).

A su vez, las autoras trabajan desde la perspectiva de una gestión integral de las políticas sociales sobre la idea de "gestión de la proximidad", retomando las definiciones de "proximidad geográfica" y "proximidad organizacional". Con la primera se refieren a *"(...) la medida y la gestión de la distancia (...) tanto topográfica como la sensible, y las formas de gestión de las continuidades y discontinuidades territoriales"* (Catenazzi & Da Representacao, 2009, p.135). Y con la segunda a *"(...) la necesaria confluencia de representaciones y reglas de acción que orientan los comportamientos institucionales e interinstitucionales alrededor de un proceso de toma de decisiones"* (p.135).

Lo anterior abona a la idea de que es necesario construir un "territorio en red" donde se cimienten nuevas relaciones de poder entre distintos actores, en el cual el Estado tiene un rol crucial para la provisión y articulación de recursos que deberán estar al servicio de la implementación colaborativa de políticas públicas.

II. 2) c) ¿Qué entendemos por protección social?

Las transformaciones que se han dado en las políticas sociales evidencian una constante evolución de términos, formas y acciones sobre las políticas de protección social tanto en ámbitos académicos como de gestión. En las últimas décadas, ha habido un fructífero debate acerca de la multidimensionalidad de las problemáticas sociales, sus causas y consecuencias, posibles enfoques de análisis, herramientas de evaluación y monitoreo y los desafíos a enfrentar (Cecchini & Martínez, 2011, p.33-34).

Para comenzar a definir "protección social" será necesario retomar a Fabián Repetto (2014), quien presenta cinco definiciones relevantes entre las tantas que existen. La primera, concebida durante la década del noventa, tiene que ver con una mirada minimalista de la temática, es decir, se enfoca sólo a políticas compensatorias que intentan resolver cuestiones de corto plazo. La segunda, y con más auge en Latinoamérica se relaciona con "el manejo social de riesgos", la cual consistiría principalmente en prevenir y reducir riesgos y en un segundo plano, mejorar el capital humano de la población, controlar variables macro-económicas y crear mecanismos regulatorios de reducción de riesgos. La definición desarrollada por la Organización Mundial del Trabajo (OIT) plantea la necesidad de no enfocarse únicamente en los

ingresos de las personas sino también en el acceso a bienes y servicios básicos como salud, educación, transporte, infraestructura social básica). La cuarta es propuesta por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) la cual establece que se deben articular las transferencias monetarias con el acceso a servicios sociales y otros tipos de políticas (como las alimentarias y de microcréditos). Finalmente, la quinta definición se refiere al enfoque de derechos, el cual debe moldear las políticas desde su diseño hasta su evaluación, generándose así la idea de que las personas no son meras receptoras de asistencia sino sujetos con derechos a solicitar prestaciones y servicios.

Si bien todas los significados del término tienen puntos de diferencia también algunos de conexión: todas suponen la necesidad de articulación entre distintas áreas, sectores y niveles de gobierno, por lo que requiere de un abordaje integral, muchas veces llevado adelante a través de la coordinación (Repetto, 2014, p.21).

Para esta tesina, y teniendo en cuenta lo antes detallado, se considera a la protección social como una combinación de políticas de prevención y reducción de los riesgos sociales, de restauración, promoción y protección de derechos básicos como la salud, la educación y la cultura y las de tipo compensatorias. Y tal como formulan Cecchini & Martínez (2011), se supone que la atención debe ser enfocada en la familia como unidad de intervención, reconociendo siempre a los sujetos con sus particularidades, por ejemplo, los jóvenes.

Según Reguillo Cruz (2000), éstos no constituyen una categoría uniforme o sólo un grupo etario y debe reconocérselos en su carácter de dinamismo, discontinuidad y otros atributos como el género, clase social, nacionalidad, territorio, etc. (p.29). Específicamente, los jóvenes de sectores populares, están atravesados por dos variables: la condición social y la cuestión espacial, las cuales, además de la cuestión económico-social desfavorable, generan una homologación entre un “ellos” y un “nosotros” que crea una situación de exclusión/inclusión permanente a la que están sometidos estos jóvenes (Bergami, 2015).

II. 3) Factores políticos, socioculturales y técnico-gerenciales presentes en la coordinación de políticas públicas.

Todo proceso de coordinación está atravesado por una amplia variedad de factores los cuales inciden en el mismo facilitando u obstaculizando la gestión y el sostenimiento de las políticas públicas implementadas entre varios actores. Con fines analíticos, se ha

decidido retomar la clasificación de Ilari (2015) según sean condicionantes políticos, socioculturales y técnico-gerenciales, que contemplan tanto elementos como situaciones, circunstancias e influencias.

Si bien se estudiarán de forma independiente, en la implementación real se muestran desordenados y, a veces, totalmente unificados; y no existe jerarquía alguna entre uno y otro ya que la relevancia de cada factor dependerá del caso a seleccionar y estudiar. Es pertinente aclarar que, de algún modo, retomar una tipología y considerar los puntos que condicionan procesos de coordinación desde ciertas dimensiones y no otras, es limitar su potencialidad explicativa. Sin embargo, es útil para expresar cuán variados son los factores, cómo inciden según distintos aspectos en la gestión coordinada de acciones y estudiarlos de manera específica.

Al poseer un carácter dinámico, el proceso de implementación estará marcado por condicionantes que aunque se reconozcan en el momento inicial de la política, pueden no estar presentes en uno posterior (Van Meter & Van Horn, 1993). A su vez, aquellos que se consideran como dinamizadores durante un momento específico de la puesta en marcha de la política pueden no serlo en otro momento de la misma. Por esto se plantea que las relaciones entre organizaciones detectadas en un cierto momento de la implementación es probable que no sean útiles en otro, por ejemplo, debido a la incorporación de nuevos actores y por ende, nuevos intereses, cambio en las "reglas de juego", redistribución del poder, entre otros motivos.

Además de estructurar el análisis de caso con la clasificación mencionada arriba, se tomarán en cuenta aspectos tanto del contexto mediato o macro de las relaciones como los del inmediato o específico, en el cual cobran mayor relevancia las particularidades y subjetividades de los actores que son partícipes directos del proceso de coordinación territorial (Ilari, 2015, p.159).

II. 3) a) Factores políticos

Se considerarán como factores políticos aquellos agrupados en dos concepciones históricas: como ejercicio del poder, en un marco de relaciones de fuerzas y como decisión pública, enmarcados en organismos estatales (Ilari, 2015, p.161). Tanto en el plano de la formulación como de la implementación de una política pública se actúa en un contexto de incertidumbre y disputas que hacen necesaria la interacción estratégica entre distintas organizaciones con niveles particulares de poder, en vistas a una toma de

decisión inteligente y a la ejecución de acciones que aportarán a acercarse a la situación deseada (Repetto & Fernández, 2012). En dicha relación las distintas partes elaboran mecanismos y formas de supervivencia con el objetivo de sostener y mejorar sus espacios de trabajo e intervenciones con otros que se consideran positivas, es decir, cuando beneficien directa o indirectamente a la organización en cuestión (Durigo, 2013, p.82).

Repetto (2005) considera que:

> *Los espacios de coordinación suelen operar, en la práctica, como redes políticas muy complejas. Según el peso relativo de cada actor en base a su dotación (…) de recursos de poder (…) será la capacidad política acotada de un actor individual o colectivo, la cual será utilizada para negociar o para ejercer acciones de veto en dichos ámbitos de interacción* (p.53).

Entre los recursos de poder mencionados por el autor se encuentran los políticos, referidos al conocimiento, reconocimiento, apoyo y legitimación de la ciudadanía y de gestores y decisores públicos; presencia de autoridad formal; la capacidad de liderazgo y autoridad informal; y la capacidad de negociación y la autonomía de los actores (Repetto, 2010, p.41 citado en Ilari, 2015, p.167).

Las relaciones deben analizarse teniendo en cuenta estos recursos y considerando sus formas, los modos en que se ejercen, el rol que cumplen en la coordinación de políticas públicas y los conflictos que generan. Este punto hará referencia también a qué incentivos se deberían aplicar para aumentar los niveles de cooperación de las partes involucradas, y por ende, a la concreción de políticas coordinadas que fortalezcan un tipo de institucionalidad (normas tanto formales como informales) que genere el interés de los involucrados en desarrollar acciones pro-coordinación. En esta línea, uno de los factores que condiciona el trabajo conjunto es el nivel de participación de los implementadores en la elaboración de la decisión política; y otro si la comunicación entre organizaciones y las actividades para obligar a la acción están claras, es decir, si se informa a los implementadores de las políticas qué se espera de ellos en este proceso y cómo colaborar a la realización de las metas comunes (Van Meter & Horn, 1993).

Otro punto a observar es cómo se gestionan los procesos de coordinación en clave de las acciones que se formularon y las que efectivamente se implementaron; el nivel de coherencia de objetivos y prácticas reales; la decisión política firme (o no) de llevar a cabo planes, programas y proyectos coordinados entre distintas áreas de

gobierno y personas que las componen. La decisión política está en estrecha relación con la institucionalidad política global, la cual influye claramente en los procesos de coordinación.

Tal como lo presenta Repetto (2005), algunas de las cuestiones de esta institucionalidad que pueden afectar negativamente a la coordinación está referidas a reglas formales que sólo establecen articulación en lo prescriptivo pero no en la práctica; la indecisión y volatilidad de las autoridades decisoras en cuanto a la aplicación de estrategias pro-coordinación en lo social; la manera en que se conforman los equipos de gobierno; y la debilidad de quienes son nombrados para generar o mantener procesos de coordinación real. Sin embargo, es necesario aclarar que coordinar constituye a la vez un proceso técnico y político por lo que no será condición suficiente la elección de funcionarios entrenados y motivados si no se traza una "hoja de ruta de prioridades" que determine una cierta direccionalidad política-estratégica al proceso (Repetto, 2010, p.59).

Es fundamental expresar que esta institucionalidad política se enmarca en un contexto difícil de abordar, el cual se torna aún más complicado ya que los actores que forman parte de los procesos están ubicados en distintos niveles del Estado y con disímiles jerarquías internas. Repetto (2010) refuerza esta idea a través del reconocimiento de la descentralización como fenómeno creador de nuevas modalidades de gestión que requieren de adaptaciones organizacionales para funcionar en niveles locales. Este último genera ciertos problemas cuando no se establece quién posee la capacidad de decisión y cómo se distribuye en estos niveles territoriales; cuando no se tiene en cuenta en qué medida las diferencias entre jurisdicciones coinciden con diferencias reales en el entorno social; y por último, pero no menos importante, cuando no se cuenta con normas formales, precisas y de efectivo cumplimiento que aseguren la coordinación en territorio. Dichas normas son de imperiosa necesidad ya que una de las dificultades más importantes es mantener de manera sostenida un conjunto de objetivos aglutinantes y la voluntad colectiva de organismos que en la cotidianidad deben responder a lógicas sectoriales amplias y complejas.

Respecto a la elección de modelos político-organizacionales, y en conjunto con una mirada técnica-gerencial, será importante analizar si, en vistas a la sostenibilidad y sustentabilidad de esta voluntad colectiva, se crean nuevas estructuras o dispositivos; o si la elección es que las estructuras vigentes articulen acciones con instituciones instaladas en los territorios. Entonces, es relevante investigar en qué medida dicha

elección es un obstáculo o un dinamizador a la coordinación interorganizacional. La dilucidación de este interrogante podría tomar como punta pie inicial el concepto de Cohen, March & Olsen (2011) definido como "bote de basura", el cual plantea que:

> *La mezcla de la basura en un solo bote depende de la mezcla de botes disponibles, de las etiquetas pegadas a los botes alternativos y del tipo de basura que se esté produciendo en el momento, así como de la velocidad con la cual la basura es recogida y retirada de la escena* (p. 252).

En este modelo, una decisión es el resultado o la interpretación de varias posturas, relativamente independientes, dentro de una organización (Cohen, March & Olsen, 2011), por lo que será fundamental tener en cuenta qué decisiones políticas se tomaron y cuáles dinamizaron u obstaculizaron la coordinación de acciones, programas, proyectos y/o equipos de trabajo.

II. 3) b) Factores socioculturales

Tal como ya se enunció, si bien la coordinación es un proceso político y técnico a la vez, también existen aspectos socioculturales a considerar. Los mismos están relacionados con la cultura organizacional, interorganizacional, condiciones del contexto macro-social, demandas sociales y elementos y características de la relación entre los trabajadores involucrados en el proceso colaborativo (Ilari, 2015).

Etkin (2000) entiende por cultura organizacional al conjunto de formas de pensar y comunicarse que son compartidas por todos los miembros de la organización, como así también formas de hacer (métodos y tecnologías) y de actuar que se consideran deseables en el grupo social, siendo esto la "realidad intersubjetiva" de la organización. Sin embargo, las organizaciones pueden presentar varios modelos de cultura, es decir, micro culturas que también deberán ser foco de atención en vistas a abordar la relación entre sus miembros de la manera más armoniosa posible.

En el marco de esta cultura organizacional es de suma importancia analizar las interacciones intraorganizacionales y expresar teniendo en cuenta que:

> *"(…) una buena relación interpersonal (…) facilitará el proceso de la toma de decisiones tanto al momento del diseño, como en el complejo proceso de implementación de la acción conjunta. Por supuesto que una relación sólo basada en una buena relación interpersonal es ciertamente*

vulnerable a los cambios a veces fortuitos que se producen en cada organismo (Ilari, 2015, p.171).

Se puede agregar que, según Elmore (1993), los grupos de trabajo considerados como eficaces son tales porque el nivel de acuerdo en torno a los objetivos es alto, la comunicación es abierta, la confianza y el apoyo mutuo, el aprovechamiento pleno de las aptitudes de sus miembros y la gestión adecuada de los conflictos (p.231). Para que esto se dé así, Bifarello (2014) plantea como fundamental generar debates en espacios de reflexión sistemática sobre la práctica de la coordinación estratégica, los cuales podrían lograr que se muestren cómo actúan las viejas estructuras, fallas de articulación y obstáculos en la integralidad de las prácticas.

Los equipos están compuestos por personas con experiencias, subjetividades, saberes y bagajes culturales que determinarán de una u otra forma al vínculo de la organización en cuestión con otras, y/o internamente. Dichos sujetos, encargados de la implementación de las políticas en un proceso de comunicación constante, moldearán su comportamiento según el nivel de conocimiento sobre la política y orientación e intensidad de su respuesta a la misma (Van Meter & Horn, 1993, p.128). A su vez, manifestarán distintas maneras de comprender el fenómeno de la coordinación en relación al diseño e implementación de políticas públicas, cómo esta debe ser ejercida dentro de una organización y quién debe controlar que efectivamente las intervenciones se desarrollen de manera articulada.

En concordancia con este último punto, Elmore (1993) explica que la distribución del poder en las organizaciones nunca se da de manera estable sino que depende de la capacidad de movilización de cada actor, su conocimiento especializado y operativo, el control de los recursos materiales y la capacidad para obtener apoyo político del exterior. Estos factores conjugados determinarán qué nivel de discrecionalidad manejarán los gestores de las políticas, la adaptación a situaciones no previstas por las autoridades responsables y a los casos urgentes. Considerando esta necesidad de flexibilidad por parte de los gestores, Morata (1991) agrega que "*(...) todo proceso de ejecución exige ajustes constantes entre finalidades y objetivos. Por ello, el éxito de una decisión presupone una capacidad de adaptación en respuesta a las modificaciones que se van introduciendo"* (p.162).

Lo anterior podría estar en línea con la idea de que las intervenciones sociales son procesos complejos y que cada una debe ser pensada aplicando estrategias y técnicas específicas; y con aquella en la cual las decisiones se deben ir tomando de

manera incremental, es decir, mejorando los procesos de trabajo y adecuándolos según las necesidades que surjan, por medio de la experiencia concreta. Más claro aún, se dirá que la política no puede realizarse de una sola vez sino que se debe dar en términos de re-pensamiento y re-hacer constante (Lindblom, 1992).

La cultura organizacional le atañe, a su vez, a factores externos a la organización ya que existe una interacción diaria entre ambos, siendo lo distintivo de la cultura la forma de procesar esas influencias externas en lo cotidiano bajo las condiciones de la propia organización (Etkin, 2000, p.24). Es significativo retomar este punto al provenir muchas de las influencias de las relaciones de la organización en cuestión con otras estatales de distintos niveles de gobierno, de la complejidad propia del territorio donde se ubique y de las demandas que presenten las familias que lo habiten.

Respecto a la influencia de otras instituciones y funcionarios estatales, es relevante analizar cómo es que se dan las relaciones con el CCB y cómo afectaría sus intervenciones el grado de conflicto o consenso en torno a objetivos y metas a compartir y sobre el diagnóstico de la realidad. Tal como lo expresa Aguilar Villanueva (1993), en ciertas situaciones es posible que el acuerdo lleve a escena mejores desempeños y tiempos de articulación; y en otras no, por el propio dominio de influencia, causante de la actitud del "no es nuestro problema" y por pensar que la coordinación es una sobre carga de trabajo o que genera hostilidades. Van Meter & Horn (1993) explican que *"(…) los actores involucrados responden a lógicas e inercias institucionales diferentes, se inclinan a la autosuficiencia y al trabajo, dificultándose así el proceso de coordinación"* (p.133). A esto se podría agregar que muchas veces dichas lógicas de gestión están compartimentalizadas y se consideran autosuficientes; se caracterizan por interpretaciones sesgadas de la realidad resultado de orientaciones cognitivas y profesionales específicas (Martínez Nogueira, 2010).

El territorio en el cual se gestionan las políticas también interpelan a las organizaciones que lo habitan y a aquellas que trabajan para éste, presentes en lo que Berardo, Bergami & Crescini (2014) llaman "entramado complejo de violencia urbana", es decir, el conjunto de relaciones entre actores en y para territorio que lo constituyen, conciben de manera violenta y modifican en términos urbanos, políticos y jurisdiccionales (p.67). El abordaje de estos tejidos sociales enmarañados se establece en términos de urgencia en la agenda pública, con la necesidad de creación de soluciones conjuntas con las comunidades, por lo que se amplían las posibilidades de

desarrollar estrategias de coordinación en vistas a dar resultados en el menor tiempo posible (Ilari, 2015, p.171).

II. 3) c) Factores técnico-gerenciales

Al acercarnos al concepto de coordinación, se han identificado sus dimensiones, grados, tipos y dispositivos. Si bien es fundamental una adecuada elección de los puntos anteriores, los procesos estarán atravesados por cuestiones multidimensionales que podrán ser analizadas a través de la racionalidad técnica, la cual intentará imaginar y predecir el nivel de complejidad y efectos negativos posibles que conlleva el desafío del diseño y gestión del trabajo colaborativo (Ilari, 2015).

Aunque anteriormente se observó a la gestión de la política social como proceso político y de toma de decisiones, en este apartado se abordará como un conjunto de herramientas gerenciales (de monitoreo y evaluación, manejo de redes e información, negociación, etc.) y relaciones entre actores que se dan en el territorio donde se desarrollarán las intervenciones, en vistas a analizar cómo se efectúa la gestión técnica y operativa de la coordinación (Beretta & Galano, 2014; Repetto, 2009).

Así, Repetto & Fernández (2012), expresan con claridad que la coordinación:

> *En tanto proceso técnico, puede ser entendido como un proceso de articulación operativo. Bajo esta óptica, lo fundamental es que las organizaciones cuenten con dispositivos y estructuras que las habiliten a implementar (en forma conjunta, eficiente y eficaz) las políticas, programas o proyectos que se traducen en servicios a los ciudadanos* (p.46).

Estas herramientas, relaciones y la combinación de saberes sectoriales e intersectoriales deberán desplegarse de forma coherente para generar, según Repetto (2010), espacios y ámbitos orientados a instaurar y sostener procesos de coordinación, los cuales requerirán de soportes técnicos, entre otras razones, porque la intersectorialidad implica pasar del saber especializado a un saber que debe añadir conocimientos de gestión más transversales. A su vez, es preciso que las organizaciones tengan en cuenta quién será el encargado de gestionar este saber intersectorial, si los propios equipos técnico-sectoriales ya construidos, o mediante un equipo propio de especialistas en el tema (Repetto, 2009).

En esta línea, también se deben considerar aspectos personales como saberes específicos de los trabajadores; y a su vez, la preparación y/o instrucción sobre formas, procesos, mecanismos, etc. en la gestión de la coordinación, la cual debería ser impartida, en primera medida, por el responsable de la unidad estatal correspondiente. Al abordar esta cuestión se torna fundamental efectuar una adecuada asignación y distribución de puestos de trabajo específicos, principalmente de aquellos roles que tomarán quienes se encargarán de implementar políticas coordinadamente desde el territorio.

Además, el despliegue de esta capacidad estará atado a restricciones legales y marcos de acción. Como plantea Ilari (2015): *"(...) en cada organización existen determinadas formas asociativas aceptadas y otras no. Lo establecido por la norma constituye un límite claro a la gestión de estos procesos (...)"* (p.174). En este punto se considerarán la limitación y/o control de las actividades de la organización en cuestión, las guías de acción y protocolos de trabajo establecidos en vista a implementar acciones diarias que, en su mayoría, implican coordinación de las mismas. Aquí se debe tener en cuenta en qué cuestiones estas formas de control son beneficiosas o actúan como elementos que obstaculizan los procesos de trabajo.

Asimismo, en el marco de los entornos y culturas organizacionales, la solidez técnica está fuertemente condicionada por las formas y herramientas de comunicación previas a procesos de articulación y de las que hacen uso las organizaciones estatales del territorio para estar en contacto intra e interorganizacionalmente. En relación a este aspecto, es necesario ejercer la coordinación a través de la creación de mecanismos y estructuras con capacidad técnica e instancias que aseguren la coherencia en el proceso participativo. Así es que se deberán fortalecer dichas capacidades, que atañen al conocimiento y herramientas para movilizar equipos y redes, creación de marcos compartidos de análisis y diagnóstico de los hechos y definición de roles, responsabilidades y objetivos y para planificar e informar a todos los actores de manera adecuada (Licha & Molina, 2006, p.8).

Otro elemento relevante es la capacidad financiera de la alianza que llevará adelante el proceso de coordinación de políticas, ya que se acrecienta de manera considerable la complejidad del mismo y se pone en riesgo su sustentabilidad y la del resultado final si no se cuenta con los recursos económicos para llevar adelante la acción compartida en el tiempo previsto (Durigo, 2013).

Como último punto, pero no por eso menos relevante, la discusión sobre los factores técnicos también afecta a la sistematización de datos para la determinación de algún sistema de comunicación, monitoreo y evaluación de los procesos de coordinación, junto a una estrategia de comunicación, con el fin de poder sensibilizar, asegurar equidad en el acceso a la información y favorecer el diálogo entre los actores claves para mejorar la pertinencia de las políticas (Licha & Molina, 2006, p.15).

Marco metodológico

II. 4) ¿Cómo abordaremos la coordinación territorial de políticas públicas de juventud llevadas adelante por el Centro de Convivencia Barrial La Tablada?

II. 4) a) Tipo y enfoque de investigación

El presente trabajo tiene como finalidad principal indagar cuáles son los factores que inciden en la coordinación de las políticas públicas de juventudes implementadas en el marco del PCB de la ciudad de Rosario durante el período 2014-2015, a partir del caso del CCB La Tablada. Se delimitó temporalmente el análisis en el periodo completo de una de las coordinaciones: entre 2014 y 2015.

Se trata de una investigación cualitativa que intentará abordar la coordinación de políticas públicas desde las opiniones, creencias, significados, valores y actitudes de los trabajadores municipales del CCB La Tablada que despliegan sus acciones en este territorio, la gestión de acciones desde la institución y el "cómo" se relacionan directa o indirectamente con otros organismos estatales, equipos y personas que los conforman, por medio de entrevistas en profundidad.

Retomando a Subirats (1989), en el marco de este tipo de investigación se recurrirá al modelo *bottom up* de análisis de procesos de implementación, abordando en primer lugar estas distintas relaciones entre el CCB y actores estatales (principalmente a nivel municipal, y en algunos casos, provincial) que ponen en marcha la política pública seleccionada. Así, se pondrá el foco en los elementos que influyen en estas relaciones, y en algunas ocasiones, las determinan positiva o negativamente.

También es necesario remarcar que al utilizar este enfoque, se intentará demostrar que un buen desarrollo de una política pública no implica tomar y reproducir los mandatos y objetivos planteados de forma sistemática desde las áreas estatales centrales, sino de la capacidad de los agentes que participan de la misma para poder tener en cuenta estos objetivos, adecuarlos a las demandas diarias de la población y a los factores del contexto que muchas veces no son contemplados por aquellos que la diseñan y aprueban inicialmente.

A diferencia del modelo *top down*, el cual parte de la idea de que es posible separar claramente la elaboración de una política de su puesta en práctica y que sus implementadores son los agentes responsables de lo decidido, el modelo "hacia arriba" intentará demostrar cómo se da el recorrido de abajo hacia arriba entre el CCB y otras instituciones estatales, es decir, cómo intervienen en la fase de la decisión y cuáles son los que poseen mayor o menor capacidad de incidencia en comparación con aquellas que formularon esta política pública.

En línea con lo anterior, se considerará al concepto de "micro-implementación" para explicar que lo que ocurre con un proyecto no depende exclusivamente de las características del mismo y de las unidades ejecutoras, es decir, la macro-implementación, sino también de lo que sucede con la propia organización al implementar ese proyecto y cómo lo hace (Berman, 1993). Para esto, se delineará la "ruta de la micro-implementación", es decir, la pluralidad de decisiones que fueron tomadas por los miembros del CCB en vistas a desarrollar sus actividades diarias.

Con el objetivo de mostrar la puesta en práctica concreta del PCB se tomó como unidad de estudio el caso del CCB La Tablada, por lo que la metodología fue predominantemente inductiva, al partirse de un caso particular para luego formular conclusiones generales. Tal como esboza Di Virgilio (2009) las experiencias particulares *"(...) operan como excusa para dar cuenta de prácticas de gestión, como (...) medio o instrumento para contribuir a la reflexión general en la campo de la gestión social"* (p.350). La autora explica que estas prácticas movilizan competencias, conocimientos y saberes específicos que pueden ser tomadas como referencia por parte de los gestores sociales para comprender, mejorar y reflexionar sobre sus intervenciones diarias. Según lo aclarado y tal como se presentó en la justificación de este trabajo, el interrogante que lo moviliza tiene que ver con un problema de la gestión e implementación de políticas públicas, más allá de la política, programa o proyecto que se considere específicamente.

Se justifica la elección del caso por el conocimiento previo del mismo y el acceso a la información que pudieron brindar los trabajadores del CCB y los documentos que los mismos confeccionaron, por haber desarrollado con anterioridad una práctica pre-profesional allí. Al mismo tiempo, se toma como caso relevante al ser el barrio La Tablada uno de los más complejos en los que se emplazan los CCB; y considerados por el PCB como uno de los más vulnerados de la ciudad de Rosario, por lo que la coordinación de políticas públicas se hace aún más compleja y requiere de mayor atención a la hora de su análisis.

II. 4) b) Pregunta, objetivos, dimensiones e indicadores

Debajo se presentan las dimensiones analíticas de las que se partió para contestar a la pregunta: ¿cuáles son los factores que inciden en la coordinación de políticas públicas implementadas territorialmente?:

1. **Objetivo específico nº 1**: describir las relaciones interorganizacionales que involucran al CCB La Tablada en la implementación de las políticas de juventudes en clave de sus condicionamientos políticos.
    a. **Dimensión**: política
        i. **Indicadores**:
            - Nivel de legitimidad política del PCB.
            - Tensión entre la descentralización en territorio y la centralización en la SPS.
            - Institucionalidad política global.
            - Nivel de coherencia de objetivos del PCB y estrategias de acción.
            - Conocimiento y reconocimiento del CCB en la relación con otros actores territoriales.
            - Niveles de autonomía de los gestores de políticas orientadas a juventudes desde el CCB.
            - Reconocimiento y apropiación territorial del PCB por parte del equipo del CCB.

2. **Objetivo específico nº 2**: conocer los factores socio-culturales que condicionan las relaciones interorganizacionales que involucran al CCB La Tablada en la implementación de las políticas públicas de juventudes.
    a. **Dimensiones**: social y cultural
        i. **Indicadores**:
            - El *know how* en clave de "artesanalidad": la capacidad de gestión de la complejidad del equipo del CCB.
            - Concepciones e intereses sobre el trabajo coordinado.
            - Relaciones entre el CCB y otras organizaciones estatales en y para territorio.
            - Relaciones interpersonales entre los educadores y coordinadoras del CCB.
            - Concepción de los actores sobre modos de distribución del poder en la gestión de la coordinación.
            - Reconocimiento y apropiación territorial del CCB por parte de la población.
            - Condicionamientos del territorio en la gestión diaria de actividades del CCB.

    b. **Objetivo específico nº 3**: explorar qué factores técnico-gerenciales afectan las relaciones interorganizacionales que se dan en el marco de la implementación de las políticas de juventudes del CCB La Tablada.
    c. **Dimensiones:** técnica y gerencial
        i. **Indicadores**:
            - Mecanismos de comunicación intraorganizacional.
            - Dispositivos [2] que impliquen coordinación interorganizacional.
            - Marco normativo, guías de trabajo y protocolos de acción del PCB.

[2] Tal como lo expresa la Real Academia Española (RAE) este término es reflejado para expresar la idea de mecanismo o artificio para producir una acción prevista. Sin embargo, también se tomarán en cuenta, dependiendo el factor que se analice espacio de trabajo, leyes y medidas administrativas, entre otras cuestiones que pertenecen tanto a lo dicho como a lo no dicho (Foucault, 1984).

- Asignación y gestión de recursos y personas.
- Perfiles y conocimientos técnicos de los educadores y coordinadoras.
- Capacitación en generación de estrategias de coordinación intra e interorganizacional.
- Registro de datos sobre prácticas de juventudes coordinadas intra e interorganizacionalmente.

II. 4) c) Instrumentos de análisis y fuentes de información

Se combinaron instrumentos de obtención de información y de análisis en vistas a estudiar una variedad de fuentes que, puestas en relación y contraste, revelan puntos de contacto e influencia de los factores que inciden en la coordinación de acciones del PCB ejecutadas desde el CCB La Tablada.

En cuanto a las fuentes de información, el diseño metodológico abarcó una técnica ligada al alcance de los objetivos propuestos: análisis de fuentes secundarias y primarias. En relación a las primeras, se analizaron documentos como el Proyecto Institucional Puentes 2014 (2014), Informe sobre la implementación del Plan de Convivencia Barrial en los Centros de Convivencia Barrial 2014 (2014), Informe de evaluación de los espacios de jóvenes del 2014 y 2015 (2015) y matrices de datos de los años 2014 y 2015 de la Unidad de Monitoreo y Evaluación del PCB. A su vez, se tuvieron en cuenta documentos como el Plan de Convivencia Barrial (2013), Manual operativo de los CCB (s/f), Instructivo de diagnóstico institucional para los CCB (s/f), Manual de los Servicios de Intervención Social en Vulneración de Derechos (s/f), e Informe de gestión municipal de Rosario de 2011 a 2015 (2015). Asimismo, se analizó un informe producto de la actividad de evaluación del PCB en La Tablada, realizada mediante observación participante en octubre de 2015 con los trabajadores del CCB, en el marco de la Práctica Pre-Profesional. También, se tuvieron en cuenta noticias sobre el PCB, comunicados oficiales, discursos políticos con referencia a este Plan y folletería institucional sobre el mismo, de actividades del CCB La Tablada y de intervenciones sociales en el Distrito Sur.

Las fuentes primarias se obtuvieron por medio de diez entrevistas semiestructuradas a informantes claves (coordinadoras y educadores de juventudes del

CCB La Tablada), a través de una guía de preguntas abiertas y cerradas con los ejes fundamentales en los que se pretendió ahondar. A partir del contacto durante la Práctica Pre-Profesional y las entrevistas para esta investigación, mediante un mecanismo de bola de nieve, fue posible recurrir a otros actores como la coordinadora de Promoción Social del Distrito Sur y la directora de la DPPJ durante los años 2014 y 2015. La selección de los entrevistados tiene como fundamento que el análisis se realizó, principalmente, desde la mirada de los trabajadores del CCB que efectúan su labor en este territorio; y aquellas autoridades de la SPS quienes afectan a estas acciones diarias a través de decisiones tomadas de manera directa o indirecta.

Dicho instrumento se construyó en base a las lecturas de los textos presentados en el marco teórico y de las fuentes secundarias de información, las cuales colaboraron en la definición de los indicadores; y, posteriormente, para adaptar las preguntas. Los cuestionarios contienen interrogantes comprendidos en los tres tipos de factores que se analizarán en el presente trabajo: los de tipo político, socio-culturales y técnico-gerenciales, presentes en los anexos. Las entrevistas cara a cara se llevaron a cabo en distintos espacios, a saber: el CCB La Tablada, la oficina de Desarrollo Social del Distrito Sur y de la Secretaría de Desarrollo Social, teniendo una duración aproximada de dos horas. Algunas de ellas fueron realizadas en dos partes ya que los informantes no contaban con el tiempo suficiente para responder a todas las preguntas en un solo encuentro; o porque éste se extendió a más de una hora y media y se decidió no agotar al/a la entrevistado/a. En todos los casos se entrevistaron a las personas con las que se pactó la reunión pero en la que se llevó adelante con la coordinadora distrital se sumó un trabajador del equipo que solicitó participar en vistas a sumar información a la que sería provista por la informante seleccionada.

En el siguiente capítulo se introducirá el caso a abordar, describiendo los antecedentes y características del PCB y su contexto, es decir, la ciudad de Rosario como espacio en el que se lleva adelante dicho Plan. Y específicamente se centrará en el CCB La Tablada, puntualizando en sus objetivos y actividades con las juventudes.

Capítulo III: presentación del caso

III. 1) Antecedentes y contextos del Plan de Convivencia Barrial

III. 1) a) El escenario del Plan de Convivencia Barrial: la ciudad de Rosario

Al igual que las grandes ciudades de Latinoamérica, Rosario exhibe caracteres de fragmentación socio-territorial y desigualdades sociales, políticas, económicas y culturales entre sus habitantes, lo que genera una situación propicia para el desarrollo de economías delictivas, y una de sus consecuencias directas, la violencia urbana.

Esta Ciudad, ubicada en la provincia de Santa Fe es una de las más densas a nivel nacional con una población estimada para el año 2014 de 964.833 habitantes y para el 2015 de 985.624 habitantes[3], siendo el Distrito Sur (en el cual se emplaza el barrio La Tablada) el que menor cantidad de población posee al 2012, representando un 18.78% de la totalidad del territorio. La misma basa su economía en la industria y los servicios, principalmente logísticos.

Teniendo en cuenta al Aglomerado Gran Rosario, se muestran la eficiencia de ciertas políticas públicas y la necesidad de crear y reforzar las existentes respecto a otras problemáticas urgentes:

> *(…) si bien presenta altos niveles de cobertura en infraestructura y servicios básicos, en movilidad e interconexión, como así también importantes niveles de cobertura de salud y educación, exhibe desequilibrios socioeconómicos, marginación, exclusión entre amplios sectores sociales, persistentes niveles de desocupación juvenil, empleo en condiciones precarias, entre otras situaciones acuciantes* (Nari, Maino, Minuchin & Capelán, 2014).

En referencia a lo anterior, un informe elaborado por el Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA) analizó a veinte barrios priorizados por el Plan Abre[4]

[3] Información extraída del portal web de la Municipalidad de Rosario. Disponible en: http://www.rosario.gov.ar/sitio/caracteristicas/indicadores.jsp. Última visita: 05-04-17.

[4] *"El Plan Abre propone una estrategia de intervención integral sustentada en la coordinación entre diversas áreas que conforman el Gabinete Social de la provincia de Santa Fe y gobiernos locales, con el fin de recuperar vínculos sociales en barrios de Santa Fe, Rosario y Villa Gobernador Gálvez".* Información extraída del portal web de la provincia de Santa Fe: https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/193144. Última visita: 05-04-17.

durante el 2014 y 2015, detectando mejoras en indicadores como infraestructura, salud e inclusión educativa, como así también en los niveles de violencia. Sin embargo, señala que no ha bajado el número de delitos (Salvia, Van Raap & Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2015). Se ha tomado en consideración este documento ya que de la ciudad de Rosario, específicamente del Distrito Sur se ha incluido al sector de La Tablada-Cordón Ayacucho dentro del muestreo de la investigación.

Específicamente haciendo alusión a la "cuestión social", en la que el PCB jugaría un rol importante, a partir de 2013 comienza un proceso de agendamiento y visibilización pública de problemáticas sociales ligadas a la economía narcocriminal como la violencia urbana y los altos índices de homicidios, que dejaron de tratarse como "ajustes de cuenta" para comenzar a identificarse como crímenes a los que antecedieron hostigamiento policial, de jóvenes principalmente de barrios populares, enmarcados en un fenómeno global que atraviesa no sólo a estos barrios sino a todo el territorio urbano y al cuerpo social en su conjunto (Bertolaccini & Herrera, 2015).

A su vez, estos secores populares, en los que se ubicaría La Tablada, se encuentran atravesados por un proceso de repliegue progresivo y desterritorialización de organizaciones tradicionales desde hace aproximadamente dos décadas, sumado a que los espacios de sociabilización por excelencia han sufrido un importante deterioro, generando un vacío tanto físico como social que es actualmente ocupado por fuerzas delictivas, y mostrando la debilidad del Estado en sus diferentes niveles para crear la articulación institucional que permita reconstruir los lazos resquebrajados (Bertolaccini, Herrera, Iglesias, Pontelli & Ridruejo, 2014).

III. 1) b) El Plan de Convivencia Barrial: antecedentes y características

En primer lugar, es fundamental dedicar unas líneas a los antecedentes del PCB en vistas a analizar cómo influyen en su ejecución durante el 2014 y 2015, por ejemplo, en relación a cultura organizacional, política, sus condicionantes territoriales, entre otros. Si bien el CCB La Tablada fue el último centro en construirse y equiparse, la lógica de la política y las políticas públicas de promoción y desarrollo social era conocida por los trabajadores que luego formaron parte de dicho espacio.

El concepto de régimen de implementación señalado por Chiara & Di Virgilio (2009) es útil para identificar el conjunto de condiciones que afectan a ciertas intervenciones, además de lo establecido previamente en normas, programas y políticas generales. Dichas condiciones no se muestran en un proceso lineal sino que son cimentadas históricamente, y aunque sea complicado abordarlas en análisis actuales, deben ser consideradas ya que operan relacionalmente en el momento de implementación de las políticas (p.64). Es por esto que se realiza un breve recorrido por la gestión local de políticas sociales llevadas adelante por la SPS y el gobierno municipal en general.

Garma & Castro Rojas (2013) indagan en las políticas de asistencia y promoción llevadas adelante en Rosario durante los años 2003 y 2011. Previo a este período, en 1997 durante el gobierno del Dr. Hermes Binner, se tomó la decisión de unificar acciones asistenciales y recursos en vistas a generar un vínculo más estrecho entre la comunidad y el gobierno en el marco de un proceso de descentralización político-administrativa. Esta decisión fue materializada, por ejemplo, con la creación del Programa CRECER, el cual se ejecutaba a través de los Centros CRECER. Éstos fueron instalados en sectores de la Ciudad con mayores niveles de vulnerabilidad orientados a atender a niños de entre 0 y 5 años y sus grupos familiares (p.183).

Durante el 2003, en un contexto social más favorable y con mejores indicadores de la situación económica y social de Rosario, el gobierno del Ing. Miguel Lisfchitz cambió el nombre de los Centros CRECER por Centros Territoriales de Referencia (CTR). Éstos profundizaron su labor a la par de la presencia del Estado Nacional a través de los Centros Integradores Comunitarios (CIC) y la implementación de programas como el Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, manteniendo la mayoría de las formas de trabajo de los antiguos Centros CRECER.

Con estos antecedentes y frente al complejo escenario que supone la ciudad de Rosario, desde 2013 el gobierno de la intendenta Dra. Mónica Fein lleva adelante el PCB, definido como *"una propuesta de participación integral que, a través de un conjunto de acciones entrelazadas y articuladas entre sí, busca generar procesos de inclusión social"* (Plan de Convivencia Barrial, 2013, p.1). Sus lineamientos se enmarcan legalmente en la Ley Nacional Nº 26.061 de año 2005 y la Ley Provincial Nº 12.967 del 2009 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y la Ley Provincial Nº 11.529 de Violencia Familiar.

Con el objetivo de mejorar la calidad de vida de las familias con las que trabaja, se consideró como prioritario reconocer la complejidad de las problemáticas territoriales y realizar acciones tendientes a la concreción de procesos de inclusión social de grupos vulnerables. Es así que esta respuesta del Estado se organizó en líneas estratégicas vinculadas a distintos componentes que se orientan a la promoción y protección de derechos: inclusión educativa y cultural; promoción de la recreación y el deporte; inclusión laboral; promoción de la seguridad alimentaria; protección social; y participación ciudadana. Y se articuló alrededor de los siguientes puntos:

- Paradigma familiar e integral: se considera a los sujetos como parte de un núcleo familiar relacional, abordando todas las franjas etarias (primera y segunda infancia, jóvenes y adultos mayores) específicamente desde cada dirección municipal.
- Estrategia de acción enmarcada en los derechos de las personas entendidos como integrales e indivisibles. Cada una debe pensarse de manera específica, aplicando estrategias y técnicas determinadas en cada una de ellas, con tiempos y profesionales que aborden al sujeto en su dimensión individual, familiar y social.
- Abordaje integrado, articulado y en red de diferentes instituciones territoriales (gubernamentales y no gubernamentales) y políticas públicas vigentes.
- Implementación integrada del Plan a través de equipos únicos e interdisciplinarios dependientes de cada dirección municipal de la Secretaría de Promoción Social, reconociendo como fundamental el sostenimiento a largo plazo de los avances y cambios de la población con la que trabajan los CCB.
- Herramientas de trabajo y encuentros de formación proporcionados a los trabajadores territoriales.
- Ampliación del horario de funcionamiento de los Centros de Convivencia Barrial.
- Utilización del Registro Social como herramienta fundamental.

Teniendo en cuenta el objetivo de la presente investigación se remarca que en relación a las juventudes, el PCB tiene como metas específicas los siguientes puntos, según su documento de formulación (2013):

- *Incorporar a las y los jóvenes entre 13 y 29 años en actividades socio-educativas que promuevan su inclusión educativa, laboral y cultural.*

- *Alfabetizar y promover la lecto-escritura en las y los jóvenes.*
- *Promover la inserción laboral de las y los jóvenes mayores de 16 años.*
- *Promover la inclusión social digital de las y los jóvenes.*
- *Incluir a las y los jóvenes en actividades recreativas y deportivas municipales.*
- *Favorecer la participación de las y los jóvenes en las propuestas masivas de recreación, convivencia en el espacio público y visibilización de las temáticas juveniles.*
- *Asegurar que las y los jóvenes de la población de referencia de los Centros gocen de los beneficios de la seguridad social que les correspondan.*

Estos objetivos específicos se alcanzarían a través de distintas actividades previstas según las líneas estratégicas mencionadas arriba:

- Convocatoria con visitas a jóvenes y a instituciones barriales.
- Espacios de encuentro y participación.
- Espacios de lenguajes culturales.
- Espacios de recreación.
- Espacios de alfabetización y promoción de la lecto-escritura.
- Capacitación en oficios.
- Acompañamiento en la generación y desarrollo de emprendimientos.
- Orientación laboral y vocacional.
- Articulación con el Centro de Inclusión Digital.
- Actividades recreativas y deportivas para jóvenes.
- Articulación con espacios de movimiento, centros de desarrollo deportivo, Polideportivos, y demás proyectos de promoción del deporte tanto comunitario como federado.
- Pintada de murales.
- Articulación con programas municipales y provinciales sobre juventudes.
- Actividades de verano.
- Acompañamiento en gestiones de Documento Nacional de Identidad (DNI), y Asignación Universal por Hijo (AUH), becas, subsidios.

En cuanto a sus actores principales, el PCB se implementará a través de la SPS con la participación y colaboración de las Secretarías de Salud Pública, Cultura y Educación, General, Gobierno, Servicios Públicos, Producción, el Instituto de la Mujer

y las organizaciones de la sociedad civil presentes en cada territorio. Y se articulará con distintos programas del Estado Provincial (Plan de Convivencia Barrial, 2013).

El PCB se materializa a través del trabajo en los CCB *"(...) los cuales se asientan en los barrios donde se sitúan la mayor cantidad de hogares en situación de vulnerabilidad social de la ciudad..."* (Plan de Convivencia Barrial, 2013, p.5). Estos intentan ser espacios de encuentro donde se priorice la convivencia, es decir, se reduzcan los riesgos sociales y se fortalezcan las tramas familiares y comunitarias en los territorios, por medio del trabajo en red con otras instituciones barriales, gubernamentales y no gubernamentales. *"Rosario cuenta con 31 CCB que dependen de la Secretaría de Promoción Social y se encuentran distribuidos en los seis distritos, según las necesidades y particularidades de cada barrio, (...) y todos tienen una historia en el barrio"*[5]. Específicamente, se encuentran emplazados en algunas de las zonas priorizadas[6] de la Ciudad como Nuevo Alberdi, Ludueña, Santa Lucía, Las Flores y La Tablada.

Si bien los CCB ya funcionaban en los distritos municipales (llamados CTR) la coyuntura y necesidad de re-trabajar desde la gestión municipal las problemáticas barriales ligadas a la convivencia, justificó el lanzamiento de estos dispositivos con una "renovada" lógica de trabajo. Tal como lo expresa una nota periodística, *"La crítica surgió en el interior mismo del socialismo: la Municipalidad ha ido retrocediendo en su presencia en los barrios. Por eso la intendenta Fein lanzará un renovado plan en estos días"*[7].

Se los presenta como espacios pertenecientes a la SPS y ubicados en los barrios más vulnerables de la Ciudad. Sus equipos trabajan a través de intervenciones directas en la población por parte de educadores de cada dirección de dicha Secretaría y coordinadores, constituyendo una parte de la red de instituciones públicas locales de protección e integración social en territorio. En vistas a la presente investigación, es importante destacar que el Informe de gestión municipal 2011-2015 (2015) expresa que los CCB:

---

[5] Información extraída del portal web de la Municipalidad de Rosario. Disponible en: http://nr-santafe.blogspot.com.ar/2015/03/infancia-inclusion-social-fein-destaco.html. Última visita: 19-12-15.

[6] El concepto de "zonas priorizadas" refiere a *"(...) los barrios donde se sitúan la mayor cantidad de hogares en situación de vulnerabilidad social de la ciudad".* (Plan de Convivencia Barrial, 2013, p.1)

[7] Información extraída del portal web del diario Rosario12. Disponible en: http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/22-38274-2013-04-01.html. Última visita: 20-05-16.

> *(...) desarrollan actividades específicas tendientes a la inclusión laboral, educativa y cultural de jóvenes de 14 a 29 años, articulando con: proyecto Nueva Oportunidad, escuelas, centros de capacitación laboral para adultos, aulas radiales, programa Vuelvo a Estudiar, talleres culturales, museos e instituciones de la Secretaría de Cultura y Servicio Municipal de Empleo, entre otros* (p.10).

Tal como se plantea en el Proyecto Institucional Puentes[8] (2014) los objetivos generales y específicos de dichos dispositivos son los siguientes, teniendo en cuenta a los jóvenes:

- **Objetivos generales:**
  - Promover procesos de inclusión social fortaleciendo los lazos familiares y comunitarios.
  - Recuperar la historia del barrio, la memoria de sus espacios, la vida cotidiana de los vecinos y sus experiencias de participación comunitarias propiciando la transmisión y el intercambio inter-generacional.
  - Habilitar la expresión y circulación de la palabra como un modo de encuentro con el otro, permitiendo que cada uno pueda contarse y descontarse, decir lo que piensa, lo que desea.
- **Objetivos específicos:**
  - Fortalecer la articulación del CCB con las instituciones territoriales estatales y de la sociedad civil, así como también con las áreas y/o direcciones del Estado Municipal y provincial que se encuentren interviniendo en el territorio de influencia.
  - Diseñar e implementar propuestas sistemáticas educativas y culturales, socio-alimentarias, recreativas-deportivas y socio-productivas – laborales para las distintas franjas etarias (infancias, juventudes y población de adultos y adultas mayores).
  - Diseñar e implementar actividades especiales educativas, culturales y recreativas de encuentro inter-generacional, con las familias referenciadas y la comunidad en general, promoviendo la participación, la convivencia, y la apropiación y cuidado de los espacios públicos.

[8] "Puentes" constituyó el proyecto socio-educativo que se delineó por parte del equipo del CCB La Tablada para el trabajo del año 2014.

- Intervenir en situaciones de vulneración de derechos (asesoramiento, acompañamiento, articulación con instituciones territoriales, inclusión en espacios socioeducativos, etc.) junto a los Servicios de Intervención en Vulneración de Derechos.
- Desarrollar y articular con otros actores acciones tendientes a acompañar la incorporación, sostenimiento y culminación de la escolaridad en el sistema de educación formal.
- Propiciar la inserción laboral de jóvenes y grupos familiares acompañando los emprendimientos productivos y acercando las ofertas de empleo en relación de dependencia (Dirección General de Empleo) y programas de formación vinculados a la capacitación laboral.

III. 2) "La Tablada": uno de *"los barrios donde se sitúa la mayor cantidad de hogares en situación de vulnerabilidad social de la Ciudad..."* [9]

Muy distante a la figura actual, el barrio La Tablada surge como tal (y comienza a formarse) durante el período agro exportador en Argentina, alejado del área céntrica de la ciudad de Rosario y caracterizado por ser promotor de un ensamble de grupos socio-étnicos, provenientes de la gran inmigración del proyecto nacional de los '80 (De Castro, 2013).

Ya desde este momento, se comienzan a vislumbrar sectores centrales y de periferia dentro del mismo barrio: *"Con la instalación de las líneas ferroviarias a fines del siglo XIX y comienzos del XX, por su cercanía al puerto, de las siete compañías que atraviesan la ciudad, cinco lo hacen por el barrio Tablada. Lo cercan, estableciendo un "adentro y afuera" de este barrio creando una zona marginal mucho antes de que el barrio se conformara como tal"* (Gergolet, 2013, p.2). Éste se emplazó geográficamente entre otros residenciales, siendo un depósito de materiales provenientes de los frigoríficos y la basura del Vaciadero Municipal, que además sería luego una zona donde se ubicarían el gerontocomio y la cárcel de mujeres, instituciones que se consideraban receptoras de sectores de mayores vulnerabilidad social. En torno a estos espacios, se generaban actividades laborales marginales como la recolección y reciclado

[9] Cita del Plan de Convivencia Barrial (2013).

de basura para subsistencia familiar, formándose en estas condiciones, el primer asentamiento de villas de Rosario (Moreno, 2013).

Como respuesta a la posición desfavorecida en la que se encontraban los habitantes del barrio, éste se conformó como un espacio de resistencia frente a atropellos patronales tanto en el puerto, como en el frigorífico, por medio de huelgas y levantamientos obreros (Gergolet, 2013). En años posteriores y durante la etapa de la dictadura cívico-militar, esta resistencia se mostró entorno a la creación de un proyecto educativo transformador de los años sesenta, el cual enmarca a la Biblioteca Vigil y a la Escuela Vigil, como sus instituciones más importantes (Audano, 2013).

Aunque la actividad política conjunta de muchos de sus habitantes marcó al barrio, siempre estuvo presente la diversidad de ideas, étnicas, costumbres, usos del territorio que conformaron poco a poco disputas por el sentido y la apropiación del espacio (Koldorf, De Castro & López Tessore, 2008). Esta característica se hará presente hasta nuestros días, con distinto matices, formas y actores, uno de ellos, el CCB La Tablada.

Tal como se presenta en la página web de la Municipalidad de Rosario, el CCB La Tablada *"(...) inaugurado en septiembre de 2009, está ubicado en Bº La Tablada, en el distrito sur de la ciudad. Fue creado a partir de un proyecto elevado por vecinos de la zona a través del Presupuesto Participativo"*[10]. El área de influencia se delimita por las calles Gutiérrez al Sur, Alem al Oeste, Ayolas al Norte y Av. Belgrano al Este, contemplando así parte de otro barrio denominado Villa Manuelita (Proyecto Institucional Puentes, 2014). A su vez este territorio se encuentra dividido en "micro-áreas" de trabajo): zona pasillo, zona Pasteur, zona barrio, zona Villa Manuelita, zona CECLA, zona monoblock, zona canchita y zona Médici.

[10] Información extraída del portal web de la Municipalidad de Rosario. Disponible en: http://www.rosario.gov.ar/sitio/lugaresVisual/verLugar.do?id=3525. Última visita: 15-09-16.

En cuanto al contexto de intervención del CCB mencionado no existen datos estadísticos oficiales actualizados y específicos, pero sí se cuenta con una descripción de algunas características, presente en el diagnóstico territorial e institucional del Proyecto Institucional Puentes (2014); y en el Informe sobre la implementación del Plan de Convivencia Barrial en los Centros de Convivencia Barrial 2014 (2014).

Dentro de los aspectos positivos que pueden visibilizarse en el barrio se destacan la amplia urbanización y un alto nivel de construcciones, por lo que se considera en constante crecimiento. Pero estos son menores si se tienen en cuenta las problemáticas infraestructurales: no existen los suficientes espacios verdes y de recreación como plazas y parques; la iluminación es escasa; no hay cloacas; la recolección de residuos es insuficiente y aumentan cada vez más los basurales.

Según el Informe de gestión municipal 2011-2015 (2015), este barrio ha sido objeto de variadas intervenciones para revertir su condición negativa, entre las que se destacan: apertura de calle Centeno, modernización de iluminación, distribución de contenedores de residuos, oferta de capacitación en oficios y presencia de agentes de Seguridad Comunitaria de la Provincia de Santa Fe.

Sin embargo, esto no fue suficiente para que la mayoría de los medios de comunicación abandonen la idea de comunicar que La Tablada es el barrio más peligroso, donde no se vive sino que se sobrevive: *"Se vuelve rutina de supervivencia ganar la calle durante la siesta, agachar la cabeza y apurar el paso"*[11]. Por su parte, ya en 2009 el diario local La Capital planteaba en una nota que: *"El espacio donde se conectan los barrios Tablada con villa del Tanque, villa Manuelita y el FONAVI Municipal es una franja de territorio palpitante y desapacible. En ese rectángulo de 20 cuadras por 10 del sudeste rosarino, el registro de violencia trepa como en ningún otro sitio. Allí se produjeron 16 asesinatos en lo que va del año"*[12]. Otra noticia de diario La Capital plantea: *"Ya nadie cree. Los vecinos ya no creen en nadie ni en nada. Y hablan de una violencia normalizada donde "te puede tocar"*[13].

Algunas noticias (aunque pocas y que datan de 2014) son alentadoras y muestran el avance por medio de mejoras infraestructurales, llevadas adelante por el Municipio de Rosario. Así versa una de ellas:

> *Durante 25 años, al corazón de barrio Tablada no ingresaban los colectivos, los taxis ni las ambulancias. Los vecinos de Centeno entre Ayacucho y Patricias Argentinas saben cómo es vivir aislados en su propia ciudad. En esa esquina en la que durante años funcionó un búnker de drogas, hoy quedará inaugurada una flamante calle con alumbrado público, desagües pluviales, veredas y hasta un lugar de esparcimiento que se denominará la Plaza de los Niños*[14].

En balance, si bien se han realizado esfuerzos para lograr cambios sustanciales, principalmente a través de la intervención del Plan Estratégico Rosario, con la creación de espacios públicos, la implementación del Presupuesto Participativo como dispositivo de incorporación de la ciudadanía a las decisiones de políticas públicas en torno a sus

---

[11] Información extraída del portal web del diario Tiempo Argentino. Disponible en: http://tiempo.infonews.com/nota/96291/como-es-sobrevivir-en-la-tablada-el-barrio-mas-peligroso-de-la-argentina. Última visita: 20-12-15.

[12] Información extraída del portal web del diario La Capital. Disponible en: http://www.lacapital.com.ar/policiales/Tablada-un-barrio-donde-el-delito-y-la-impunidad-caminan-de-la-mano-20091129-0028.html. Última visita: 20-12-15.

[13] Información extraída del portal web del diario La Capital. Disponible en: http://www.lacapital.com.ar/ed_impresa/2009/11/edicion_404/contenidos/noticia_5690.html. Última visita: 14-12-15.

[14] Información extraída del portal web del diario La Capital. Disponible en: http://www.lacapital.com.ar/la-ciudad/Abren-una-calle-en-barrio-Tablada-que-es-clave-para-tener-mas-seguridad-20140718-0006.html. Última visita: 19-12-15.

barrios (Moreno, 2013) y las obras del Plan Abre, esto no ha sido suficiente para evitar que se vea al barrio como aquel cargado de inseguridad y violencia.

A la problemática territorial de la infraestructura se le suma el alto nivel de violencia que experimenta el Barrio en la vía pública, lo que dificulta la movilidad de las personas en el mismo. Uno de los fenómenos que se visibilizan en gran medida son los enfrentamientos entre bandas narco-criminales por la disputa del territorio y su apropiación; bandas y policías; bandas y vecinos que son agredidos. Todo esto, trae aparejado un importante número de muertes y heridos, *"(...) siendo, en la mayoría de los casos, las víctimas fatales jóvenes entre los 18 y los 24 años de edad, que viven en los pasillos de las inmediaciones del CCB y que fueron baleados en proximidad a sus hogares"* (Informe sobre la implementación del PCB en los CCB, 2014, p.2); y por ende, vecinos, familiares, amigos, hijos, padres en constante situación de amenaza. Otro fenómeno de relevancia, tiene que ver con la connivencia policial en robos, homicidios, venta y consumo de sustancias ilegales.

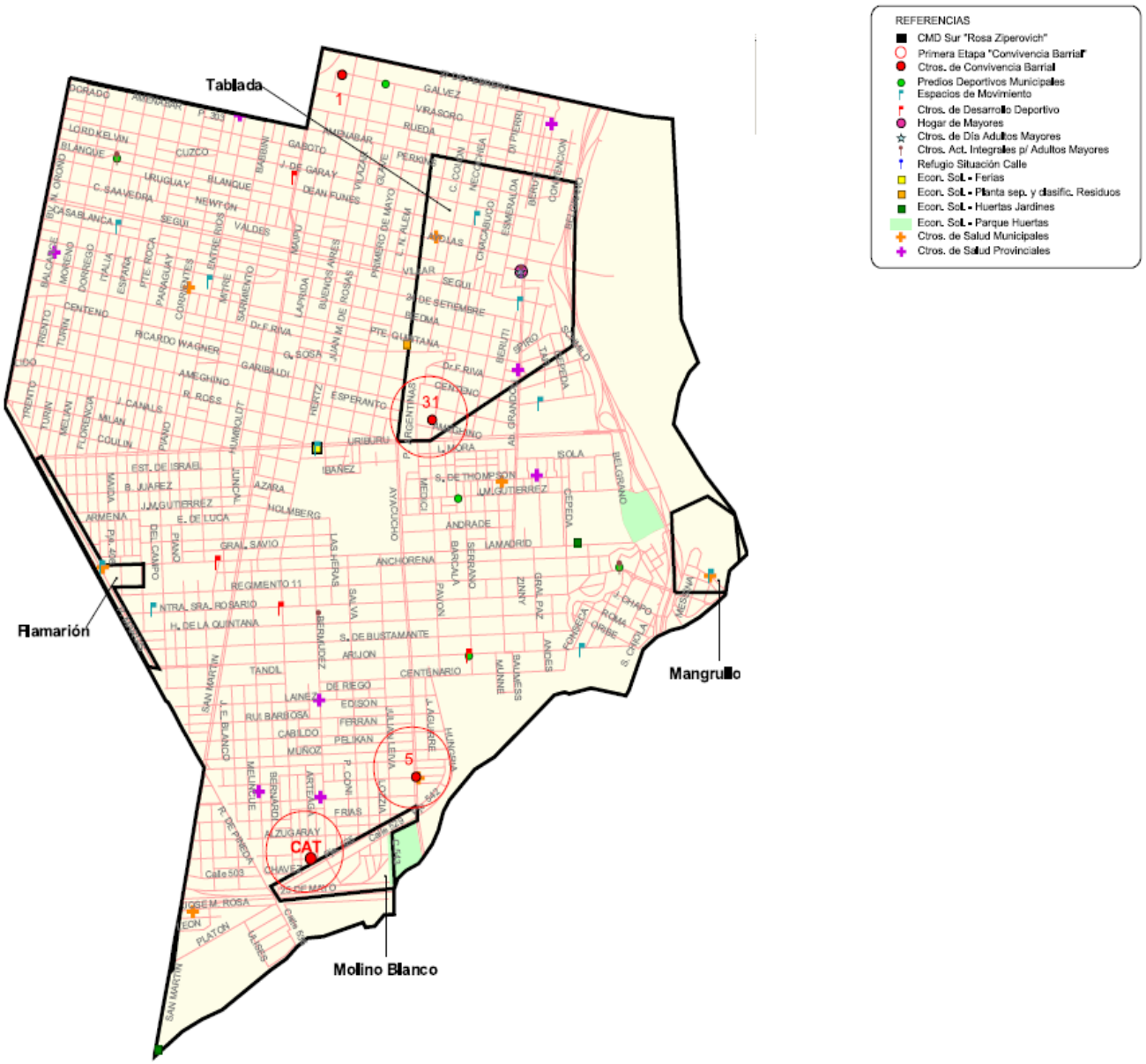
Según el Proyecto Institucional Puentes (2014), en relación a la población que asiste al CCB La Tablada, los niños y niñas referenciados al mismo pertenecen a los pasillos no urbanizados cercanos a la institución. Sus padres son jóvenes, las mujeres amas de casas y los hombres trabajadores informales, siendo a veces su único ingreso la AUH. El nivel educativo es alto en el caso de la escolarización de los niños y las niñas de segunda infancia; aquel alcanzado por los adultos es primario completo y, en segundo lugar, secundario incompleto.

Es importante mencionar que el Barrio siempre estuvo inserto en el ámbito político, tomado desde una perspectiva compleja, es decir, como aquel atravesado por la violencia surgida de distintos proyectos sociales, como espacio de construcción de subjetividades (López Tessore, 2013), a lo que se suman las acciones sistemáticas de bandas delictivas.

III. 3) El CCB La Tablada: *"la cara visible del Estado, una puertita por la cual entran todo tipo de cos*as"[15]

El CCB La Tablada se encuentra situado geográficamente en Necochea 4262 del Distrito Sur de la ciudad de Rosario:

[15] Información extraída de la entrevista con la sub coordinadora del CCB La Tablada el día 25 de abril de 2017.



El mismo contó durante el 2014 y 2015 con el siguiente equipo de trabajo, tal como lo especifica su Informe sobre la implementación del Plan de Convivencia Barrial en los Centros de Convivencia Barrial 2014 (2014):

- Equipo permanente:
    - Coordinadora
    - Sub coordinadora
    - Educadora de Primera Infancia
    - Educadora Auxiliar de Primera y Segundad Infancia
    - Educador de Segunda Infancia
    - Promotora Socio-alimentaria

    - Educadores de Juventudes
    - Promotora de Economía Solidaria
- Equipo soporte 2015:
    - Profesor de educación física de Recreación y Deporte
    - Educadores de Adultas y Adultos Mayores
    - Tallerista de Cultura

También, el documento del Proyecto Institucional Puentes (2014) muestra que los diferentes miembros del equipo presentados arriba se encargan de los "dispositivos pedagógicos" que conforman la oferta de actividades de la institución durante el 2014 y 2015 destinadas a estas poblaciones. Para las juventudes se desarrollan actividades como taller de percusión, cursos de capacitación laboral en oficios, taller ¿Qué ves cuándo me ves?, proyecto Jóvenes y memoria, Consultoría Joven, murales, espacio de mujeres, revista, entre otros.

Además de las actividades mencionadas, se realizan permanentemente aquellas especiales, en su mayoría en colaboración con otras secretarías o áreas de las mismas de la Municipalidad de Rosario, como por ejemplo: muestras, paseos, jornadas de cine, encuentros de mujeres, espacios de cocina, viajes con jóvenes, entre otros.

III. 4) Las prácticas del CCB La Tablada orientadas a juventudes

Las acciones para cumplir el objetivo de generar un mayor nivel de protección y promoción de derechos y lograr que las familias se referencien al CCB La Tablada como un espacio de convivencia y encuentro, están enmarcadas en un proyecto socio-educativo que se elabora para cada grupo etario asistente a la institución, traducido en actividades semanales y especiales.

Si bien se trata de llevar a cabo una gestión coordinada de manera eficiente con otras organizaciones del territorio, para el caso de los jóvenes es aún más complejo, ya que son los que mayormente se ven afectados por el narcotráfico, la delincuencia, la violencia interpersonal, el trabajo precario y la violencia institucional (principalmente ejercidas por fuerzas de seguridad públicas), entre otras. En esta línea y para abordar casos específicos de jóvenes que requieren "seguimiento" o "acompañamiento", en 2015 se creó la Consultoría Joven, la cual nace por la necesidad de contar con un espacio para trabajar demandas singulares de los jóvenes que participan del CCB y

desplegar interrogantes en relación al proyecto de vida de cada joven, creando articulaciones con otras organizaciones que puedan realizar intervenciones conjuntas y mejorar su situación.

En cuanto a los espacios socio-educativos propiamente dichos, durante el 2014 y el 2015 existieron tres espacios específicos para la población en la que se enfoca la presente investigación:

- Taller de percusión, el cual tiene como objetivos principales:
    - Que los participantes puedan ampliar sus conocimientos musicales y culturales a partir de otras músicas novedosas, y reconocerse como capaces de ejecutar los tambores y, de este manera, capaces de jugar con la música.
    - Que los participantes puedan, a través de la música, respetarse unos a otros, y entenderse como parte de un ensamble, reconociendo la colectividad que plantea la música de los tambores.

  Está destinado a jóvenes, varones y mujeres, de 13 a 18 años.
- Cursos de capacitación laboral en oficios - Programa Nueva Oportunidad[16], los cuales tienen como objetivos principales:
    - Propiciar un proceso grupal donde las y los jóvenes se relacionen de manera solidaria entre sí y con otros miembros de la comunidad, potenciando un espacio de dialogo, confianza, participación, trabajo en equipo, respeto y cooperación.
    - Favorecer el acceso de las y los jóvenes a conocimientos y habilidades generales y específicas en distintos oficios.
    - Promover y posibilitar los emprendimientos juveniles por medio del asesoramiento y/ acompañamiento a jóvenes emprendedores.
    - Desarrollar competencias técnicas y socio-laborales necesarias para la búsqueda y/o generación de empleo y el desarrollo de una ocupación.
    - Propender a la reinserción educativa de los y las jóvenes, y favorecer la continuidad de los estudios formales y/o la capacitación continua.

[16] Es un programa que comenzó a ejecutarse en el 2013 en el marco del Plan Abre de la provincia de Santa Fe, el cual *"Cuenta con equipos de trabajo territorial que convocan a jóvenes de entre 16 y 30 años, que hayan dejado la escuela, no tengan empleo ni formación en oficios. Les permite capacitarse y participar de espacios de intercambio y reflexión para que adquieran herramientas de inserción laboral y hábitos de convivencia social"*. Información extraída del portal web de la Municipalidad de Rosario: https://www.rosario.gov.ar/web/ciudad/jovenes/programa-nueva-oportunidad. Última visita: 06-04-17.

- Fortalecer el vínculo de las y los jóvenes con las instituciones educativas, culturales y socio-laborales.

Están dirigidos a jóvenes de 16 a 29 años, priorizando los casos de mayor vulnerabilidad, como situaciones de consumo, presencia en círculos delictivos, precariedad, etc.

- Jóvenes y Memoria, plantea como objetivos:
  - Promover en los jóvenes el ejercicio de la memoria y la investigación de la historia en su relación con el presente, desde su lugar de pertenencia.
  - Conocer e indagar sobre el Servicio Militar Obligatorio.
  - Investigar y reconstruir historias en relación al abuso institucional, en diferentes momentos históricos.
  - Valorizar espacios de participación juvenil, y de construcción de proyectos colectivos.
- Puentes, el cual se propone:
  - Realizar recorridos con los y las jóvenes por diferentes temáticas y lenguajes artísticos. Estos puentes, se fueron construyendo, desde la tierra, el juego, la poesía, la plástica, los mates y las charlas compartidos.

También se efectúa la gestión y/o acompañamiento, según la persona o el grupo familiar lo requiera, para la realización de trámites relativos al componente de protección social como obtención de DNI, AUH, beca del Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos (PROG.R.ES.AR.), Tarjeta Única de Ciudadanía (TUC), solicitudes en el Centro Municipal de Distrito Sur u otras dependencias municipales y/o provinciales, entre otros.

En el próximo capítulo se describirán las acciones diarias que lleva adelante el CCB La Tablada con las juventudes, haciendo hincapié en sus relaciones interorganizacionales. En primer lugar, se intentará delinear el cómo y los actores que se pretende desde el PCB, lleven adelante la política seleccionada. Y se caracterizará el tipo y grado de coordinación que se pretendió tuvieran las relaciones entre los CCB y otras instituciones estatales. Luego, se describirán de manera general las acciones que tuvieron algún grado de coordinación por parte del CCB La Tablada. Y por último, se abordarán los procesos de articulación en clave de sus factores políticos, socio-culturales y técnico-gerenciales, analizando por qué en algunos casos dinamizaron el trabajo conjunto y en otros no.

Capítulo IV: resultados de la investigación

IV. 1) Mapeo de organizaciones y formas de coordinación

IV. 1) a) La coordinación deseada

Para analizar el carácter y las formas de la conexión entre organizaciones, siempre desde la mirada del CCB La Tablada, utilizaremos los conceptos abordados en el marco teórico. Ciertas ideas las retomaremos con mayor profundidad de acuerdo a las particularidades del caso.

En esta experiencia, tal como se expresó en el Capítulo III, un contexto de crisis social impulsó al Poder Ejecutivo de la Municipalidad de Rosario a promover acciones para fortalecer y renovar las acciones de intervención social en los barrios más complejos de la Ciudad. La dirigencia política advirtió que era necesario interactuar estratégicamente con vecinos y organizaciones barriales en vistas a reforzar, y en algunos casos, formar una red de contención a las familias de las zonas urbanas más complejas, en términos de vulneración de derechos. Para ello, los equipos únicos e interdisciplinarios de los CCB, compuestos por trabajadores de distintas secretarías, intentan fortalecer la articulación con las instituciones territoriales estatales y de la sociedad civil, así como también con las áreas y/o direcciones del Estado Municipal y Provincial que se encuentren interviniendo en los distintos territorios de influencia. Se retoman estos puntos ya que muestran de manera explícita la intención de coordinación tanto hacia dentro del CCB como hacia afuera del mismo, en relación con otras organizaciones.

Como política pública, en el PCB se puede diferenciar claramente lo que se decidió llevar a cabo y lo que efectivamente se desató como curso de acción desarrollado por los distintos actores en y para territorio. En consonancia con lo que se decidió, se intentará mostrar el conjunto de instituciones que serían parte de una "red ideal" de contención para los jóvenes. El mapeo se construyó considerando a aquellas organizaciones estatales que se presentan en la formulación del PCB y se entiende que controlan y movilizan recursos imprescindibles para la puesta en práctica del mismo, están representadas legítimamente y poseen capacidad de trabajo conjunto (Durigo, 2013; Isuani, 2015).

Es importante resaltar que detrás de cada política pública existen intereses propios de las organizaciones estatales, y en particular de algunos de sus miembros, a la hora de diseñarla, implementarla y gestionarla. Es por esto que se parte del reconocimiento de que los documentos y manuales oficiales, discursos políticos y lo comentado desde las autoridades centrales de la SPS sobre el PCB, tienen fines políticos específicos y se despliegan en función de generar un cierto nivel de legitimación social.

El reconocimiento de agentes se pretendió construir a través de una infografía, la cual presenta una estructura multinivel formada por círculos concéntricos establecidos en relación a su cercanía-distancia al conjunto de micro-áreas de trabajo del CCB (Bertolaccini, Herrera Penisi, Rodríguez Musso & Teglia Palermo, 2015). Estos actores se ubican según sean en o para territorio y acorde a su lógica de funcionamiento, es decir, visualizándolas desde el centro hacia afuera, si son organizaciones territoriales que se relacionan de manera directa con la población y sirven de nexo entre ésta y los equipos intermedios (primer nivel); si se orientan a ser nexos entre jóvenes en situación de vulnerabilidad y servicios públicos presentes en las áreas centrales de la Secretaría de Promoción Social o dependencias provinciales (segundo nivel) o si directamente pertenecen al área central municipal o provincial (tercer nivel)(Manual de Servicios de Intervención Social en Vulneración de Derechos, 2012).

Cabe aclarar que aun cuando los niveles aparezcan separados unos de otros, las figuras ubicadas se relacionan entre sí (de manera disímil) y se superponen constantemente aunque los contactos no hayan sido graficados, ya que los niveles son parte de una construcción analítica útil a la hora de pensar la coordinación de las distintas organizaciones en el marco del PCB (Bertolaccini et al., 2015). La complejidad intrínseca de estas relaciones y los flujos de contacto serán reflejados en el momento de determinar los distintos factores socioculturales, políticos y técnico-gerenciales que inciden dinamizando u obstaculizando el proceso de coordinación entre el CCB y las distintas instituciones.

Si bien el territorio del barrio La Tablada es más amplio, a los fines de este trabajo se decidió retomar la delimitación geográfica construida por los trabajadores del CCB ya que esta área es en la que efectivamente actúa el equipo. Como se ha visto, cada órbita se crea de acuerdo a su nivel de proximidad al territorio, lo que no tiene que ver con distancias físicas sino con el modo en que se gestionan las distancias relativas y las discontinuidades geográficas y organizacionales en y entre las organizaciones provinciales y locales (Catenazzi & Da Representacao, 2009).

“Red ideal” de actores

Fuente: elaboración propia

A simple vista, es posible deducir que se torna sumamente complejo para el equipo del CCB coordinar las acciones necesarias con los actores que se visualizan en la infografía, más aun teniendo en cuenta que las acciones hacia los jóvenes se deben dar en el marco de un abordaje de la familia como unidad de intervención.

Si bien el PCB es impulsado únicamente por la SPS, la complejidad está presente ya en su formulación porque se trata de un conjunto de acciones, proyectos, programas y políticas que deberían llevarse adelante mediante un trabajo articulado entre esta Secretaría y las de Salud Pública, Cultura y Educación, General, Gobierno, Servicios Públicos y Producción, el Instituto de la Mujer, organizaciones de la sociedad civil y programas del Estado Provincial (Plan de Convivencia Barrial, 2013, p.4). Así, se enfatiza la idea de red para el abordaje de problemáticas sociales que superen la visión fragmentada de las responsabilidades delegadas en dependencias estatales particulares, es decir, desde una mirada particular en la que no permeen otras formas de trabajar, pensar y analizar los escenarios actuales de complejidad social.

Respecto a la metodología, las intervenciones sociales deben pensarse aplicando estrategias y técnicas específicas en cada una de ellas (Plan de Convivencia Barrial, 2013, p.4) por lo que cada CCB construirá formas de hacer dependiendo de los recursos, capacidades y racionalidades de su equipo, posibilidad de resolución de problemáticas, de negociación, adaptabilidad, apertura, entre otras cuestiones.

En relación a la formulación del PCB, la forma de coordinación que deberían tomar las acciones planificadas, según plantea Ilari (2015) será la de una gran red, es decir, el nivel de coordinación más elevado al que se puede aspirar de una relación entre organizaciones, con una gran cantidad de actores, ubicados en distintas zonas geográficas y con un alto nivel de cobertura, al gestionarse articuladamente políticas sociales de varios tipos, provenientes de distintas áreas de gestión. A su vez, su nivel de continuidad y frecuencia se plantea como alto porque se debería disponer en todo momento de la coordinación de manera urgente, permanente y sostenida en vistas a evitar que, en este caso, los jóvenes permanezcan en situaciones de riesgo para sus vidas, o con ciertos derechos vulnerados por un largo período. A su vez, el PCB indica que las acciones deben ser coordinadas entre los diferentes actores desde el momento de la planificación de las tareas hasta el monitoreo y/o evaluación de las mismas, mediante estrategias de trabajo cogestionado, principalmente por las complejidades que atraviesan a los jóvenes.

Observando lo anterior, se estaría en presencia de una experiencia de alto nivel de complejidad, tanto por este análisis como por el tipo de problemáticas sociales con las que se trabajan por medio de un abordaje colaborativo. Y si bien no se cree que deban elegirse siempre modelos de coordinación de baja complejidad, si deben tenerse en cuenta qué dispositivos y aspectos de los procesos requieren de mayores requerimientos administrativos, técnicos y políticos por el desafío que implican (Ilari, 2015).

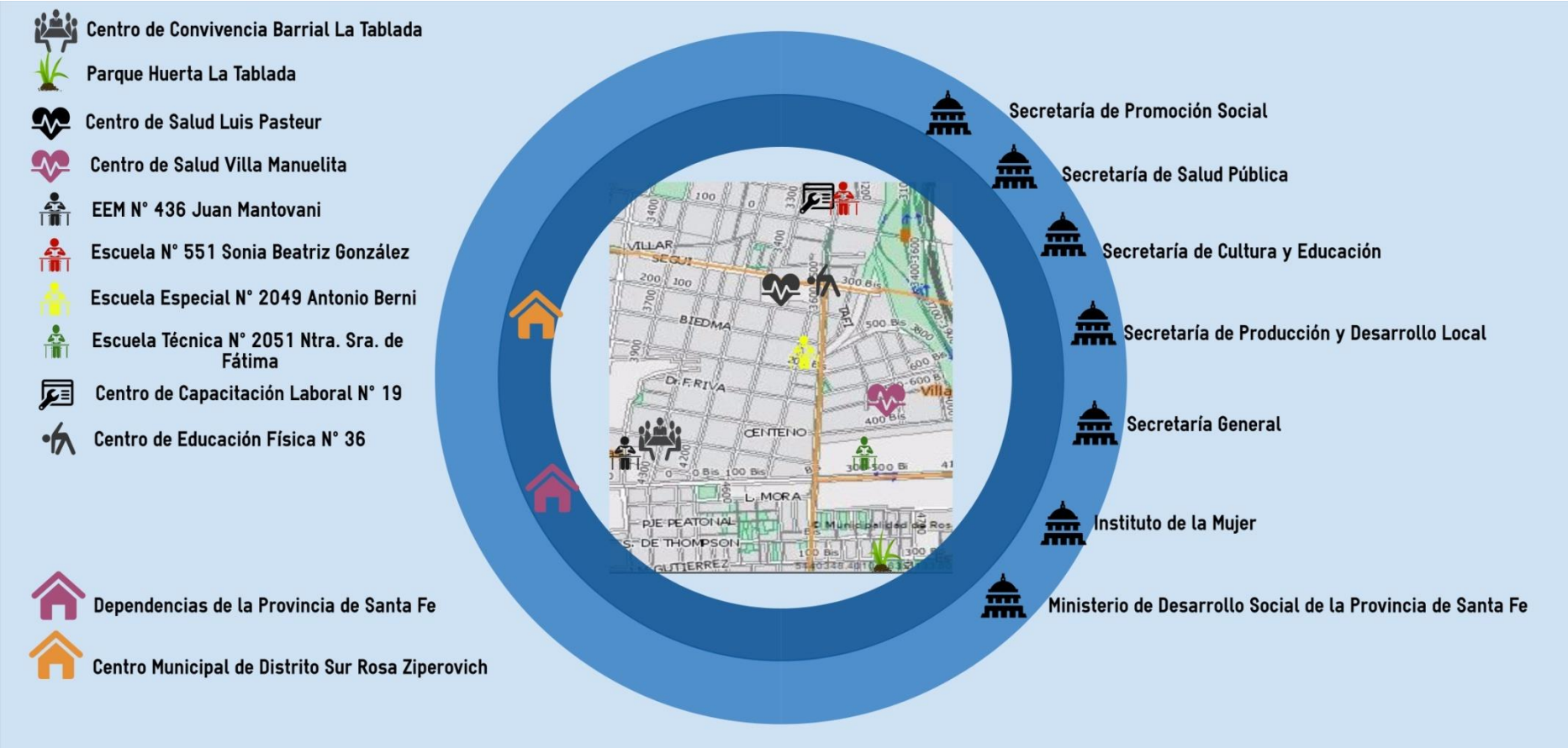
Las relaciones de coordinación que deberían darse según lo exhibe el PCB en sus documentos, informes y discursos oficiales, poseen características similares a las que plantean como ideales las definiciones que se retomaron en el marco teórico. Sin embargo, los procesos de coordinación real, o al menos de comunicación, reconocimiento, conocimiento y/o articulación, son diferentes a cómo son expresados por parte de los agentes que no los gestionan diariamente, sino que los han formulado o los monitorean de manera general.

IV. 1) b) La coordinación en su práctica territorial

En el capítulo III se ha intentado explicar el contexto social y político de las relaciones de coordinación del CCB con otras instituciones durante los años 2014 y 2015. Se hará referencia a cuáles son las relaciones del CCB La Tablada con otras instituciones estatales y las acciones concretas que éste desarrolló al momento de la gestión de intervenciones de juventudes. Se tomaron muestras de las articulaciones cotidianas, es decir, de aquellas que forman parte de la "micro-implementación" del PCB con el objetivo de visualizar distintos tipos y grados de coordinación, tensiones y disputas de sentido; y de este modo, revelar cómo la misma cambia de morfología al gestionarse en el territorio.

En consonancia con la lógica y diseño de la infografía anterior, la siguiente considerará las acciones que se han coordinado desde y con el CCB en el territorio de influencia del mismo. Se han definido como actores relevantes aquellos con los que el CCB ha entablado alguna relación de coordinación ya sea para la planificación, implementación, gestión y/o monitoreo de acciones puntuales o proyectos a mediano plazo. Es preciso destacar que las comunicaciones personales y documentos internos no contemplan información de todas las organizaciones con las que trabajó el CCB, o no está plasmada con detalle, perdiéndose así algunos datos.

"Red real" de actores



Fuente: elaboración propia

Tal como se podrá visualizar en la infografía de arriba y en relación a la que exhibe la "Red ideal" de actores, el CCB La Tablada ha logrado algún tipo de trabajo en conjunto con la mayoría de las organizaciones. En concordancia con el concepto de "micro-implementación" debajo se especifica con qué equipos de órganos locales y de programas y/o proyectos provinciales y municipales se ha dado esta articulación.

Para el caso de las organizaciones presentes en el territorio, es decir, Parque Huerta La Tablada, los Centros de Salud Municipal Luis Pasteur y el Provincial Villa Manuelita, las escuelas secundarias, el Centro de Capitación Laboral y el Centro de Educación Física la relación se da directamente con sus directores y/o coordinadores de equipo y algunos miembros específicos, como por ejemplo, médicos residentes, trabajadores sociales y psicólogos.

Entre las dependencias intermedias de la Provincia de Santa Fe con las que se han abordado algunos casos de situaciones jóvenes en situación de vulnerabilidad se encuentran el Hogar de Mujeres Madres de Rosario (HOMEMA)[17] enmarcado estructuralmente en la Subsecretaría de los Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social; el aula radial en el cual se dictan clases de educación primaria y funciona como Establecimiento de Educación para Adultos del Ministerio de Educación; dupla de referentes del Distrito Sur del Plan Vuelvo a Estudiar[18] enmarcado también en el Ministerio de Educación; agentes de Seguridad Comunitaria[19] del Ministerio de Seguridad y el Centro

[17] *"El Hogar de Menores Madres (Homema) es una institución que depende de la provincia y que alberga a las jóvenes que tienen hijos y que, por alguna razón, la Justicia dispone su alojamiento. (…) En el lugar las jóvenes reciben comida, techo, atención y la posibilidad de ocuparse de sus chicos"*. Información extraída del portal web del Diario La Capital. Disponible en: http://archivo.lacapital.com.ar/2006/05/21/ciudad/noticia_295364.shtml. Última visita: 06-07-17.

[18] *"El Plan Vuelvo a Estudiar despliega una serie de estrategias tendientes a lograr que los estudiantes retomen, permanezcan y egresen de la escuela secundaria, con foco en la apropiación y construcción de aprendizajes que posibiliten nuevo proyecto de vida. En primer lugar, los equipos interdisciplinarios de la provincia, junto con los municipios y comunas, buscan casa por casa a los ciudadanos que no concluyeron la escolaridad secundaria, para diseñar una estrategia que les permita volver a estudiar. (…) Simultáneamente un grupo de consejeros, referentes de los jóvenes que vuelven a estudiar, los acompañan fuera de la escuela, para que logren sortear los inconvenientes que aparezcan en su escolarización"*. Información extraída del portal web de la Provincia de Santa Fe. Disponible en: https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/190728. Última visita: 06-07-17.

[19] *"El Ministerio de Seguridad, por medio de la Secretaría de Seguridad Comunitaria, procura la implementación y el desarrollo de acciones programáticas e integrales que apuntan a mejorar la convivencia ciudadana y a su vez constituyen herramientas para la prevención del delito".* Información extraída del portal

Territorial de Denuncias (CTD)[20] ubicado en el Centro Municipal de Distrito Sur con el cual se abordan casos de violencia institucional.

En relación a la SPS el CCB articula acciones con distintas áreas centrales, principalmente de la DPPJ, a saber: Servicios Especializados de Intervenciones Sociales (SEIS)[21], equipo de Abordajes Específicos[22] y referentes de Juventudes que asisten al territorio. A nivel de la Subsecretaría de Acción Social en general se mencionan: el Centro de la Juventud, el Área de Atención en Violencia de Género y su oficina presente en el Distrito Sur, el Equipo Soporte encargado de la realización de murales y audiovisuales, la Coordinación de Promoción Social del Distrito Sur (figura en la infografía como una organización de enlace entre el territorio y las áreas centrales) y la Subsecretaría de Economía Solidaria (actualmente Secretaría de Economía Social), a través del referente que

---

web de la Provincia de Santa Fe. Disponible en: https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/119738. Última visita: 06-07-17.

[20] *"Los Centros Territoriales de Denuncias son organismos de la administración pública provincial que gestionan un sistema de atención, orientación y recepción de denuncias relativas a hechos delictivos o contravenciones en el marco de faltas provinciales".* Información extraída del portal web de la Provincia de Santa Fe. Disponible en: https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/198367/(subtema)/93821. Última visita: 06-07-17.

[21] *"En el marco de los Servicios de Intervención Social en Vulneración de Derechos de la Secretaría de Promoción Social, el Servicio de la Dirección de Juventudes lidera la intervención y atiende las necesidades o problemas de jóvenes en situación de vulnerabilidad. Destinatarios: Jóvenes analfabetos y/o desescolarizados, jóvenes no suscriptos al sistema de salud, jóvenes desempleados o con dificultades en la inserción laboral, jóvenes con problemáticas de índole legal, grupos familiares que manifiestan conflictos de convivencia, jóvenes con problemáticas de salud mental, jóvenes indocumentados o sin DNI actualizado"* (p. 63). Información extraída de la tesina de grado de María Florencia Bottazi (2015) de la Licenciatura en Ciencia Política de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario.

[22] *"Es un dispositivo diseñado para realizar abordajes singulares a jóvenes que requieren de una intervención específica, debido a condiciones que determinen una situación de vulnerabilidad social. Estos jóvenes son puestos en contacto con Abordajes Específicos a partir de las solicitudes de intervención del SEIS. En el marco de los abordajes, se cuenta para los jóvenes de 14 a 21 años (Ord. Municipal Nº 6795), con el recurso de una beca mensual a los fines de ser enmarcada en una estrategia de trabajo. Destinatarios: jóvenes entre 14 y 29 años atravesados por condiciones de vulnerabilidad tanto en el plano del derecho como en el subjetivo y que requieren una intervención específica"* (p.64). Información extraída de la tesina de grado de María Florencia Bottazi (2015) de la Licenciatura en Ciencia Política de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario.

asiste semanalmente al equipo del CCB y los trabajadores que acompañan a los educadores a los cursos de capacitación del Programa Nueva Oportunidad[23].

En cuanto a la Secretaría de Salud Pública, ésta trabaja con el CCB mediante la figura del Centro de Salud Luis Pasteur, a nivel territorial, y desde la centralidad, con agentes que forman parte del Dispositivo de Intervención ante la Violencia Armada (DISVA)[24] que se ubica en el Hospital de Emergencias Clemente Álvarez de Rosario. Éste funciona a través de un equipo que también cuenta con trabajadores de Seguridad Comunitaria y del Observatorio de Seguridad y Convivencia Ciudadana de la Municipalidad de Rosario.

La Secretaría de Cultura y Educación tiene presencia en el CCB a través de sus talleristas que son responsables de un espacio socio-educativo en la institución y el Museo de la Memoria con el que se llevó adelante un proyecto con jóvenes durante el 2014.

Desde la Secretaría de Producción y Desarrollo Local se trabaja con la Dirección General de Empleo en las capacitaciones del programa Nueva Oportunidad y la Oficina de Empleo ubicada en el Centro Municipal de Distrito Sur para el abordaje de ciertas demandas laborales de los jóvenes.

La Secretaría General acompaña por mediante algunos agentes al CCB en el equipo que lleva adelante el programa Nueva Oportunidad y desde la Oficina de Derechos Humanos en el abordaje de situaciones de jóvenes afectados por la violencia institucional.

[23] El programa Nueva Oportunidad *"Es una experiencia de intervención integral y territorial que aborda la problemática de estos jóvenes considerados en altos niveles de criticidad social; promoviendo acciones de reinserción e inclusión social y laboral en el marco de una política de empleo digno, convivencia ciudadana e igualdad de oportunidades"*. Información extraída del portal web de la Municipalidad de Rosario. Disponible en: https://www.rosario.gov.ar/web/ciudad/jovenes/programa-nueva-oportunidad. Última visita: 06-07-17.

[24] El DISVA es un dispositivo municipal implementado a través de un *"(…) equipo interdisciplinario integrado por un médico, una agente de Control y Convivencia, un docente y dos trabajadores sociales que tiene por objetivo actuar ante la llegada de estos pibes que dirimen sus conflictos barriales a los tiros. (…) Básicamente, el trabajo del Disva en ese momento será detectar qué es lo que motivó el ataque a balazos y evitar lo que pueda desencadenar. Una delicada labor que buscará adentrarse en la trama social y territorial que rodea a ese chico que está siendo asistido por cirujanos y traumatólogos"*. Información extraída del portal web del Diario La Capital. Disponible en: http://www.lacapital.com.ar/la-ciudad/la-violencia-urbana-genera-un-nuevo-concepto-el-alta-social-n1259456.html. Última visita: 06-07-*17.*

En cuanto al Instituto de la Mujer, éste coordina acciones con el CCB para la entrega de las becas de Equidad Educativa[25] y con algunos miembros de sus equipos para la realización de talleres en el espacio socioeducativo de mujeres y actividades especiales.

Luego del mapeo, y tal como lo plantea el informe sobre la implementación del Plan de Convivencia Barrial en los Centros de Convivencia Barrial (2014) es posible expresar que la mayoría de las propuestas articuladas que se llevaron a cabo, fueron con las áreas y direcciones de la SPS u otras dependencias municipales y en menor medida provinciales. Asimismo, es preciso destacar que si bien la investigación tomó como referencia este tipo de organizaciones estatales, en las entrevistas y documentos relevados no figuran articulaciones con dependencias nacionales, aunque vale decir que se realizan trámites específicos para la obtención de DNI, AUH y la ayuda económica del Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos (PRO.GRE.SAR), los cuales forman parte del componente social que plantea el PCB y que deben ser garantizados a los jóvenes que así lo necesiten.

Según lo analizado, todas las instituciones mencionadas se reconocen, comunican, articulan, colaboran y/o coordinan tareas a nivel intersectorial e intergubernamental. Y también lo hacen a nivel intraorganizacional, al ser los miembros del equipo interdisciplinario del CCB, parte de distintas direcciones de la SPS y la de Cultura y Educación.

Acorde al Informe de Evaluación de los espacios jóvenes de 2014 y 2015 (2015), de los casos registrados durante el primer año en todos se intentó articular con escuelas y miembros del programa Vuelvo a Estudiar en vistas a una instancia de reinserción educativa; y en más de la mitad de los casos se logró la participación del joven en las capacitaciones del programa Nueva Oportunidad. Durante el año 2015, en la mitad de los casos fue posible generar una articulación con el equipo del Vuelvo a Estudiar y con escuelas del barrio. Si bien la cantidad es menor que en el año anterior, este comportamiento podría explicarse, en parte, por la situación de vulnerabilidad social

[25] *"El Programa de Equidad Educativa contribuye a que las adolescentes madres y embarazadas continúen su educación básica a través de una beca escolar. Comprende por un lado la beca de 10 meses y por otro lado actividades de desarrollo persona y social a través de los cuales se promueven tus derechos".* Información extraída del portal web de la Municipalidad de Rosario. Disponible en: https://www.rosario.gov.ar/web/ciudad/jovenes/becas-para-alumnas-madres. Última visita: 06-07-17.

extrema en la que se encontraban algunos jóvenes respecto a conflictos con la ley, de violencia barrial, con sus núcleos familiares o relacionados con falta de ingresos para su sustento económico, motivos por los cuales probablemente no pudieron continuar con sus estudios escolares.

En referencia a lo comentado tanto por la coordinadora como por los educadores, los dos programas que conllevaron mayores niveles de comunicación y cooperación entre agentes estatales de distintos niveles fueron el programa Nueva Oportunidad y el programa Vuelvo a Estudiar. Según Informe de Implementación del PCB (2014), el primer programa, considerado como "novedoso" por algunos entrevistados, se llevó adelante por un equipo territorial que organizó distintas instancias de trabajo conjunto con el Centro de la Juventud, el Parque de Mercado y la Dirección General de Empleo, entre otros.

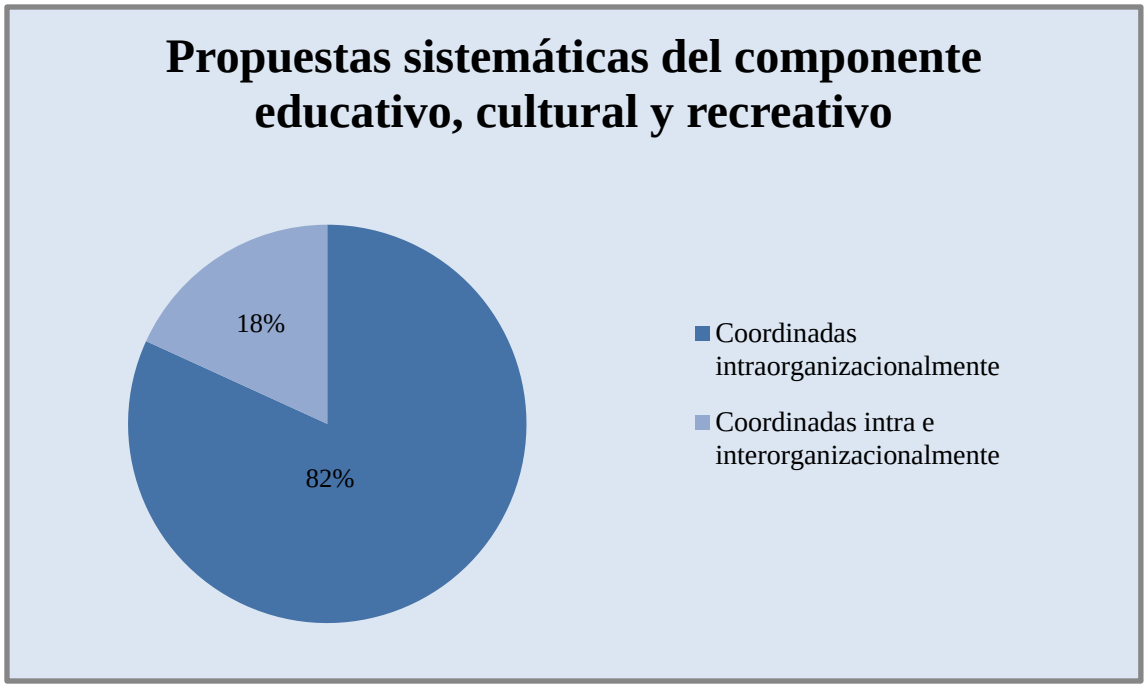
En el marco del acompañamiento personalizado a ciertos jóvenes se diversificó la cantidad de organizaciones con las que se coordinaron acciones desde el CCB respecto al año 2014. En los registros se vislumbra la comunicación con la Dirección Provincial de Niñas, Niños y Adolescentes, el HOMEMA Rosario, la Oficina Municipal de Derechos Humanos, la Dirección de Economía Solidaria, el DISVA y el equipo de los SEIS de la DPPJ.

Se han observados aquellos datos registrados en las planillas de la Unidad de Monitoreo y Evaluación del PCB (UME)[26] desde junio de 2014 a diciembre de 2015, es decir, desde el momento en el que se implementó el monitoreo de las prácticas de los CCB hasta la finalización del período estudiado en esta investigación y que se relacionan con las prácticas orientadas a jóvenes[27].

[26] Según la presentación del PCB (2013), la UME tiene como objetivo principal ser el área encargada de: *"Relevar, procesar y administrar la información referida a la implementación y ejecución de las acciones llevadas a cabo (monitoreo)"* y *"Desarrollar e implementar metodologías, técnicas e instrumentos que permitan valorizar los resultados de las acciones llevadas a cabo fundamentalmente en términos del avance o retroceso en el cumplimiento de los objetivos propuestos (evaluación)"* (p. 5).

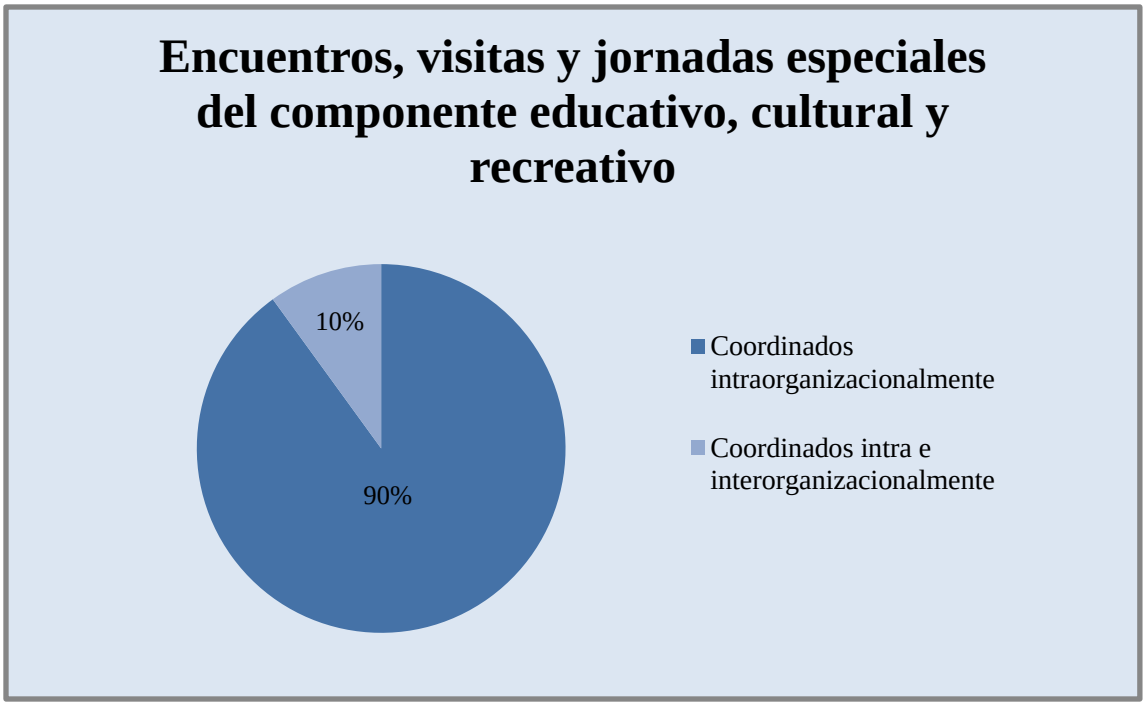
[27] Los datos a presentar no son estadísticamente claros ya que no pudieron registrarse con un criterio objetivo y homogéneo, pero la información obtenida del procesamiento de los mismos servirá para el análisis posterior sobre los factores que inciden en la articulación de estas acciones. También es importante aclarar que los datos del monitoreo de junio del 2014 no se relevaron de la misma manera que el resto de los meses ya que la estructura de la matriz sufrió modificaciones luego de este mes; y que las planillas de monitoreo de los bimestres septiembre/octubre y noviembre/diciembre se encuentran incompletas.

Respecto a las propuestas sistemáticas para jóvenes del componente educativo, cultural y recreativo, durante el período analizado se llevaron adelante nueve espacios desarrollados por los educadores de juventudes con la supervisión de las coordinadoras, seis de ellos coordinados entre estos educadores, a nivel intraorganizacional el tallerista de la Secretaría de Cultura y Educación y los trabajadores de la Dirección de Recreación y Deportes presentes en el CCB. A nivel interorganizacional, trabajaron en conjunto con el Museo de la Memoria de Rosario y con un tallerista de la Secretaría de Cultura y Educación externo al CCB. Debajo se muestran gráficamente los resultados:



Fuente: elaboración propia

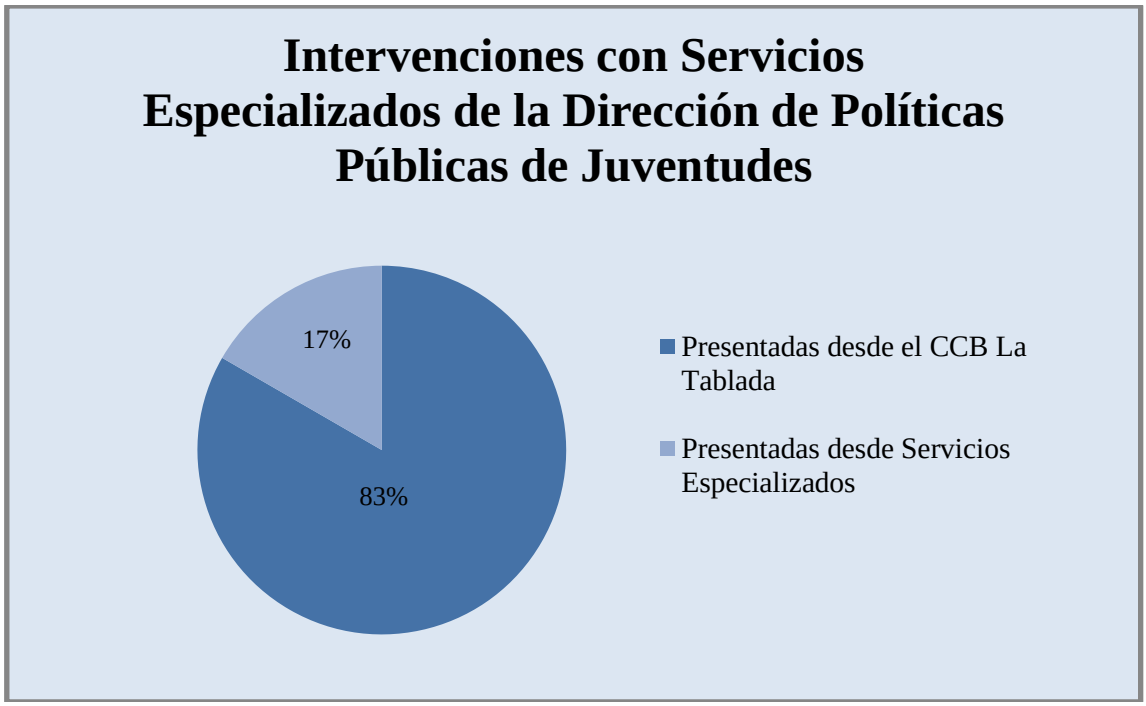
Respecto a los encuentros, visitas y jornadas especiales para jóvenes del componente educativo, cultural y recreativo durante el período analizado se realizaron veintisiete actividades relacionadas con instituciones externas al CCB pero sólo seis fueron organizadas con otras áreas intervinientes; el resto fueron responsabilidad del equipo de educadores de juventudes del CCB junto a las coordinadoras:



Fuente: elaboración propia

Teniendo en cuenta los datos del componente laboral el cien por ciento de los acompañamientos de jóvenes para la participación en el programa Nueva Oportunidad, se llevaron a cabo interorganizacionalmente, mediante el equipo territorial, que aunque fue cambiando su composición, estuvo conformado por educadores de juventudes, trabajadores del Centro de Salud Villa Manuelita, del Centro de Salud Luis Pasteur, de la Secretaría General, de Seguridad Comunitaria de la provincia de Santa Fe y de la Dirección de Economía Solidaria.

Tomando en cuenta los datos del componente de protección social respecto a la relación del CCB con el SEIS de la DPPJ se vislumbró que se presentaron un total de doce intervenciones, de las cuales diez fueron introducidas por el CCB a éstos y dos por el equipo de Servicios al CCB:



Fuente: elaboración propia

En comparación con otras direcciones de la Secretaría de Promoción Social, con la Dirección que más se ha articulado es con la de Juventudes, siendo no menores los niveles de trabajo conjunto con la Dirección de Infancia y Otros Servicios no especificados.

Las conexiones que se dan para gestionar todas las propuestas de los distintos componentes, ya sea mediante espacios institucionalizados o no, tomarán distintos grados de coordinación. En muchos casos sólo existe un reconocimiento de las instituciones y por ende, sólo se "derivan" situaciones, mientras que en otros se da un cierto nivel de comunicación sólo para decisiones y acciones específicas; y en otros, cierto grado de cooperación o articulación.

En algunos casos, la articulación de tareas se da en el marco de un proceso de mejora continua de las relaciones, mientras que en otros se producen leves o totales estancamientos de las mismas, traduciéndose sólo en comunicación o reconocimiento entre instituciones. En los espacios socioeducativos la tarea interna se encuentra coordinada permanentemente a nivel del equipo único interdisciplinario, mediante el diálogo continuo y las reuniones semanales y mensuales.

Luego de haber intentado clarificar con qué instituciones trabaja el CCB y de haber realizado una somera presentación de las acciones que se abordan de forma co-gestionada,

se presentan en el siguiente apartado los factores que condicionaron de alguna manera estas acciones. En base al conjunto de indicadores ya expuestos, se reconocerán aquellos que fueron dinamizadores u obstaculizadores en los procesos (o intentos de) de coordinación, analizando más detalladamente cómo se dieron las relaciones interorganizacionales enmarcadas en los espacios socioeducativos, actividades especiales, acompañamientos personalizados y acciones en general que involucren a los jóvenes.

IV. 2) Coordinación interorganizacional y condicionamientos políticos

A continuación y retomando como punto de partida las relaciones entre actores que se detallaron arriba, se observarán aquellos factores políticos contextuales y específicos que obstaculizaron o dinamizaron la coordinación de acciones desde el CCB La Tablada.

En el marco del alto nivel de fragmentación que poseen las administraciones públicas de los estados latinoamericanos, una cuestión importante que incide de manera positiva en la creación de procesos dinámicos de coordinación, son los espacios en los que las autoridades responsables de la política social deciden estratégicamente cómo se llevará adelante la misma y cómo generar que la gestión de lo social se dé en forma coordinada. Si bien no se ahondó en el funcionamiento del mismo, el Gabinete Social[28] es uno de los espacios que hacen a una institucionalidad política global que permitiría establecer una "hoja de ruta de prioridades" imprimiendo una direccionalidad política a los distintos procesos de coordinación presentes en la formulación, implementación y evaluación de las políticas sociales como intervenciones específicas, en la cual estaría incluido el PCB (Repetto, 2010). A su vez, en caso de generarse acuerdos entre las secretarías sería más fácil comprometer a los funcionarios a que sostengan en el tiempo algunas estrategias pro-coordinación en lo social, aunque puede no darse de esta manera ya que en algunas cuestiones sólo se vislumbran acciones coordinadas en la definición de políticas y no en su implementación o gestión. La directora de la DPPJ expresó que:

[28] El Gabinete Social de la Municipalidad de Rosario está compuesto por la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Salud Pública, la Secretaría de Cultura y Educación y la Secretaría de Economía Social. En algunas oportunidades participan, además, la Secretaría de Producción y Desarrollo Local y el Servicio Público de la Vivienda (SPV).

> *Lo que se logró a partir del 2015, que no estaba tan consolidado, fue generar acuerdos a nivel central, entre secretarios y subsecretarios, a través de las reuniones cada quince días. En estas instancias pudimos plantear desafíos y objetivos generales que determinarían la línea política hacia la que vamos, que luego en el gabinete social de cada distrito se va traduciendo en acciones concretas; y que luego se trabajan en los territorios. Esas tres instancias deben dialogar aunque no es fácil y se generan tensiones permanentemente en los tres niveles de* (Directora de la DPPJ, comunicación personal, 3 de mayo de 2017).

Reforzando la hipótesis anterior, la coordinadora de Promoción Social del Distrito Sur, al ser consultada respecto a las mejoras en la gestión que conllevó la implementación del PCB comentó que si bien no es algo que le parezca novedoso porque las secretarías ya dialogaban de otra manera, se dan ciertos acuerdos formales que permitirían lo expresado arriba:

> *Cambió mucho el abordaje de cuestiones concretas del PCB desde la conformación el Gabinete Social. (…) si bien el Gabinete se crea en el transcurso del proceso de implementación, sirvió para mejorar las prácticas en el sentido de estar sentadas las cuatro secretarías acordando ejes para todas sus áreas, lo que hace que los lineamientos sean más claros. Es la concreción formal de acuerdos en relación a acciones que ya sucedían en el territorio* (Coordinadora distrital, comunicación personal, 26 de abril de 2017).

Lo antedicho está en estrecha conexión con un factor político también macro contextual que es la tensión que se genera cuando las políticas sociales se descentralizan y qué forma toman en relación a la centralidad o puestos intermedios de la SPS, y también a actores que forman parte de otros niveles del Estado, como el provincial. Acorde a la entrevista con la sub coordinadora, se introdujo a los equipos territoriales sobre el PCB con una presentación en el marco de una reunión política pero no se transmitió de manera específica, es decir, cada dirección de la SPS no convocó a sus trabajadores para comentar la nueva lógica de trabajo y capacitarlos para que ésta se refleje en acciones: *"Me parece súper valioso que se anuncie que es necesario una red territorial. No es menor que haya*

una iniciativa que intente crear, potenciar o llevar a la práctica esta red. Pero no es suficiente con la descripción…" (Sub coordinadora del CCB, comunicación personal, 25 de abril del 2017). Y según lo conversado con la coordinadora se puede agregar que:

> *El PCB en su parte argumentativa y de objetivos es sólida pero viene acompañado de un marco operativo que se presentó sin mediación, en un ámbito en el que era difícil para una coordinación seguir a un equipo tan grande, de una institución a la que asistía una gran cantidad de personas, con los problemas complejos del barrio* (en referencia a La Tablada) (Coordinadora del CCB, comunicación personal, 18 de marzo de 2017).

En este punto se vislumbra cuán importante es intentar que las organizaciones se adapten para funcionar según la lógica de las políticas que se delinean en la "centralidad", aclarando quién toma las decisiones y cómo se distribuyen en la red territorial y clarificando las normas formales de efectivo cumplimiento que deben asegurar la coordinación de dicha red (Repetto, 2010). Una de las partes de la entrevista con la coordinadora distrital de social evidencia que el PCB requería de estas aclaraciones, aunque es un plan que en cierto punto ya existía y al que le fueron modificando algunas cuestiones según el diagnóstico de las demandas de la población y de los trabajadores:

> *Respecto al PCB se dijo: tenemos ciertos objetivos, un marco de trabajo y una fundamentación que servirán para darle formalidad acciones que ya se daban (o no) en el territorio. Ahora debemos trabajar en pos de una articulación y trabajo integrales. A algunas instituciones que ya venían con el camino marcado en clave del PCB, les sirvió como empujón y para empoderarlos en los abordajes que estaban llevando a cabo; y para aquellas que no lo estaban haciendo, que sean guiadas para que puedan coordinar acciones con otras instituciones y así aportar a la red barrial en cada territorio* (Coordinadora distrital, comunicación personal, 26 de abril del 2017)

Más aún hubiera sido necesario abordar de otra manera la descentralización de los nuevos lineamientos del PCB debido a que la estructura fragmentada que posee el Estado no está adecuada a las estrategias de implementación. En esta línea, la directora de la DPPJ expresó que si bien dicho plan fue ideal en vistas a un "hacia dónde vamos", no pudo

materializarse debidamente en el territorio ya que las condiciones no estaban dadas para un cambio de estructura, por lo que los CCB dependían de la Dirección de Infancias y Familias, provocando inconvenientes a la hora de llevar adelante sus tareas, como se analizará más adelante, teniendo en cuenta los factores técnico-gerenciales.

Aquello que también suma complejidad a esta descentralización está relacionado con las complicaciones del contexto social hacia el que el PCB está orientado a incidir, atravesado por situaciones urgentes que involucran a muchas familias y que deben ser abordadas rápidamente. Para esto es prioritario flexibilizarse, reordenar y repensar constantemente las intervenciones que se delinearon desde áreas que no están directamente relacionadas con las problemáticas de los territorios. Al llevarse esto adelante se evitaría lo que Berman (1993) llama la "falacia de la adopción": si bien los CCB pueden adoptar el PCB por ser una decisión formal, en su micro-implementación no generan prácticas que se asocien a las pretendidas por la política formulada. Es decir, deberían generar relaciones interorganizacionales en sus intervenciones, que aporten a la consolidación de las redes barriales, sólo terminan reproduciendo prácticas aisladas y superpuestas con otras, por desconocimiento e incomunicación con los demás actores en y para territorio.

Uno de los educadores muestra cómo puede complicarse el hecho de "bajar las políticas" al territorio y cómo esto obstaculizaría un potencial trabajo colaborativo:

> *(…) que las instituciones a veces sean resistentes tiene que ver con cómo el Estado en los niveles más altos baja al territorio una política pública sólida, con grandes ejes y con la definición de quiénes tienen que llevarla adelante. Y cómo efectivamente se la toma, es decir, cómo los niveles intermedios entre la centralidad y la institución barrial transmiten ese mensaje. Cómo, por ejemplo, le llegará la propuesta del Nueva Oportunidad a un centro de salud que decide no tomarlo, aunque el Secretario de Salud Pública dice que deben hacerlo* (Educador 1, comunicación personal, 23 de diciembre de 2016).

Esto tiene estrecha conexión con la legitimidad del PCB en particular, y de otras políticas sociales en general, respecto al apoyo y/o aceptación de las mismas por parte de gestores y decisores públicos (Repetto, 2005), la cual podría ser abordada como un elemento clave a la hora de pensar por qué los procesos de coordinación se frustran, son

exitosos o simplemente no generan cambios sustanciales en modos de implementación y/o gestión.

Si bien algunas de las formas de gestión del CCB La Tablada son en algún punto colaborativas y están legitimadas, no sucede así con el PCB en general. Según lo comentado por todos los educadores ya se trabajaba interorganizacionalmente antes del Plan, por lo que no detectan demasiados cambios ni una nueva política que efectivamente deban aceptar y adoptar como tal. Así, se destaca, principalmente desde los puestos de coordinación y de la dirección de la DPPJ, que fue importante la decisión política de presentar como objetivo principal el aporte de los CCB a la red barrial y que los mismos puedan realizar intervenciones considerando a todos los actores que trabajan desde y para el territorio. Entonces, la coordinadora del CCB planteó la necesidad de que efectivamente las demás secretarías del Municipio puedan considerar a los CCB, por ejemplo, en la realización de diagnósticos sobre los territorios, ya que en muchas ocasiones no lo hacen.

De esta forma, es posible deducir que el PCB se encuentra legitimado a nivel discursivo por los secretarios, directores y coordinadores de los niveles intermedios, pero no respecto a las acciones llevadas adelante por los equipos territoriales, lo que llevaría a pensar que está pendiente su visibilización como herramienta de gestión territorial, específicamente desde organizaciones estatales barriales que dependen de otras secretarías como las de Salud Pública y la de Cultura y Educación. Y por ende, es fundamental el compromiso activo de los funcionarios para que esto efectivamente se lleve adelante, en el marco de una visión estratégica del sector público.

A su vez, es posible deducir que el modelo político-organizacional elegido fue el del "bote de basura", en el cual se decidió que en territorio, desde los CCB como dispositivos territoriales, se articularan las políticas, programas y proyectos ya existentes, para reorganizar y potenciar el trabajo en territorio y la infraestructura instalada allí. La directora de la DPPJ lo plantea comentando que:

> *El PCB fue una redefinición institucional ya que ante las nuevas realidades y contextos empezamos a preguntarnos sobre las instituciones existentes no debían generar procesos de alojamiento a distintas poblaciones, ampliando la franja etaria que abarca a la niñez. Entonces, el PCB intentó recuperar todo lo bueno del proceso anterior poniendo en*

> *plano cinco componentes que son objetivos o desafíos a trabajar en los territorios: protección social, lo alimentario, participación ciudadana, protección de derechos y promoción de derechos* (Directora de la DPPJ, comunicación personal, 3 de mayo de 2017).

Lo que pareció no haberse tenido en cuenta es que aunque sean políticas ya conocidas y la forma de gestión coordinada se haya dado anteriormente en algunos espacios, no se informó a los equipos de manera adecuada sobre esta decisión y sobre la reorganización del trabajo, tal como se vio arriba, lo que podría ayudar a que el Plan no se legitime realmente; es decir, no se acepta y apoya aquello que no se conoce, al menos, de manera superficial.

Otro de los motivos de este bajo nivel de consideración del Plan tiene que ver con las lógicas de abordaje de problemáticas inherentes a cada secretaría y sus culturas y subculturas organizacionales; por ejemplo, varios de los trabajadores de los centros de atención primaria a la salud entienden a la misma como la cura de la enfermedad y no como parte de una tarea de prevención, cuidado y promoción, lo que provoca que no encuentren punto de conexión para tratar casos coordinadamente con el CCB. Otra causa es que, además de la Intendenta de la Ciudad, la única secretaría que intentó legitimar el PCB en los espacios de definición y formulación de políticas, fue la SPS, por lo que costó que el resto del Gabinete Social le diera entidad y esto se traduzca en acciones concretas en los territorios.

Es relevante destacar que el intento de legitimación y apropiación del PCB por parte de los trabajadores territoriales se da en el marco de los cambios que trajo aparejado el mismo, como por ejemplo, la inclusión de los educadores de juventudes en el territorio, la rotación de personal y de una reciente implementación del PCB ya que la renovación de las intervenciones sociales se da a fines del año 2013.

Dentro de la larga lista, otro factor político que está íntimamente relacionado con la legitimidad política del PCB es el nivel de conocimiento y reconocimiento del CCB La Tablada respecto a otros actores en y para territorio. Si bien desde la coordinación social distrital se expuso como uno de sus objetivos el trabajo de reconocimiento de organizaciones del barrio y su posterior conexión con los CCB, en este caso, los educadores expresaron que el ejercicio de reconocer y conocer las instituciones barriales se dio en la

gestión diaria de intervenciones y tomando como base sus contactos y experiencias personales. Distinta es la visión de la coordinadora del CCB quién expresó que el equipo de la coordinación distrital colaboró con un mapeo de instituciones barriales y la acompañó en el primer contacto con organizaciones estatales y no estatales de distintos niveles presentes en el Barrio, como los centros de día y agentes de Seguridad Comunitaria. Y también con trabajadores de ciertos dispositivos como lo es el DISVA.

En casi la totalidad de las entrevistas se resaltó la importancia de acercarse a los equipos con proyectos específicos para que los mismos se motiven y encuentren mejores condiciones de trabajo en equipo. En este punto se vislumbra que las acciones de incentivo a la coordinación se implementan desde el CCB hacia otros actores en y para territorio pero no desde la centralidad o coordinaciones intermedias hacia las organizaciones territoriales. Al menos desde el equipo de educadores y la coordinación del CCB se intentaron generar espacios y mecanismos que promovieran la coordinación, lo que dinamizó los procesos con agentes territoriales responsables de proyectos y programas específicos, hizo que conocieran otros con los que no trabajan hasta ese momento y que se llevaran adelante tanto la formulación, como la gestión y el monitoreo de algunas intervenciones. Todo esto en conjunto, generó que los educadores pudieran abordar los casos de manera más personalizada y atendiendo a factores propios de la subjetividad de cada joven.

Uno de los ejemplos más claros de esta sinergia en la coordinación fue el desarrollo del plan Vuelvo a Estudiar, que progresó en el tiempo, tal como explica debajo una de las educadoras:

> *(...) al estar nosotros organizados, a los chicos del Vuelvo a Estudiar les pudimos pedir cosas. Sabíamos que pibes tenían que ir a la escuela, qué materias había en las escuelas, a qué escuela tenía ganas de ir el pibe... Entonces, cuando planteas esto a otro grupo de manera ordenada, responde, y no porque sea buena onda sino porque se lo veía motivado, y por eso trabajaba muy bien: nos recomendaban escuelas, y si nosotros no podíamos llegar a una, ellos acompañaban al pibe. Había efectivamente coordinación* (Educadora 1, comunicación personal, 23 de diciembre de 2016).

Algo similar es comentado por la coordinadora del CCB respecto a la importancia de la comunicación y las propuestas que debe presentar la institución a la coordinación social distrital para que ésta tome una planificación que provenga del equipo territorial y que no sea al revés, es decir, que los gestores directos del PCB sean también responsables de planificar actividades, lo que dinamizaría la coordinación entre ambos equipos.

Otro ejemplo de organización estatal con la que se mejoró la articulación interorganizacional a través de espacios del CCB fue con el equipo de Seguridad Comunitaria del Distrito Sur, el cual no coordinaba acciones con el CCB ni se comunicaban para comentar lo que sucedía en el barrio, es decir, qué niveles de violencia experimentaba su población en ciertos momentos y si se había producido un incidente allí que afectara (directa o indirectamente) a los jóvenes referenciados al CCB y sus familias.

Luego de algunas reuniones definidas por la coordinación distrital y del abordaje continuo de jóvenes en situación de extrema vulnerabilidad en el marco de la Consultoría Joven la relación mejoró, lo que trajo aparejado que el equipo del CCB estuviera al tanto del estado del Barrio y de la situación de aquellos jóvenes en conflicto con la Ley y/o que han sido baleados. Esto le permitió a los educadores y coordinadoras abordar los casos de otra manera, priorizando a los jóvenes y cuidando la integridad física de los trabajadores.

Para el caso del DISVA se comentó que la articulación fue positiva porque algunos de sus miembros asistían al CCB para pensar estrategias de cuidado de los jóvenes que habían sido heridos por armas de fuego, y que requerían de un espacio seguro de contención y acompañamiento en el Barrio, en el que puedan abordar sus problemáticas y participar de instancias socioeducativas, culturales y recreativas. Sin embargo, esta relación se forjó luego de un pedido de reunión por parte del equipo del CCB ya que el del DISVA no tenía conocimiento sobre la institución, es decir, sabían que estaba emplazado en La Tablada pero no era un actor legitimado como sí lo eran los negativos como la policía y las bandas delictivas. En palabras de una de las educadoras:

> *Algún conocimiento las instituciones tienen del CCB pero no está del todo reconocido, a comparación de estos actores negativos o escuelas, que tienen otra impronta y reconocimiento. El CCB es reconocido, pero no tanto, no sé si por el horario que tiene, la cantidad de gente que trabaja.*

También hay que tener en cuenta que es uno de los CCB más nuevos (Educadora 2, comunicación personal, 27 de abril de 2017).

Tal como se analizará debajo, se destacó el obstáculo que genera la ausencia de la mesa barrial en el barrio La Tablada ya que esto no ayuda a que las instituciones se conozcan entre sí, (aunque se reconozcan, y en algunos casos, estén al tanto sobre algunas de sus actividades) y establezcan una comunicación fluida. En la mayoría de los casos el diálogo no se da en el marco de la organización como entidad sino con personas en particular para el seguimiento de ciertos jóvenes, haciendo que, en caso de que éstas se trasladen a otro puesto, se pierda el contacto y el trabajo realizado hasta ese; y se tenga que entablar nuevamente una relación, con el esfuerzo que eso implica. Con la excusa del armado de una actividad específica se trataron de articular más acciones en conjunto, cuestión que sólo se logró a nivel intersectorial con el Centro de Salud Municipal Luis Pasteur, y a nivel intergubernamental e intersectorial respecto a programas como el Nueva Oportunidad y el Vuelvo a Estudiar.

Asimismo, el reconocimiento de los CCB y la comunicación de los mismos con otros actores barriales pueden estar afectados por la presencia de reglas formales que tanto en lo prescriptivo como en la práctica reflejen la intención de articular las políticas que se descentralizan al territorio (Repetto, 2005). En el caso estudiado, la ciudad de Rosario posee una larga trayectoria en participación ciudadana, lo que permitió consolidar el lazo entre agentes del Estado y la sociedad civil. Y si bien este es un tema que no se abordará en la investigación, es necesario aclarar que muchos de los espacios de diálogo social se han dado en los distintos territorios, promoviendo la articulación no sólo entre actores sociales y el Estado sino entre las distintas áreas del mismo para modificar la gestión de las problemáticas diarias que expresaban los vecinos. Una de las experiencias más importantes se trata de la definición e implementación de las mesas barriales[29] en todos los distritos de la Ciudad, que funcionan en la mayoría de los barrios.

[29] *"Son 36 las mesas barriales que funcionan en Rosario, espacios de encuentro entre las instituciones civiles de cada zona (clubes, asociaciones, centros comunitarios, etc.) y las del Estado (escuela, centro de salud, centro de convivencia barrial, programas sociales). Se crearon hace tres años, con la implementación del Plan Abre como herramienta de contención social e intento por restablecer el puente con un territorio disputado por las economías delictivas organizadas. Cada mesa reúne a sus miembros una vez al mes, en alguna de las instituciones del barrio, y allí se debate sobre los problemas de mayor prioridad y qué solución plantear".* Información extraída del portal online del diario Página12, suplemento Rosario12:

Sin embargo, para el caso de barrio La Tablada sería un factor que obstaculiza potenciales procesos de coordinación entre el CCB y otras organizaciones del barrio, estatales y no estatales, ya que la mesa barrial no funciona actualmente, haciendo que se dificulte el conocimiento, reconocimiento y diálogo entre las instituciones y por ende, no se fortalezca la red de protección y contención a las familias del barrio, objetivo principal del PCB. En relación a esto la coordinadora del CCB comentó que:

> *Desde 2014 la mesa barrial no ha funcionado, siendo que en otros barrios sí. Y se torna sumamente necesaria, ya que la idea del encuentro tiene que ver no sólo con diagramar actividades específicas en conjunto sino con la implementación de espacios socioeducativos sistemáticos, a través de un diagnóstico del territorio que las mismas instituciones hagan (…) Y que no funcione es llamativo porque al haber tantas instituciones y al ser tanta la fragmentación en el trabajo, las intervenciones deberían intentar darse en conjunto. Y estos espacios deberían ser liderados por el director de distrito y la coordinación de desarrollo social en algunas cuestiones* (Coordinadora del CCB, comunicación personal, 24 de enero de 2017).

En línea con lo último, se vislumbra que la decisión política fue no convocar a la mesa barrial. Aunque ninguno de los entrevistados pudo comentar porqué sucedió de esta manera, la coordinadora distrital expresó que La Tablada tuvo una mesa barrial con una gran cantidad de instituciones participantes durante varios años, que luego se diluyó ya que su apertura depende, entre otras cuestiones, de la decisión que tome el director del Distrito, quién se encarga de la coordinación política del espacio. Esto podría deberse también a que este último, o los encargados de llevarlo adelante, no poseen la suficiente autoridad política formal o informal para dialogar con las instituciones; o su capacidad de liderazgo está limitada por cuestiones internas y externas a su gestión, respecto a los miembros de las organizaciones, sus formas de trabajar e ideologías o ideas políticas que posean.

Estos aspectos de la institucionalidad política global influyen y, a su vez, son influidos por el contexto de complejidad política en el que se delineó el PCB, en cuanto a la gestión de lo social. Tal como se describió en el caso, durante 2013 comenzó un proceso de

---

https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/9-54574-2016-05-13.html. Última visita: 18-08-2017.

agendamiento y visibilización de la violencia urbana atada a la economía delictiva propia del narcotráfico, de la cual la población joven es la principal víctima. A esto se le suman los procesos de desterritorialización y degradación de instituciones comunitarias básicas e incapacidad de las organizaciones estatales barriales como las escuelas y centros de atención primaria a la salud de abordar las problemáticas sociales que atraviesan al tejido social. Tal como se vislumbrará en lo expresado debajo por la directora de la DPPJ, estas problemáticas fueron avizoradas por la gestión municipal y se intentó repensar el funcionamiento de las instituciones estatales barriales y del trabajo entre éstas y sus equipos:

> *Cuando iniciamos la gestión de Mónica* (en referencia a la Intendenta Dra. Mónica Fein) *se empiezan a plantear nuevos contextos sociales y aparece la violencia como un condimento que no estaba contemplado en los parámetros de las políticas sociales anteriores. (…) Existieron tensiones pero esto nos permitió conocer el territorio realmente y animarnos a salir. En muchos casos pudieron* (en referencia a las instituciones estatales) *trabajar juntas y eso permitió que salgan más a la calle. Y en otros actores generó más tensiones, lo que permitió un proceso de discusión para que luego puedan trabajar con otros* (Directora de la DPPJ comunicación personal, 3 de mayo de 2017).

De este modo, se empiezan a construir nuevas herramientas en vistas a un mejor diagnóstico de la situación social, como por ejemplo, el DISVA, que arrojó datos interesantes para poder crear un mapa de los homicidios en la Ciudad y vislumbró que los afectados en su mayoría, son jóvenes varones baleados cerca de su lugar de residencia por sujetos que conocían con anterioridad. Con esta información se diseñaron propuestas concretas como el programa Nueva Oportunidad y el trabajo en conjunto entre equipos de los CCB y agentes de la Seguridad Comunitaria para el acompañamiento de jóvenes beneficiarios de dicho programa y tener conocimiento sobre la cotidianeidad de los barrios.

Otras de las respuestas concretas y cortoplacistas a esta situación fue la llegada de la Gendarmería Nacional, principalmente, a las villas y asentamientos de la Ciudad en vistas al reclamo de securitización de ésta por parte de la sociedad en general, y de las clases medias, en particular. Esto entraría en contradicción, en cierto punto, con la decisión de

priorizar a las juventudes en situación de extrema vulnerabilidad en el marco del PCB y otras políticas, a través de la incorporación de más educadores de juventudes en el territorio, de la implementación de programas específicos como el Nueva Oportunidad y de un abordaje integral e integrado de sus problemáticas. Así, una de las educadoras expresó que *"(...) la población priorizada fue la de los jóvenes, entre comillas, porque los matamos pero al mismo tiempo los priorizamos. Aunque sí, esta crisis hizo que la mirada esté puesta en las juventudes, por eso hay más educadores en el territorio"* (Educadora 1, comunicación personal, 23 de diciembre de 2016).

Como un factor político específico pero relacionado al contexto arriba mencionado, La Tablada, al ser un barrio con niveles acuciantes de diferentes tipos de violencias, fue priorizado por la gestión municipal durante el 2014. En palabras de la coordinadora del CCB:

> *Me encontré con una gran cantidad de recursos y herramientas porque fue uno de los primeros territorios priorizados; tenía un equipo enorme, y cuando levantaba un teléfono, todo lo tenía a mi disposición. Entonces podía llevar a cabo múltiples acciones (...) Porque además el barrio era priorizado internamente por todas las direcciones de Promoción Social. Efectivamente se apostó a que fuera un ejemplo, una prueba piloto de trabajo de equipo único, hasta con sub coordinadora* (Coordinadora del CCB, comunicación personal, 18 de marzo de 2017).

A su vez, respondiendo a intereses políticos, esta priorización también puede estar relacionada con el hecho de que la gestión de acciones que puedan hacerse visibles en ciertas organizaciones estatales territoriales, aportarían a mejorar la imagen de la gestión municipal, específicamente en aquellos barrios donde la misma es muy negativa.

Este punto se relaciona estrechamente con los factores socioculturales y técnicos-gerenciales propios de los miembros del CCB, ya que si bien los recursos estaban disponibles, era fundamental que la coordinación y sus educadores sean capaces, aplicando sus experiencias, conocimientos técnicos y saberes especializados (Durigo, 2013), de combinarlos y gestionarlos en vistas a crear estrategias que habiliten a intervenciones coordinadas. Así, uno de los educadores comentó que: *"(...) puede que hayamos estado en una burbuja, porque no todos los equipos de juventudes tenían cuatro educadores en un*

CCB. Éramos un equipo bien armado, con trayectos distintos cada uno, y eso también lo hacía nutritivo de alguna manera" (Educador 1, comunicación personal, 23 de diciembre de 2017).

La decisión de destinar mayores recursos a la implementación del PCB, en este caso, conformando equipos con más trabajadores de la SPS, de todas sus direcciones y de distintas disciplinas en vistas a un abordaje integrado e integral de las familias de los distintos barrios priorizados, está relacionado con lo trabajado en el marco teórico respecto a la coherencia entre los objetivos del PCB y las estrategias de acción llevadas efectivamente adelante (o no). Respecto a la decisión anterior existe cierta coherencia, no siendo de la misma manera si se tiene en cuenta que, como se verá más adelante al analizar los factores técnico-gerenciales, las capacitaciones y herramientas a brindar a los educadores fueron esporádicas y sólo de "catarsis colectiva". Y si se tiene en cuenta específicamente el CCB, parte de la tarea del abordaje integral e integrado y la optimización de la herramienta del Registro Social se complejizó aún más por la falta de reemplazo de algunos trabajadores y de algunos recursos materiales.

Aunque haya sido exitosa la ampliación de los equipos de los CCB, no fue así con los roles definidos para facilitar los procesos de coordinación, es decir, las redes políticas ya construidas o a construir no estuvieron lideradas por actores individuales o colectivos capaces de generar procesos sinérgicos debido, en algunos casos, a una cierta limitación en la capacidad de liderazgo y autoridad tanto formal como informal (Ilari, 2015). Y en otros a la no determinación clara de las acciones que deben ser ejecutadas por cada uno y cuáles en conjunto, la sobrecarga de funciones y el tipo de problemáticas que deben tratar. Esta cuestión está estrechamente conectada con la capacidad de gestión de la complejidad de los trabajadores como un factor socio-cultural que, de no ser utilizada correctamente, podría constreñir aún más la articulación entre organizaciones o miembros de las mismas. Los roles más relevantes respecto a la generación y sostenimiento de trabajo colaborativo son las coordinaciones del CCB y la social distrital, en este caso.

Según lo establecido en el Manual Operativo de los Centros de Convivencia Barrial (2014) y lo dicho por la coordinadora, una de sus funciones es crear articulaciones interinstitucionales territoriales con el apoyo de la coordinación social distrital, aunque ésta no pueda realizar un abordaje pormenorizado de las mismas. También están en contacto

con todos los directores de la SPS para la articulación con otras áreas del Estado Municipal en el territorio y para gestionar los recursos correspondientes a las actividades de cada franja etaria. Sin embargo, en la práctica, *"Este límite es muy finito, vas convocando alguno u otro, o todos colaboran. (...) Y hay cosas que las hacemos solos porque no esperas a que otro llame o se ofrezca"* (Coordinadora del CCB, comunicación personal, 24 de enero de 2017).

Respecto específicamente al CCB, pronunció que la coordinadora social distrital ayudó a mejorar la relación con el Centro de Salud Municipal Luis Pasteur, en el marco del Nueva Oportunidad, a través de la relación con la coordinadora distrital de salud. Esto permitió que además de llevar adelante en equipo el programa mencionado, se trabajaran casos de jóvenes de manera conjunta, lo que se planteó como una novedad, "por no suceder en ningún lado de Rosario". A su vez, colabora en la gestión de algunos recursos, aunque la mayoría los gestiona la coordinadora del CCB, con las dificultades que esto trae. Por cuestiones propias de cada rol, distinta es la mirada de algunos educadores y la sub coordinadora del CCB, quienes plantearon que detectaban ciertas limitaciones por parte del accionar de la coordinación distrital ya que la visita al CCB no era sistemática, es decir, la comunicación muchas veces se basaba en llamadas telefónicas y no en reuniones periódicas para planificar el trabajo del CCB, sino sólo para atender casos específicos, lo que no permitiría que las acciones sean de mayor impacto en la población. A su vez, marcaron que al no estar al tanto de cómo se desarrolla el armado interinstitucional de actividades desde el CCB, la coordinación distrital obstaculiza, en cierto punto, el desarrollo de las mismas al no encargarse de que estén presentes las áreas correspondientes de la administración municipal responsables de que esas acciones se puedan llevar a cabo adecuadamente. En palabras de uno de los educadores de juventudes:

> *Nosotros teníamos claro hacia dónde íbamos como institución* (en referencia al CCB La Tablada) *y eso nos potenció, lo que no estaba en sintonía con la coordinación social del distrito, en relación a este convencimiento. Por esto y otras cuestiones era difícil entenderse, entonces varias veces apelábamos a miembros de otros espacios y jerarquías superiores o paralelas. Por ejemplo, baleaban un pibe y teníamos que hablar con la coordinadora distrital pero a veces lo*

> *hacíamos directamente con juventudes* (en referencia a la DPPJ) *o el DISVA porque terminábamos llegando al lugar necesario mucho más rápido que si lo hacíamos por el canal de la coordinación distrital. Fue difícil porque en un momento no queríamos saber más nada…por más que el otro cambie y te diga que te va a acompañar siempre, venimos tan cargados que seguimos trabajando con el contacto con el que teníamos una relación aceitada. (…) Y así aparece la lucha eterna entre los trabajadores del territorio y los de más arriba, que serían los que tendrían que facilitarte el trabajo pero algunas veces sentimos que no lo hacen* (Educador 1, comunicación personal, 21 de abril de 2017).
>
> Y una de las educadoras agrega que:
>
> *Si bien a veces había respuestas, eran pocas. Por la práctica misma sabíamos que había casos en los que no podíamos eludir la autoridad. Pero en algunos de estos casos la coordinación* (en referencia a la coordinación social distrital) *aparecía para ayudar y otras veces para obturar lo que nosotros estábamos pensando o haciendo. Luciana* (en referencia a la coordinadora del CCB La Tablada), *renegando mucho o poco, llevó todo el proceso de mejora de la relación entre el equipo de educadores y la coordinación distrital* (Educadora 1, comunicación personal, 21 de abril de 2017).

Lo expresado denota cómo se va ejerciendo el poder de cada rol en el marco de relaciones de fuerza y cómo se toman ciertas decisiones de gestión pública (Ilari, 2015). Y se podría plantear que la coordinadora del CCB sabe cómo optimizar sus recursos de poder, tales como su apoyo por parte del equipo de educadores de juventudes, su autoridad formal e informal y liderazgo, en vistas a crear sinergia entre el CCB y puestos de enlace intermedios como la coordinación social distrital, con el objetivo de ejecutar acciones que aportarían a generar una situación de coordinación deseada, y así realizar un abordaje interagencial de las problemáticas sociales (Repetto & Fernández, 2012).

Respecto al poder mencionado, los niveles de autonomía de cada trabajador tampoco están muy claros, aunque tanto las coordinadoras como los educadores de juventudes reconocen que forman parte de una estructura y que deben respetar autoridades

superiores. Sin embargo, en muchos casos no está definido cómo actuar y si pueden hacerlo sin recurrir a instancias superiores.

La situación en general respecto a la autonomía de los trabajadores se resume en el siguiente fragmento de entrevista: *"(...) teníamos situaciones de libertad y de laissez faire, de "arreglátelas como puedas". Estaba en otro CCB sin educadores de juventudes e ingresé a uno nuevo y nadie me comentó nada; sólo me dijeron que me tenía que trasladar"* (Sub coordinadora del CCB, comunicación personal, 25 de abril de 2017). Respecto a la visión de los educadores, éstos se sentían apoyados por la coordinación, porque los primeros contactos con las instituciones los hacía la coordinadora del CCB y luego de que la relación se "aceitara" ellos podían emprenderla y continuar fortaleciéndola. Sin embargo, siempre se sintieron libres de poder generar acciones, comunicándolas previamente. Incluso, expresaron que con la coordinación actual, se comenzaron a respetar más los canales institucionales de comunicación, ya que antes hacían todo desde "un lugar de soledad total, una autonomía negativa". Esto se relaciona principalmente con la idea de que en algunas oportunidades les habían indicado que no debían llevar adelante acciones porque las haría otro trabajador con un rol específico, pero como eso no sucedía, decidían hacerlo por ellos mismos con el objetivo de no "paralizar o abandonar" la actividad en conjunto con otras instituciones, aunque no supieran qué y cómo hacer, ya que no era su trabajo específicamente.

En varias ocasiones de las entrevistas se expresó que "lo hacían por los pibes" como forma de responder a que son trabajadores del Estado. Lo que sí notaban era que se sumaban otra tarea más y eso entorpecía o alentaba otros procesos de coordinación o la gestión de los espacios socioeducativos. El ejemplo claro de esto fue la suplencia del rol del orientador social que nunca fue incluido en el equipo, a través del espacio de la Consultoría Joven. Respecto a este trabajo una de las educadoras comentó que:

> *Teníamos más poder en cuanto a que cumplíamos más funciones y decidíamos más porque teníamos más trabajo que el que supuestamente deberíamos hacer. (...) Las jerarquías están en relación al trabajo, entonces a más poder, más trabajo y más responsabilidad, cuestión que muchas veces no se cumple. Y en esto está el tema de la autonomía…no es que nosotros tomábamos decisiones porque se nos daba toda la libertad*

> *para que los educadores desarrollemos lo que nos parezca, sino por ausencia de decisión* (Educadora 1, comunicación personal, 24 de abril del 2017).

La coordinadora del CCB enunció un sentido positivo de la autonomía respecto a su rol: poseerla para poder priorizar casos, en un contexto de colapso de las instituciones barriales respecto a demandas de la población, para abordarlas de forma más personalizada. Y resaltó que siempre tuvo apoyo de directores y subsecretarios respecto a su accionar ya que mostró haber puesto empeño en el emprendimiento de tareas complejas y haber argumentado adecuadamente los proyectos que tenía intención de que se implementaran.

IV. 3) El desafío del abordaje de incidencias socio-culturales en las relaciones interorganizacionales del CCB La Tablada

Tal como incidieron positiva y negativamente ciertos factores políticos en los procesos de coordinación del CCB, también lo hicieron los socioculturales, algunas veces para facilitarlos y otras para obstaculizarlos. Es importante aclarar, retomando la idea del marco teórico, que dichos factores están relacionados a la cultura de la organización en cuestión y de otras con las que ésta trabaje (Ilari, 2015), por lo que primero se analizarán aquellos elementos internos a la organización que influyen en la posible coordinación de actividades e intervenciones con otros actores en y para territorio.

El concepto de Etkin (2000) sobre la cultura organizacional define que la misma está formada por las maneras de pensar y comunicar que son compartidas por los miembros de la organización, sus formas de hacer y de actuar deseables a nivel del colectivo, es decir, todo aquello que hace a la "realidad intersubjetiva" de la misma. Si bien, por una cuestión analítica sólo se tuvieron en cuenta las opiniones de las coordinadoras del CCB y los educadores de juventudes, es necesario aclarar que, según lo expresado por ellos, el equipo completo posee una lógica unificada si se habla de coordinar intervenciones: la misma es necesaria, ya sea a nivel intersectorial como intergubernamental, aunque algunos miembros la tengan más presente que otros a la hora de entablar relaciones interorganizacionales.

Desde el nivel general, y también en consonancia con una decisión política específica, se imprime la idea de repensar la política social en clave de la generación de

sinergias para el que el PCB y otras políticas se lleven adelante lo más coordinadamente posible, a diferencia de lo que sucede con la lógica programática de las intervenciones:

> *(...) en muchas instituciones y sus trabajadores existe un "hasta acá llegué", es decir, plantean que tienen un objetivo, por ejemplo, que es que el joven vuelva a la escuela, aun sabiendo que sus derechos básicos son vulnerados, y por ende, no es capaz de volver a la escuela o necesita repensar su vuelta. Entonces allí está la limitación, ya que no se debería seguir insistiendo para que regrese a la institución educativa sino convocar a otros actores que sean un soporte para el abordaje de las problemáticas del joven y luego, pensar un trayecto adecuado para él* (Directora de la DPPJ, comunicación personal, 3 de mayo de 2017).

La coordinadora del CCB es clara respecto al concepto de trabajo en conjunto con otros que podrían potenciar las intervenciones, aunque a veces sucede que la relación con éstos sea difícil de forjar. Y en esta línea se pregunta sobre "el cómo", "el por qué", "el para qué" de la coordinación, lo que permitiría pensar las articulaciones de manera profunda, considerando los momentos en los que es adecuado utilizarla como herramienta para hacer a las prácticas más eficaces y eficientes. En sus palabras:

> *No entiendo al abordaje territorial de las problemáticas sin otras instituciones, por lo que desde el CCB no podemos trabajar como en una isla, tenemos que articular. Lo complejo es ver cómo, con quiénes, en qué casos, qué herramientas tenemos para hacerlo, cómo y por qué buscamos a las instituciones: ¿para hacerles derivaciones? ¿Para preguntarles sobre situaciones individuales? ¿O armamos propuestas para trabajar con ellas? (...) Para mí lo que hay que hacer, además de derivaciones es armar estrategias de trabajo conjunto* (Coordinadora del CCB, comunicación personal, 24 de enero de 2017).

Así es posible expresar que en ningún momento las tareas de coordinación fueron tomadas por el equipo como una responsabilidad extra o sobrecarga a sus funciones sino que se entiende que las incorporaron como una modalidad de gestión que fortalece en todo momento al equipo y enriquece su trabajo sectorial (Pignatta, 2015).

En relación al factor político de reconocimiento y acuerdos entre las secretarías municipales respecto al PCB, principalmente las que componen el Gabinete Social, se destacó que en muchos casos los supuestos acuerdos que se dan en este espacio de diálogo no se traducen en acciones concretas en el territorio, en el cual se deben coordinar acciones "casi obligatoriamente". Este punto vislumbra uno de los retos que trae aparejado la descentralización, no sólo de las políticas sociales, sino también de cómo se piensa la política social:

> *Aunque muchas veces no suceda esto en la centralidad, los trabajadores* (en referencia a aquellos que se encuentran en territorio) *siempre estamos obligados a articular, porque las problemáticas que tratamos exceden la capacidad de respuesta de las instituciones presentes en sí mismas. Además, para llevar adelante un buen trabajo, hay que articular porque las prácticas que son muy voluntaristas e individuales suelen tener resultados nulos o negativos* (Educador 2, comunicación personal, 21 de abril de 2017).

Aquí es preciso volver a la idea de ciclo de políticas para referirse a la relevancia de la coordinación en la definición, implementación y gestión del PCB, y también si se tienen en cuenta las fases de las intervenciones con jóvenes específicamente desde el CCB La Tablada. En concordancia con los resultados del monitoreo bimestral del CCB se vislumbra que en la mayoría de las prácticas se da algún nivel de coordinación, principalmente en la implementación y gestión de las mismas, aspecto que se explica multicausalmente, tal como se analizará debajo.

En los procesos de dicha implementación, la coordinación se torna como potenciadora ya que permitió que se optimice la utilización de espacios y servicios de otras instituciones estatales, tanto a nivel municipal como provincial. En el primer caso se toma como ejemplo el aula radial para que los jóvenes asistan a finalizar el ciclo primario educativo y la Oficina de Intermediación para resolución de casos que involucran directa o indirectamente a jóvenes, ambas áreas presentes en el Distrito Sur. Y a través de una coordinación de tipo vertical se dieron procesos de articulación con agentes de la Defensoría de Niños, Niñas y Adolescentes para abordar casos de ausencia de jóvenes en sus hogares y con miembros de la Dirección Provincial de Niñez y Adolescencia en el

tratamiento de situaciones complejas que involucran tanto a jóvenes como a sus hijos. Con esto se intenta reforzar la importancia del CCB como intermediador entre las familias y las distintas políticas de las que podrían ser beneficiarias y a las que muchas veces no pueden acceder, por cuestiones personales o complejidades territoriales. Asimismo, generaría un mayor nivel de reconocimiento y apropiación de los vecinos hacia las organizaciones estatales presentes en el barrio y de circulación de los mismos.

En estos procesos, la congruencia de valores y opiniones respecto a la coordinación facilitó la generación de acuerdos de trabajo intraorganizacionales, lo que se tradujo en la motivación para llevar adelante procesos de coordinación con otros actores e intentar que sean sinérgicos y aporten a la mejora de la calidad de vida de las familias del Barrio. Dichos acuerdos también se sustentaron en buenas relaciones interpersonales entre los miembros del CCB. Aunque se hayan detectado algunas rispideces, las mismas no obturaron la capacidad para conectarse y crear sinergias entre los roles y tareas, en vistas a un objetivo en común.

En esta línea, se destaca la capacidad de la coordinadora del CCB para generar arreglos y compromisos de construcción colectiva e institucional, pese a que al principio de su período de funciones, era inminente la resistencia al cambio del equipo, entre otras cuestiones, porque éste no estaba acostumbrado a que existiera una referente de coordinación "real", que los apoye y acompañe en el trabajo diario y que permitiera que cada uno desarrolle sus funciones adecuadamente. Refiriéndose al equipo de juventudes la coordinadora comentó que al momento de reemplazar a la anterior coordinadora:

> *(…) ellos trabajaban muy solos, de una forma muy autónoma porque la coordinadora de ese momento no los involucraba y viceversa. Entonces me di cuenta que había que unificar el equipo completo e intentar generar legitimidad como nueva coordinadora. Costó pero todo se logró, principalmente escuchándolos, porque si bien eran autónomos decían todo el tiempo que estaban solos, reclamaban una coordinación y centralidad que los apoye* (Coordinadora del CCB, comunicación personal, 18 de marzo de 2017).

También se manifestó la necesidad de potenciar el rol de la sub coordinación respecto a las tareas conjuntas que debe realizar con la coordinación. Por ejemplo, las tareas

que debía hacer la sub coordinadora con las instituciones educativas muchas veces se llevaba adelante desde el dispositivo de la Consultoría Joven y no desde este rol, por lo que probablemente conlleve inconvenientes a la hora de dividir los quehaceres en vistas a la priorización de casos y de posibles abordajes interorganizacionales.

En general, cada trabajador mostró su potencial personal respetando a los otros, se valoraron las diferencias y se las asumió como parte de nuevas relaciones, lo que permitió que se trabajara sistemáticamente para obtener el mayor efecto de conjunto posible A su vez, esto permitió una construcción colectiva del espacio por parte de los miembros del CCB y produjo que modificaran ciertas inclinaciones y prácticas personales a favor de la gestión articulada (Durigo, 2013). Por esto es posible pensar en que el equipo logró gestionar las políticas, programas y proyectos desde la organización con cierta proximidad organizacional, es decir, se dio la confluencia de ciertas reglas de acción para la orientación de los comportamientos hacia los jóvenes y otros actores estatales, como se verá debajo, en miras una adecuada toma de decisiones (Catenazzi & Da Representacao, 2009).

Ya que no son suficientes el acuerdo sobre el hecho de coordinar y las buenas relaciones interpersonales para generar efectivamente trabajo articulado (aunque no sean cuestiones menores), es importante analizar cómo entienden los trabajadores la distribución del poder para coordinar, tanto en referencia a las decisiones públicas que se tomen como al ejercicio del mismo en las relaciones de fuerza.

Todos los entrevistados están de acuerdo en el rol que debe cumplir la coordinación del CCB respecto a la articulación con otras instituciones e incluso plantean que la misma debería poder relacionarse aún más con las instituciones barriales en miras a generar prácticas permanentes y planificación conjunta. No obstante, reconocen que en muchas situaciones no se da así ya que el rol debe ocuparse de la gestión de recursos, de cuestiones administrativas en articulación con todas las direcciones de la SPS, del cuidado de lo edilicio, del acompañamiento a la sub coordinadora en lo relativo a los espacios socioeducativos, entre otras funciones. Algunos, aunque en ciertos momentos se consideraron apartados de la toma de decisiones entre la coordinación y otra organización estatal, comentaron que estuvieron satisfechos con el trabajo realizado y que esto les permitió abocarse más a la planificación e implementación de los espacios socioeducativos de los que son responsables. Refiriéndose a casos más complejos, manifestaron la

necesidad de que la coordinación, si bien es la encargada de ciertas decisiones, sea responsable y cautelosa a la hora de considerar la finalización de una intervención articulada, es decir, se entiende que no sólo se debe impulsar la coordinación sino también mantenerla, y en caso de no hacerlo, explicar al equipo por qué sucedió así.

Otros, decidieron ejercer más poder respecto a la comunicación con las instituciones para el abordaje de casos de distintos jóvenes y así es que, luego de un debate y escucha por parte de la coordinadora, se organizó el dispositivo denominado "Consultoría Joven". Aquí se vislumbra la importancia de la elección de una persona con capacidades de negociación con el objetivo de cumpla efectivamente la función de "gestionar la coordinación" tanto al interior como hacia el exterior de la organización.

Este espacio de escucha y seguimiento personalizado hacia las demandas de los jóvenes se delineó teniendo en cuenta los perfiles de los trabajadores, sus intereses, incumbencias laborales y conocimientos técnicos. Básicamente, se trató de que nucleara de forma ordenada las intervenciones que ya se daban en 2014 en miras a un mejor abordaje de demandas espontáneas o en relación a derechos sociales de los jóvenes, acompañándolos (en caso de ser necesario) en la realización de trámites o simplemente para el diálogo sobre alguna situación compleja que estén atravesando. Uno de los educadores comentó que:

> *Durante el 2014 sosteníamos todos juntos espacios culturales y recreativos y al año siguiente nos dividimos en duplas y junto a Esmeralda nos enfocamos en el espacio de Consultoría Joven, en el cual trabajábamos cuestiones relacionadas a la articulación institucional para abordaje las distintas situaciones y acompañamiento en las subjetividades de los jóvenes. Esto lo permitió Luciana y fue "potenciador" ya que nos organizó un montón y llegamos a realizar intervenciones que no se hubieran podido alcanzar si no nos organizábamos de otra forma* (Educador 1, comunicación personal, 23 de diciembre de 2016).

Si bien desde la coordinación y el equipo de juventudes se opinó que la creación del espacio fue enriquecedora en referencia a la generación de procesos de articulación, para la sub coordinación esto podría suponer un desplazamiento de la transmisión de saberes a los jóvenes en espacios socioeducativos sólo a gestión interinstitucional, aunque se potencie el tratamiento de los casos.

Lo abordado respecto a la concepción y formas de distribución del poder muestra que la misma se da, en cierto punto, de manera estable al estar los trabajadores motivados, movilizados y con la capacidad de recibir apoyo interno y externo (Elmore, 1993) lo que dinamizaría los procesos de coordinación. Estos atributos y la organización del trabajo determinarán parcialmente el nivel de discrecionalidad que detentan los educadores y las coordinadoras y la adaptación a situaciones no previstas en la descripción del PCB, es decir, a casos urgentes y complejos, que aparecen espontánea y seguidamente en el CCB.

La discrecionalidad está también influida por la capacidad de gestionar la complejidad de los trabajadores, es decir, el *know how* que posean en clave de los escenarios ambiguos en los que esté involucrado el equipo del CCB en relación a las problemáticas y organizaciones con las que deben lidiar. De este modo, la idea que plantea el PCB de que las intervenciones sociales son procesos complejos y que cada intervención debe ser pensada aplicando estrategias y técnicas específicas, se encuentra en estrecha conexión con aquella que acuerda en que las decisiones se deben ir tomando de forma incremental, es decir, mejorando los procesos de trabajo y adecuándolos según las necesidades que surjan, por medio de la experiencia concreta (Lindblom, 1992).

Sin embargo, tanto los educadores como las coordinadoras se refirieron a este "saber hacer" como aquella capacidad de armar artesanalmente un gran rompecabezas, de piezas que nunca encajan ya que si bien existe una línea de cuidado de los derechos de los jóvenes que respetar, para la mayoría de las intervenciones no existen protocolos de acción, tal como se verá en los condicionamientos técnico-gerenciales. Entonces deben aplicar el concepto que Subirats (1989) denomina como *muddling through*, es decir, la idea para darse maña en el diseño de intervenciones personalizadas para cada joven, aunque no sepan o no estén preparados para hacerlo, entre otras cuestiones, por insuficiencias de la política a implementar o de las estructuras y/o recursos designados para esta ejecución.

Es visible la necesidad de que desde la SPS se generen capacidades sólidas en sus educadores, de lo contrario, esto se convertirá en un problema a largo plazo para la sustentabilidad de los procesos de coordinación que se hayan llevado adelante, los que se estén desarrollando y los potenciales.

Y aquí es donde aparece la cuestión política de la autonomía de los trabajadores en clave de espacio de libertad o de incertidumbre (Bertolaccini et al, 2015). Es decir, hasta

qué punto pueden desarrollar sus tareas artesanalmente para generar procesos coordinados y personalizados a los jóvenes, pero sin guías a seguir, con un apoyo de la SPS que se diluye a medida que se descentralizan las áreas de la misma y con instituciones de servicios sociales colapsadas, que deben acompañar este armado. Esto quiere decir que, en cierto punto, el abordaje "artesanal" supondría una debilidad para los equipos ya que si bien se necesita un margen de acción amplio para actuar, a la vez se precisan tener a disposición equipos territoriales, herramientas de trabajo e interlocutores válidos para llevar adelante intervenciones que constituyan un aporte a la red barrial que pretende consolidarse con la implementación del PCB (Pignatta, 2015).

Los educadores y la sub coordinadora celebran este margen de acción para ejercer sus funciones pero consideran que en muchas oportunidades la materialización de las mismas se encuentra limitada por la complejidad en la gestión de recursos, falta de apoyo por parte de la coordinación social distrital y de las organizaciones del territorio, aunque no lo plantearon para culpabilizar a estos agentes sino para mostrar que las resistencias y complicaciones son variadas y están siempre presentes. Respecto a los recursos, todos los educadores expresaron que siempre fue posible obtenerlos (ya que La Tablada era un barrio priorizado), pero que la gestión para eso es complicada y desgastante, excepto en los casos en los que la coordinadora puede intervenir o tiene un contacto para conseguirlo de forma directa. Una de las educadoras remarca esto, principalmente en referencia a casos muy complejos; y lo conecta con un posible obstaculizador a la hora de pensar estrategias en conjunto:

> *(…) en situaciones complejas de asesinatos o pibes baleados, todo es peor. Uno está devastado, cansado y encima renegar para gestionarle una tarjeta al joven que tiene que ir en colectivo a controlarse una herida de bala al HECA una vez a la semana, te desgasta. Esto forma parte de la idea de que los trabajadores territoriales terminan "quemados", de que aunque todas estas cuestiones parecen menores, afectan directamente a la hora de pensar "el qué" con los jóvenes, es decir, antes de renegar con todo lo que pensé que estaría bueno como actividad, hago otra cosa* (Educadora 1, comunicación personal, 23 de diciembre de 2016).

Una mirada más optimista se detecta en las palabras de la coordinadora del CCB quien planteó que siempre sintió apoyo por parte de los equipos centrales y que los recursos siempre estuvieron disponibles. Esta diferencia de relatos podría deberse a los distintos roles y responsabilidades y a la conexión entre los puestos de enlace y los trabajadores.

La artesanalidad en la diagramación de "hojas de ruta" para los abordajes con jóvenes, principalmente desde la coordinación del CCB y la Consultoría Joven, se basa en el conocimiento de cada trabajador sobre las posibles políticas y programas a implementar, la intensidad de la respuesta al mismo (Van Meter & Horn, 1993), y tal como ya ha sido analizado, la concepción sobre la coordinación, la relación interpersonal de los educadores y coordinadoras y sus perfiles, bagajes culturales y conocimiento técnico (este último punto que se retomará en el próximo apartado). Estas cuestiones pueden hacer que el PCB que se decide, en muchos casos, no se traduzca como tal en el curso de acción que se desata a través del trabajo de los distintos actores gubernamentales con los que trabaja el CCB (Aguilar Villanueva, 1992).

En palabras de uno de los educadores:

> *Creo que la mayoría de las herramientas que tiene el Estado las fuimos utilizando según las demandas, pero no sabíamos cómo hacerlo (…) nos íbamos abriendo la cancha con el acompañamiento sólo de Luciana* (en referencia a la coordinadora del CCB), *preguntándonos: ¿qué pasa con esto? ¿Qué hacemos acá? No es que tenés un librito con un índice. Y lamentablemente siempre adquirís experiencia para desarrollarte en el rol cuando ya te tenés que trasladar a otra área de trabajo* (Educador 1, comunicación personal, 23 de diciembre de 2016).

Además del traslado personal de cada trabajador del CCB a otras dependencias municipales, una de las complejidades más usuales que deben barajarse a la hora de forjar o sostener relaciones interorganizacionales tiene que ver con la rotación de agentes de otras instituciones: *"(…) articular es común aunque nada fácil porque no hay recetas. Armamos todo artesanalmente, aunque haya algunos canales ya establecidos, porque siempre al interior del Estado cambian las personas, entonces tenemos que adecuar las estrategias permanentemente"* (Educador 2, comunicación personal, 21 de abril de 2017).

La cultura organizacional del CCB también está ligada a factores externos al mismo, por lo que éste debe considerarlos y procesarlos cotidianamente en vistas a adaptar sus intervenciones a los objetivos que debe cumplir (Etkin, 2000). Respecto a las relaciones interpersonales del equipo con otras instituciones y sus miembros, se tendrá en cuenta la forma en la que se dieron, para qué, qué niveles de coordinación implicaron; y si se podría traducir esto en una labor continua entre las organizaciones o si sólo se trata de derivaciones específicas. Todo esto se examinará en clave de si la relación interorganizacional favorece u obstaculiza los desempeños de los educadores y coordinadoras y las posibles articulaciones.

A grandes rasgos algunos de los condicionantes negativos para el sostenimiento y consolidación de procesos de coordinación se refieren a la diferencia de concepciones sobre la necesidad de diseñar, implementar y monitorear intervenciones en conjunto. En el caso del CCB son positivos y destacan los beneficios de abordar situaciones de los jóvenes junto a otros, siendo de forma opuesta para varios de los actores a analizar. Esta negativa se vislumbra principalmente en los coordinadores institucionales, quienes, por una cuestión de "protocolo" muestran estar de acuerdo en realizar acciones en el marco de un trabajo interorganizacional, pero a la hora de llevarlas a cabo no dedican el tiempo y recursos suficientes, obstruyendo la articulación deseada.

Este último punto concuerda con la idea de que la mayoría de las intervenciones están sujetas a la voluntad personal de ciertos trabajadores miembros de las instituciones, quienes por cualquier motivo pueden abandonarlas. Por eso, tal como plantea Isuani (2007), el reconocimiento de la dependencia interorganizacional, la convergencia de percepciones y la limitación de riesgos mediante la aplicación de estrategias de coordinación son factores que promueven procesos de coordinación exitosos, pero estos no son determinantes espontáneos que surgen por la mera voluntad de los equipos, sino que se alcanzan y consolidan en la medida que se generen y fortalezcan las relaciones en el marco de dispositivos e incentivos que promuevan la coordinación.

El "qué piensa" y cómo toma cada organización al concepto y al acto de coordinar determinan la forma de llevar adelante las tareas de cada una, condicionante que se encuentra indefectiblemente atado al factor político de cómo se descentralizan y transmiten las políticas públicas. En este caso, si bien las actividades que el CCB lleva adelante son en

algún punto articuladas, en muchos casos (y principalmente al comienzo de las relaciones) se dan sólo espacios para la comunicación y derivación de casos complejos o que requieren de forma directa intervención del CCB, pero no para pensar, planificar y gestionar acciones a mediano y largo plazo que, progresivamente, intenten restituir y proteger los derechos de los jóvenes. Aquí se vislumbra lo que Van Meter & Horn (1993) plantean respecto a que los procesos de coordinación se encuentran afectados por inclinaciones organizacionales hacia la autosuficiencia y al trabajo fragmentado.

Considerando el factor de las disímiles concepciones sobre la coordinación pertenecientes a cada organización y sus miembros, en algunos casos se pudieron dar debates y posteriores consensos en vistas a un trabajo coordinado, mientras que en otros casos la articulación fue más compleja y no se pudieron modificar aquellas prácticas de autosuficiencia de los actores con los que se consideraba que era adecuado vincularse. Así, se aprecia una diferenciación cultural en la que algunas organizaciones coinciden en sus valores, objetivos y/o comportamientos (Ilari, 2015) siendo que otras no, como es el caso de la mayoría de los efectores de salud, lo que complejiza aún más la coordinación:

> *Para mí, derivar situaciones con un centro de salud es compartirlas entre los dos equipos, no que me digan: "- bueno, tomá vos el caso y arreglate", sino compartir y ver qué estrategia se puede llevar adelante de forma intersectorial. (…) lamentablemente la mayoría de estos actores del Estado tienen la lógica de práctica liberal, es decir, sólo hacen consultorio, se atiende la gente y punto y no se concibe como competencia y responsabilidad ir a visitar a los jóvenes al territorio. Con el HOMEMA, por ejemplo, fue distinto porque trabajamos mucho tiempo y efectivamente nos hacíamos cargo ambas instituciones de abordar las situaciones* (Educadora 1, comunicación personal, 21 de abril del 2017).

En ambos casos se pueden vislumbrar distintos niveles de coordinación, según los conceptos retomados de Ilari (2015): en el caso de los centros de salud, excepto para el abordaje del programa Nueva Oportunidad (como se verá más abajo) las derivaciones de casos se dan en el marco de una relación que involucra cierto reconocimiento, comunicación y cooperación, ya que las organizaciones están al tanto del trabajo de cada uno, intercambian información e invierten ciertos recursos para ello, sin embargo, no

desarrollan actividades en función de objetivos establecidos previamente y en común, ni mucho menos se da una instancia real de coordinación que permita la construcción de acuerdos formales, de metas compartidas y formas de gestionar colaborativamente intervenciones (Cunill Grau, 2014). Es decir, se da una relación de coordinación bilateral, que se ejecuta en un corto plazo y es ocasional.

Analizando la relación con el HOMEMA, es posible decir que se generó efectivamente una instancia de articulación al trabajar ambos actores guiados por objetivos comunes y a largo plazo, respetando siempre sus individualidades y lo que cada uno podía aportar al diseño de las intervenciones. Otro caso de articulación, aunque no al nivel de la concretada con el HOMEMA, se dio con el equipo del DISVA porque aunque estaba compuesto sólo por cinco personas, se las veía muy comprometidas con la asistencia a las reuniones. En estos encuentros se analizaba cómo se intervenir a través de distintas instituciones territoriales, en vistas a que el joven baleado no vuelva a sufrir esta situación y deba ser ingresado nuevamente al HECA o finalmente asesinado, a causa de conflictos personales y/o barriales, o del accionar de bandas delictivas o cuerpos policiales.

Volviendo al condicionante político de la buena elección de los "coordinadores de la coordinación", la relación con el Centro de Salud Municipal Luis Pasteur fue en mejora al incorporarse la coordinadora desde 2014 como responsable máxima del funcionamiento del CCB ya que según lo comentado, permitió generar otra comunicación con el equipo del efector, logrando que al menos se trabaje con algunos de sus miembros. Si bien en este momento la capacidad de esta trabajadora puesta en práctica fue un dinamizador de la coordinación, podría no serlo si se tiene en cuenta que la generación de procesos de articulación o al menos comunicación no pueden depender exclusivamente de una institución y menos aún, de una sola persona (y sus capacidades), lo que no aportaría a que la red interactoral sea sostenible en el tiempo. En esta línea, la sub coordinadora comentó que *Durante el 2013 fue muy complejo relacionarse con el Pasteur pero cuando se incorporó Luciana, porque tenía experiencia y capacidad, se potenció el CCB a través de canales ya establecidos que no se estaban utilizando* (Sub coordinadora del CCB, comunicación personal, 25 de abril de 2017).

Al tomar en consideración la actitud de algunos directivos y/o coordinadores, de parecer dispuestos al trabajo conjunto porque "coordinar es bueno", se vislumbró que en

ciertas ocasiones esto provoca que las intervenciones que se pretendían llevar adelante se trunquen y desalienten a los educadores al momento de pensar y diseñar una estrategia de abordaje conjunto. Una de las educadoras opinó que:

> *Algunas coordinaciones, creo que para quedar bien, aceptaban la articulación con nosotros* (en referencia al CCB) *pero en la práctica muchas veces la gestión no se daba de esta manera o directamente no se daba. Respecto a esto, por ejemplo, en una escuela del Barrio* (en referencia a La Tablada) *el equipo estaba dispuesto a trabajar en conjunto pero cuando nos reunimos y lo escuchamos hablar al director sobre las formas de abordaje educativo que utilizaban, diciendo "- bueno miren, esto es un triángulo: se evalúan las faltas, la conducta y la calificación y si el chico no pasa, no pasa" pensamos que eran muy cerradas, y que no estábamos de acuerdo, por lo que decidimos articular con otra escuela* (Educadora 1, comunicación personal, 21 de abril del 2017).

Un dato a destacar es que en todas las entrevistas se mencionó la importancia del programa Nueva Oportunidad como "invitación" a que las diferentes instituciones municipales y agentes provinciales se reúnan a delinear propuestas de abordajes para los jóvenes, lo que se supone como un "verdadero salto cualitativo" en las relaciones interorganizacionales dadas y aquellas que podrían darse. Retomando lo expresado arriba, el claro ejemplo es la dinamización que se dio en la relación con el Centro de Salud Municipal Luis Pasteur, la cual se modificó con el tiempo, logrando que ambos equipos se reunieran todas las semanas, materializaran ideas específicas en ciertas intervenciones o actividades, las sostuvieran en el tiempo y efectuaran acompañamientos y visitas a las familias en conjunto. Así es posible que este tipo de organizaciones estén abiertas y que *"(...) aunque estén saturadas, comprendan que un ratito para planificar con otros puede generar que tengan menos pacientes, porque están previniendo una enfermedad en vez de curarla"* (Coordinadora del CCB, comunicación personal, 18 de marzo de 2017).

Como conclusión, desde este programa se institucionalizó una práctica y se sostuvo, lo que logró que el trabajo del equipo de juventudes sea un ejemplo re-orientador de prácticas en cuanto a metodología de trabajo para el resto de los educadores del CCB. A su

vez, se trató que esta coordinación provocara cierto grado de implicancia al interior del Centro de Salud mencionado, es decir, que desde ese momento en adelante las instituciones gestionaran casos de jóvenes de forma articulada, siendo una de las principales estrategias de trabajo (Ilari, 2015), que aunque no se logró totalmente, se modificó al menos en un programa específico, lo que podría ser la semilla de otros cambios en cuanto a formas de gestión entre y desde ambas organizaciones.

Si bien se resalta el "éxito" relativo respecto al trabajo articulado con el centro de salud mencionado, no sucedió lo mismo con el Provincial Villa Manuelita, el cual dejó de participar del programa ya que la persona que se ocupaba (por voluntad propia) de integrar el equipo dejó de trabajar allí, por lo que institucionalmente decidieron no sumar a nadie más, con la justificación de que no tenían por qué hacerlo.

Otro de los indicadores socioculturales externos que afecta directamente a la política pública estudiada es el conjunto de condicionamientos que le imprime el territorio y micro-áreas del mismo a las prácticas que se dan desde el CCB (y viceversa). Estrechamente ligado a esta cuestión, se muestra el nivel de reconocimiento y apropiación por parte de las familias en general, y los jóvenes en particular, que concurren al CCB (o no) para la atención de sus demandas. Así es que se analizará la territorialidad de la acción pública para intentar entender otro aspecto de la articulación (o desarticulación) de varios intereses sobre una política en particular, cómo ésta se da en el marco de las relaciones de poder en las distintas micro áreas dentro del mismo barrio y cómo los trabajadores deben gestionarla teniendo en cuenta ciertos elementos de complejidad (Catenazzi & Da Representacao, 2009).

Aunque en la presentación del caso se mostraron cuáles son las principales problemáticas que afectan a La Tablada, las más relevantes se retomarán en vistas a explicar cómo afectan a la coordinación de acciones y cómo los trabajadores deben desplegar sus capacidades y conocimientos técnicos para "gestionar la complejidad". Primero, es importante recordar que el CCB se encuentra ubicado en un territorio en el que las instituciones están replegadas hacia su interior, es decir, la red barrial es débil ya que aunque estén presentes y activas muchas de ellas, el trabajo articulado es muy complejo y los lazos interorganizacionales no están consolidados.

Una de las características más notorias es la fragmentación territorial construida y sostenida por los enfrentamientos entre bandas delictivas, lo que provoca que ciertas familias, y los jóvenes específicamente, no puedan acercarse al CCB. El diagnóstico territorial efectuado antes del año 2014 permitió reconocer un conflicto barrial de gran complejidad que involucraba a grupo delictivos "dueños" de dos zonas: la banda de Centeno y la banda de Ameghino.

A raíz de lo arriba mencionado, la circulación de los jóvenes se redujo, haciendo que aquellos que viven por calle Centeno no puedan asistir al CCB ya que el edificio se encuentra emplazado en la zona de Ameghino, de la que es "dueña" la banda oponente, por lo que si se movilizan por allí corren riesgo de muerte debido a los tiroteos constantes. Incluso, se manifestó que por ciertas partes no pueden transitar; por ejemplo, cuando se los acompañaba personalmente al Parque de Mercado o al CECLA les pedían a los educadores o coordinadoras caminar por cuadras en las que no tendrían conflictos. A veces esta situación se da sólo por vivir en otro sector o estar presente en el momento de una balacera, por tener algún familiar que trabaje para la banda opuesta o por haber tenido un conflicto previo con alguno de los integrantes de ambos grupos. Esto mismo sucede también a la hora de asistir a los efectores de salud, es decir, si bien es más conveniente acercarse al Centro de Salud Municipal Luis Pasteur asisten al Centro de Salud Provincial Villa Manuelita, al encontrarse cerca de calles por las que pueden efectivamente movilizarse.

Esta complejidad se muestra como un obstaculizador al reconocimiento y conocimiento del CCB ya que si bien pueden estar al tanto de dónde se encuentra el edificio, ese "algo" relacionado a la Municipalidad, algunos no pueden acercarse a trabajar trayectos subjetivos o participar de espacios socioeducativos colectivos. Sin embargo, la referencia fue mejorando con el tiempo porque antes del año 2014 la institución era hermética y no tomaba las demandas de los jóvenes sino que era al revés, los jóvenes debían adaptarse a las ofertas socioeducativas del CCB.

Asimismo, costó que se fomentara la referencia con los jóvenes ya que la población conocía al CCB como un Centro CRECER, en el cual sólo existía un espacio para niños, por lo que se debió trabajar esto en profundidad, también para no dejar que los jóvenes que asistan sean siempre los mismos y se amplíe la convocatoria y la referencia institucional. En esta línea, se pensó cómo abordar estratégicamente las demandas, es decir, cuando una

institución referencia a un joven con el CCB, la idea sería tomar contacto con ésta, reunirse y si es posible, comenzar a trabajar coordinadamente, siempre que sea necesario.

De este modo, el equipo se cuestionó cómo gestionar las intervenciones en este entramado de violencia urbana (Berardo, Bergami y Crescini, 2014) por lo que se determinó que el trabajo del CCB se daría en un sector, y en otros lo harían agentes de Seguridad Comunitaria con el objetivo de evitar que los jóvenes tengan que cruzar estas calles y ser posiblemente baleados. A su vez, cuando el Centro de Salud Luis Pasteur decidió no ingresar más a la zona de pasillos a realizar visitas domiciliarias, el CCB los invitó a que se sumaran a su equipo y recorrieran juntos esa área, ya que se considera crucial para la integralidad del abordaje conocer el lugar donde viven los jóvenes, con quiénes y en qué condiciones. En casos más complejos en los cuales *"las cabezas de los jóvenes tenían precio"* se trataba de conseguir traslados o se pedían más movilidades en relación a la cantidad que asistían a algún taller u otra actividad para que pudieran salir de lugares distintos y así, evitar conflictos y situaciones violentas que pudieran poner sus vidas en mayor riesgo de las que ya estaban.

Nuevamente aparece el programa Nueva Oportunidad como dinamizador de las coordinaciones al plantearse que, al asistir los jóvenes que viven cerca de calle Ameghino a los talleres en el marco de dicho programa, el CCB comenzó a entablar relación con ellos, y si bien no eran los jóvenes más afectados por las disputas territoriales, se pudo trabajar con otros que antes no se acercaban a la institución, ampliando la referencia del mismo.

Otro dispositivo que generó sinergia en la comunicación entre instituciones o políticas fue el DISVA, el cual se encargó de informar sobre la situación del barrio en general y de jóvenes en particular que han sido baleados, con el objetivo de que el CCB esté al tanto de lo que sucede en La Tablada, por dónde es posible circular (o no) y qué decisiones tomar respecto a sus intervenciones, principalmente cuando se trata de familias que están referenciadas a la organización.

Estas sinergias también aportan al reconocimiento político entre instituciones barriales, lo cual podría ser visto como un factor importante a la hora de repensar la forma en que se desandan las relaciones interorganizacionales y se las analiza en la clave de la necesaria y urgente reconstrucción de la red barrial.

En resumen, a pesar de las complicaciones que podría conllevar la gestión territorial de la coordinación con otras organizaciones, el equipo del CCB intentó generar sinergia entre sus acciones y las de éstas, logrando consensuar ciertas reglas informales que le imprimieron un carácter cooperativo a los procesos de trabajo, haciéndolas convivir con intereses e ideologías particulares y, algunas veces, en conflicto (Repetto, 2005) Y aunque en muchas oportunidades no se perciba como tal por el equipo, dicha sinergia permitió que el CCB se relacionara con las instituciones estatales superando el conocimiento entre ellas y avanzado a una comunicación más fluida, con ciertos consensos cooperativos y articulación de acciones. Sólo en algunos casos, no se dio reciprocidad sino compatibilidad ya que se relacionaron pero no permitieron que se fortalezcan los propios efectos individuales de cada actor (Durigo, 2013), principalmente de los centros de salud con aquellos que costó comunicarse.

IV. 4) ¿Cómo inciden los factores de tipo técnico-gerenciales en las relaciones del CCB La Tablada con otros actores?

En el siguiente apartado se trabajarán los factores técnico-gerenciales que incidieron en la coordinación de la política pública implementada y cómo éstos se reflejan en los actos administrativos y de gestión, sin escindirlos de la decisión política que se tomó previamente para darles marcha, haciendo política y modificándola (Aguilar Villanueva, 1993, p.33).

Un factor que condiciona de manera general y específica al CCB es la estructura de la SPS, órbita municipal bajo la cual se encuentra el funcionamiento de los CCB. Teniendo en cuenta el período estudiado, la misma está compuesta por tres subsecretarías: la Subsecretaría de Acción Social, la Subsecretaría de Recreación y Deportes y la de Economía Solidaria. Además, de la DPPJ, dentro de la primera se encuentra la DGIF, de la cual depende administrativamente el PCB. Si bien es un Plan que abarca a todas las franjas etarias las decisiones se toman desde esta Dirección. Sin embargo, por ejemplo, para la solicitud y gestión de recursos de las actividades del PCB, aunque haya una entrega anual de materiales mediante la presentación de un proyecto socioeducativo para las actividades

programáticas, el resto de los pedidos que vayan surgiendo en la gestión diaria deben dirigirse a cada dirección en particular, o en algunos casos a la coordinación social distrital. Es decir, si se necesitan recursos materiales la coordinadora del CCB debe comunicarse específicamente con cada dirección y/o Secretaría (en caso de los talleristas de la Secretaría de Cultura y Educación), siendo esto una complicación que se suma al rol de la coordinación ya que todas las direcciones están atravesadas por distintas problemáticas y sus equipos y formas de llevar adelante los actos administrativos tienen lógicas diferentes.

De este modo, la estructura del Estado generaría ciertas limitaciones a la concreción de los objetivos del PCB ya que que podría utilizarse el tiempo para mejorar las propuestas socioeducativas y crear lazos con las organizaciones del barrio y así, posibles acuerdos de trabajo (Repetto & Fernández, 2012). Y también es un obstáculo en vistas al abordaje de la unidad familiar en su conjunto, tal como lo prevé dicho Plan, ya que si bien se intentan crear intervenciones integradas e intersectoriales, para ello se debería contar, al menos, con una figura de coordinación central del PCB, y en la realidad no se da de esta forma. Incluso si se tiene en cuenta que es un plan relativamente nuevo respecto a su tiempo de implementación, pero no así en experiencias, es necesario que exista un área pensada para encargarse de que los dispositivos de los CCB funcionen correctamente y que aporten a la reconstrucción de la ansiada red barrial.

Lo anterior se intenta simplificar y resolver desde el rol de la coordinadora del CCB, quien comentó que los recursos están disponibles pero se debe acceder a ellos mediante proyectos y fundamentos específicos a distintas personas y áreas del Municipio para conseguirlos efectivamente, por lo que la gestión se complejiza. Por parte de los educadores de juventudes que se encargaban de llevar adelante la Consultoría, se comentó que debería facilitarse esta gestión porque que a veces se transforma en un conjunto de trámites tediosos y burocráticos que poco incentivan las ganas de realizar las actividades, algunas de ellas articuladas con otras organizaciones estatales.

Una de las cuestiones que más aparecieron en las entrevistas respecto a recursos es la falta de una computadora, con la cual debería contar la institución no sólo para el uso diario de las actividades sino también, y principalmente, para la carga de datos en el Registro Social, las planillas de monitoreo de la UME, planillas de asistencia de los trabajadores y la realización de la planificación y evaluaciones anuales.

Por ello, se podría indicar que la capacidad financiera de las relaciones interorganizacionales del CCB no depende de la existencia de los recursos sino más bien de la gestión de los mismos con otras organizaciones estatales, las cuales se encuentran en distintos niveles del Estado Municipal y poseen diferentes reglas formales e informales, incluyendo rutinas y costumbres que enmarcan sus dinámicas políticas y administrativas (Repetto, 2010).

La gestión de cuestiones relativas al traslado, reemplazo y/o desempeño de los educadores también debe hacerse de la misma manera, es decir, dirigiéndose la responsable de la coordinación del CCB a cada dirección y/o Secretaría de la que dependan formalmente los mismos. A nivel del PCB y no de cada dirección en particular de la SPS, se vislumbra la ausencia del orientador social, perfil definido en el Manual Operativo de los Centros de Convivencia Barrial (2014) como el:

> *Responsable de vehiculizar el acceso a la intervención de los SEIS de la SPS y a todos los recursos estatales y comunitarios disponibles, para el abordaje de situaciones de vulneración de derechos que llegan o se detectan en los CCB. Desarrolla también acciones de orientación e intervenciones sociales primarias, que tienen por destinataria a la población de la zona de influencia de los CCB (en forma no excluyente), articulando cuando sea necesario con otros efectores* (p.10)

Según este Manual, algunas de sus funciones, respecto a la posible coordinación de acciones intra e interorganizacionalmente hacen referencia al asesoramiento a los diferentes recursos estatales y comunitarios indicando en cada caso los pasos a seguir para la posible resolución de la demanda, consulta o situación de vulneración de derechos; desarrollo de acciones primarias mediante intervenciones de baja complejidad, como por ejemplo, acompañamiento ante dificultades para la realización del D.N.I.; solicitar la intervención del/los Servicio/s Especializado/s pertinente/s ante aquellas situaciones que así lo ameriten y participar en equipos con otros actores institucionales del territorio cuando sea convocado por la coordinación del CCB. Analizando lo anterior y en caso de que el/la orientador/a social existiera, permitiría que la coordinación del CCB pueda avocarse a mejorar las relaciones interorganizacionales en las que el mismo está inmersa.

Respecto al perfil de coordinador del CCB, sucede lo mismo si se considera que posee una gran cantidad de funciones que son complejas y difíciles de abordar, tal como se analizó en los factores políticos. Teniendo en cuenta un posible trabajo colaborativo, entre ellas se destacan: monitorear proyectos que se desarrollan y mantener informado sobre los logros, dificultades y novedades a las Direcciones correspondientes; establecer vínculos con otros actores estatales y no estatales presentes en el territorio, informar a los SEIS sobre situaciones detectadas; representar institucionalmente al CCB participando en las reuniones convocadas por las autoridades de la SPS, de las mesas barriales, espacios intersectoriales de planificación de las intervenciones, del Presupuesto Participativo y Presupuesto Participativo Joven; coordinar y supervisar las acciones del equipo garantizando la integralidad de las mismas dentro de los lineamientos establecidos, fortaleciendo los vínculos y entre sus miembros y apropiación del espacio; mantener informada a la coordinación distrital sobre el acontecer institucional (Manual Operativo de los Centros de Convivencia Barrial, 2014).

En todos los relatos de las entrevistas se vislumbra que la experiencia laboral de la coordinadora combinada con sus conocimientos técnicos como politóloga y ciertos elementos adquiridos en sus trayectos por la administración pública colaboraron a la construcción de un liderazgo que generó cohesión institucional y negociaciones fructíferas y constantes con otras organizaciones. Así, se creó efectivamente un equipo único que coordina acciones interdisciplinariamente e intersectorialmente e incluso, las planifica y monitorea.

Lo mismo sucedió con los educadores, que si bien marcaron que al tener perfiles diferentes en algunas cuestiones no estaban de acuerdo, pudieron lograr un consenso y llevar adelante las tareas entre todos, teniendo en cuenta la especificidad de cada uno. El grupo está conformado por una psicóloga, un estudiante de abogacía y dos educadores populares, especializados en educación, cultura y música y agroecología, lo que hizo que se pudieran abordar los distintos espacios utilizando variados recursos y metodologías y apoyándose en sus recorridos laborales previos. Esto fue un verdadero dinamizador de la coordinación intraorganizacional, lo cual podría traducirse en un mejor desempeño en la relación con otras instituciones, ya que si bien el equipo no tuvo ningún soporte técnico especializado supo cómo combinar los saberes sectoriales en miras a una gestión más

transversal de las intervenciones con los jóvenes, siendo ellos mismos los dispuestos a utilizar este nuevo tipo de saber en favor de la creación de valor a través del ajuste mutuo (Repetto, 2009). Una de las educadoras lo expresa de la siguiente forma:

> *Creo que cuando se conjuga la formación acumulada, los criterios comunes de intervención en el equipo, las responsabilidades asumidas seriamente y las tareas determinadas, los trabajadores pueden actuar adecuadamente. Cada uno sabía qué hacer y cómo aportar al proyecto.*
> (Educadora 2, comunicación personal, 24 de abril de 2017).

En esta clave de reorganización del trabajo se dio la división de tareas ya comentada para la Consultoría Joven y se lograron cumplir las funciones que implican algún nivel de coordinación con otras organizaciones barriales, tales como las que define el Manual Operativo de los Centros de Convivencia Barrial (2014), aunque con las limitaciones ya expresadas: participar en equipos de trabajo con otros actores institucionales del territorio cuando sea convocado por la coordinación del Centro; participar de las actividades generales y eventuales armadas por el CCB y aquellas planificadas por la SPS a las que sean convocados y aportar a las estrategias de intervención en vulneración de derechos cuando la coordinación lo evalúe como necesario.

Respecto a la coordinación distrital, tal cual se expresó en el abordaje de los condicionantes políticos, son notables algunas deficiencias en la forma de diagramar (o directamente no hacerlo) la relación con el CCB La Tablada y el acercamiento del mismo con otros actores barriales y áreas municipales. Si bien esto es un obstaculizador, se debe tener en cuenta que el equipo de coordinación social distrital cuenta con muy pocos trabajadores para llevar adelante todas sus funciones, entre las que se proponen, según el Manual Operativo de los CCB (2014): aportar diagnósticos sociales sobre el Distrito a nivel social; profundizar canales de comunicación y mecanismos de articulación entre los efectores de la SPS y demás actores territoriales; definir circuitos de comunicación sistemáticos con los coordinadores de CCB, distritales de Recreación y Deporte, de Polideportivos y de Centros Integrados Comunitarios (CIC); participar en mesas barriales propiciando procesos de construcción colectiva y participación ciudadana.

Así, y volviendo a los objetivos del PCB y las decisiones tomadas para que las prácticas coincidan con los mismos, el nivel de coherencia entre estos sería bajo, ya que se

pretende que la coordinación distrital sea responsable de liderar el proceso de descentralización y gestión estratégica de las políticas sociales de la SPS en un distrito completo sólo con tres trabajadores. Adicionalmente, los perfiles pueden no ser adecuados para las funciones a cumplir o los trabajadores estén sobre cargados de demandas y por ende, imposibilitados de cumplir eficaz y eficientemente con todas las intervenciones.

Estos perfiles y conocimientos técnicos específicos deberían fortalecerse a través de capacitaciones y espacios de reflexión sobre la práctica misma de los trabajadores que informen sobre herramientas para movilizar equipos y redes y crear marcos compartidos para el diagnóstico del contexto en el que está inserto la organización (Licha & Molina, 2006). Si bien se expresó que las instancias de este tipo son pocas y esporádicas, se dan en mayor cantidad desde la DPPJ si se compara con el resto de las direcciones de la Subsecretaría de Acción Social, lo que provocó que los educadores de juventudes (aunque no con el nivel de rigurosidad que se necesita) colaboren con esos conocimientos en el desarrollo de acciones de primera y segunda infancia y de adultos mayores.

Teniendo en cuenta las capacitaciones de juventudes, los educadores expresaron que además de que fueron pocas, en su mayoría se trataba de espacios de "catarsis", que si bien consideran que son necesarios, expresaron que deberían ser más los de formación, como por ejemplo, el ateneo realizado durante el 2014, en el cual se compartieron abordajes y experiencias de actividades gestionadas desde distintos grupos de educadores presentes en los territorios de la Ciudad. Y aquellos encuentros en los cuales se puedan intercambiar no sólo experiencias sino también formas de tratar las problemáticas sociales, la articulación con otras organizaciones tanto estatales como no estatales, el abordaje intersectorial y la interdisciplinariedad a la hora de trabajar con los equipos y los jóvenes. Esto es algo en que, según los educadores, no se los capacita ni forma de manera específica, aunque el objetivo del PCB sea consolidar las redes barriales, lo que no sería un dinamizador de la coordinación puesto que la racionalidad técnica necesita de conocimiento sobre herramientas de trabajo, dispositivos, formas de gestión, comunicación, planificación y monitoreo que combinados, propicien y sostengan espacios con algún grado de coordinación entre organizaciones o áreas específicas estatales (Ilari, 2015).

Distinto es lo dicho por la coordinadora distrital, quién comentó que aunque no sean suficientes las capacitaciones, por la complejidad de las problemáticas, cree que se dan

constantemente, en los distintos niveles del Estado, es decir, en los equipos del área central de la SPS, con los mandos medios y los equipos territoriales.

Los espacios de reflexión y comunicación intra e interorganizacional se dan con mayor frecuencia, principalmente a nivel interno del CCB. Tal como lo indica el Marco Operativo General de los CCB (Manual Operativo de los CCB, 2013), uno de los espacios institucionalizados para la comunicación es la reunión semanal de equipo de dos horas de duración y las reuniones plenarias mensuales que se desarrollan durante la mañana. Todos los miembros del CCB entrevistados resaltaron la importancia de estos mecanismos como dinamizadores de la comunicación, creadores de cultura organizacional y un canal institucional apto para estar al tanto sobre el estado de situación de cada familia. Considerando la relevancia de la reunión de equipo, su función y utilidad tanto a nivel general de la organización para conocer la situación de cada joven y su familia, como específico en referencia a los trayectos de cada trabajador, una de las educadoras comentó que:

> *En todos los espacios del CCB aparecían situaciones de jóvenes vinculados por lazos familiares. Y en esto lo fundamental eran las reuniones de equipo. Las teníamos todas las semanas para hablar de todo lo que sucedía en la institución. Y eso te da parte de la integralidad del PCB. Es decir, no sabíamos todo en detalle, pero teníamos idea de lo que estaba haciendo cada uno, por dónde va cada compañero y así mejorar lo que hacemos con cada joven y su familia* (Educadora 1, comunicación personal, 23 de diciembre de 2016).

Los dispositivos elegidos para implementar el PCB son los CCB, en los cuales la coordinación de acciones respecto a los distintos casos familiares y de jóvenes se efectúa por ajuste mutuo, es decir, por la vía de la comunicación informal entre los trabajadores, adaptando opiniones, acciones y valores entre sí y haciendo que los que la controlan sean los mismos que la efectúan (Mintzberg, 1989). Y mediante éste y la cultura de la organización, se dio el fortalecimiento de las capacidades de gestión de los miembros del CCB, que si bien por reglamento debían reunirse, de manera personal mantuvieron efectivamente las reuniones de equipos y espacios de diálogo continuo, siendo que podrían no haberlo hecho, al no existir un control de estas acciones.

Señalando los mecanismos de comunicación con otras áreas municipales, el Marco Operativo de los CCB (2014) prevé otras tres instancias (aparte de la reunión de equipo) dentro de los lineamientos estratégicos generales. Una de ellas es la reunión distrital, un espacio mensual en el que participan el director de distrito, los directores de cada una de las áreas de distrito y los coordinadores de los CCB de dicho distrito. Sin embargo, acorde a lo comentado, este espacio sólo se da muy pocas veces al año, siendo otro obstaculizador a la hora de generar conexiones interorganizacionales. De este modo, se ve nuevamente limitada la capacidad de planificar actividades conjuntas, pensar metodologías de abordaje de las problemáticas y tal como plantea Bifarello (2014) aportar una adecuada lectura del territorio con el objetivo de crear un desarrollo social óptimo, siempre priorizando y fortaleciendo "lo local", es decir, teniendo una mirada estratégica de la red barrial a restaurar y fortalecer. Lo mismo sucede con las reuniones de sub coordinación las cuales han sido muy pocas, distinto a lo que sucede en otros distritos.

Las acciones para coordinar con otros, en la mayoría de los casos, provienen de la convocatoria desde el CCB a otras áreas. En este punto, se resalta nuevamente la capacidad gerencial de la coordinadora para promover estos procesos, dinamizarlos y sostenerlos en cada propuesta. A su vez, esta capacidad se retroalimenta de la necesidad de invitación a distintos actores y la puesta en práctica del "compartir" y no "derivar" los casos de las juventudes del Barrio que plantea el CCB.

Tal como ya se observó, el dispositivo intraorganizacional a través del cual se canaliza la mayoría de las demandas de los jóvenes que requieren contacto con otras instituciones, tanto municipales como provinciales, es la Consultoría Joven. Según lo comentado en varias de las entrevistas, este espacio permitió mejorar las vinculaciones con algunos actores y el criterio de armado de acompañamientos singulares, lo que llevó a una mejor articulación con las áreas municipales, principalmente con los equipos del SEIS de la DPPJ. Con éstos se trabajaron nuevas estrategias en vistas a que los jóvenes resguardaran sus derechos en casos de conflicto con la Ley, lleven adelante una serie de tareas comunitarias o *probations* en los espacios socioeducativos del CCB u otros con los que éste los pueda conectar, y así se reforzó el conocimiento y reconocimiento a las intervenciones y actividades de la institución.

Si bien el trasfondo de organización de este dispositivo es complejo fue enriquecedor porque aparte de la división del trabajo entre educadores analizada arriba, se comenzaron a tomar criterios respecto a las demandas que llegaban, si todas debían ser aceptadas, cuáles debían ser acompañadas y cuáles no, cómo abordar los casos de aquellos jóvenes que no estaban referenciados al CCB. Este conjunto de elementos interpuso ciertos interrogantes al equipo y logró que reflexionara aún más sobre el qué, cómo y por qué de la práctica diaria y las problemáticas de los jóvenes en clave de la metodología de abordaje de sus situaciones.

El desarrollo de las actividades diarias del CCB respecto a los jóvenes con los que trabajan también está condicionado por la presencia (o no) de un marco normativo, protocolos y guías de acción a respetar por el equipo, principalmente en abordajes que necesitan de la presencia de otros agentes estatales. Aunque cada CCB deba construir formas de hacer dependiendo de los recursos, capacidades y racionalidades de su equipo, (Plan de Convivencia Barrial, 2013), se analizará cómo en algunos casos es necesaria la aplicación de herramientas que fortalezcan el abordaje de redes y trabajo conjunto en vistas a la creación de trayectos específicos para cada joven.

El funcionamiento del CCB se debe enmarcar en el Manual Operativo de los CCB (s/f), el cual contiene información sobre los distintos puestos de trabajo, el marco operativo general de los CCB y los marcos operativos correspondientes a todas las áreas de la Subsecretaría de Acción Social en los CCB y de la Subsecretaría de Recreación y Deporte y de Economía Solidaria. Específicamente, el Marco Operativo de la DPPJ en los CCB determina que las intervenciones se implementarán mediante la presencia de equipos territoriales de juventudes en vistas a un trabajo integral e integrado con otros actores estatales que desarrollan propuestas específicas orientadas los jóvenes de esos territorios (Manual Operativo de los CCB, s/f, p.20).

También se presentaron documentos para la realización de un diagnóstico institucional, de planificación anual y evaluación interna. En el primero se explica brevemente qué es un diagnóstico, qué fuentes de información secundaria disponibles existen para recolectar más información, qué es, cómo se crea y utiliza y qué cuestiones se deben tener en cuenta para realizar un mapeo actoral de las instituciones del barrio que podrían trabajar con cada franja etaria, las características de la población, en este caso de

juventudes, la descripción de las principales problemáticas que vulneran los derechos de los jóvenes y los recorridos de éstos (Diagnóstico institucional para CCB, s/f).

En lo que atañe al segundo documento de planificación se muestran qué contenidos debería tener la misma: un diagnóstico institucional, fundamentación, objetivos generales del proyecto institucional, objetivos específicos por franja etaria, tiempo que va a durar la intervención, el espacio y la sistematicidad y quiénes estarían al frente de cada espacio, su metodología y contenidos.

Por último, el documento de evaluación que debe hacerse durante los meses de julio y noviembre, como forma de seguimiento, no se presentó al equipo. Sin embargo, a fines de 2014 este último elaboró un informe sobre la implementación del PCB en La Tablada incluyendo los siguientes puntos: conformación del equipo de trabajo, situación de la población, respecto a los distintos espacios socioeducativos y componentes: sus referentes, metodología de convocatoria, propuesta, resultados en relación a objetivos, población que asistió y valoraciones de las actividades especiales; las actividades especiales mes a mes, propuestas articuladas con otros actores, qué se pudo implementar de las especificaciones del Marco Operativo de los CCB, cómo se trabajó con las planillas de indicadores de la UME y algunas sugerencias.

Específicamente en el mapeo institucional, se deberán tener en cuenta cuáles son las organizaciones, de qué tipo son (comunitarias, estatales, privadas, ONG), el vínculo y/o trabajo con la población, sus recursos, si poseen informes, datos o investigaciones sobre la población, la relación con el equipo de trabajo del CCB (si es de conflicto, cooperación o inexistente), la intensidad de las relaciones con el equipo del CCB (permanentes o esporádicas) y el poder del actor (si es alto, medio o bajo). Si bien esto no fue realizado por el equipo del CCB con este nivel de detalle, en la redacción se evidencian algunos comentarios relacionados a la calidad de la vinculación con otras instituciones y qué se debería reforzar en vistas a que ésta mejore.

Si se consideran las prácticas con otras dependencias estatales, aunque el equipo sabe que existe una autoridad superior que puede limitar ciertas acciones y que es obligación trabajar por las situaciones de niños/as, jóvenes, mujeres y grupos familiares con vulneración en sus derechos, lo hacen sin contar con protocolos de acción, sino simplemente con la guía de teléfonos que se entrega desde la SPS. Este punto, si bien lo

consideran como una falencia, también reconocen que no sería fácil adaptar las acciones a ciertos "moldes" ya que cada demanda tiene una urgencia específica y son demasiado complejas como para estandarizarlas; y que en ciertas situaciones los protocolos no funcionan, por ejemplo, *"Hay veces que el tiempo del Estado no es el mismo que el del barrio. Al pibe lo pueden matar ahora entonces hay que sacarlo del barrio; no se puede esperar el papel, que le pongan un sello para llevarlo"* (Educador 1, comunicación personal, 23 de diciembre del 2016).

Si bien no existen protocolos de acción, el equipo reconoce que el PCB se encuentra enmarcado en la Ley Nacional Nº 26.061 de año 2005 y la Ley Provincial Nº 12.967 del 2009 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y la Ley Provincial Nº 11.529 de Violencia Familiar, por lo que las intervenciones que se lleven adelante con los jóvenes y las familias en general, deben respetar dicho cuerpo normativo.

En línea con la cuestión de las capacitaciones, plantearon que lo óptimo sería que desde la SPS se pueda proveer una guía con los proyectos, programas, planes y servicios a nivel local, y en la medida de lo posible, provincial que sean útiles para abordar los casos de los jóvenes integralmente. Y que se los pueda instruir sobre cómo combinarlos en vistas a que la calidad del trabajo no dependa únicamente de la entrega de agendas de contactos de las distintas áreas municipales. Es decir, se expresó que existe la necesidad no sólo de que estas cuestiones se vayan aprendiendo en la práctica misma, lo que podría conllevar errores que obstaculicen el tratamiento de las situaciones, sino también al momento previo de desarrollar el trabajo con otros agentes estatales.

Según la información a la que se pudo acceder, el único documento que establece protocolos de acción es el de los SEIS de la SPS presenten en el Servicio de Atención Ciudadana, la DGIF, la DPPJ, la de Adultas y Adultos Mayores, el Área de Atención a Violencia de Género y el de Diversidad Sexual. En el mismo se define qué se concibe como intervención social, el marco normativo de la misma, los destinatarios, objetivos, funciones generales y específicas de cada servicio, metodología de trabajo con momentos y áreas específicas, herramientas, circuito general, anexo de datos para comunicarse con las áreas intervinientes y soportes documentales del Registro Social, Solicitud de Intervención para que actúen los Servicios, Plan de Acción con Hoja de Revisión e Informe de Cierre y Acta Acuerdo.

En este caso, aunque los trabajadores comentaron que podría ser un poco “rígido” el circuito para convocatoria a los SEIS, al existir un protocolo, la misma no es tan “caótica” sino que saben a quién convocar, qué pueden hacer específicamente los Servicios, como registrar la solicitud y cómo continúa el circuito luego de ese momento. A su vez, este registro de la información del caso del joven se guarda en el CCB y puede ser útil a la construcción de su situación.

Analizando lo anterior se podría determinar que sí se sabe qué cosas no pueden hacerse pero no cuáles sí y cómo hacerlas, es decir, si bien se comentó que para programas específicos como el Vuelvo a Estudiar o el Nueva Oportunidad se comunicaron con los educadores desde la centralidad para informar sobre los mismos y se posee, por ejemplo, un manual para convocar a los SEIS, no se realiza esto a nivel general de la SPS o específicamente desde la DPPJ.

Esta cuestión insiste en que la materialización de los objetivos en territorio difiere de su determinación en la formulación de la política, lo que generaría una mirada fragmentada a la hora de abordar los casos y dejaría a voluntad de los trabajadores que conozcan dichas políticas. Así podría caerse nuevamente en la idea de falacia de la adopción de Berman (1993), es decir, creyendo que aquello que se da como herramienta, en este caso, una agenda de contactos, es suficiente para que los trabajadores se apropien y la utilicen. Aunque esto sucede en el caso estudiado, puedo no suceder en otros, dejando que la práctica sea voluntarista y no meramente por una decisión institucional.

Otra de las herramientas que deben ser adoptadas en miras a informar, tomar decisiones adecuadas y favorecer el diálogo entre sus actores claves son aquellas relacionadas al registro de datos sobre prácticas diarias del CCB y en concreto, de las intervenciones con jóvenes que involucran cierto grado de trabajo interorganizacional. A nivel de la centralidad se entiende que este es un tema clave y complejo de las políticas sociales ya que la mayoría de los educadores no han interiorizado el hábito de registrar y detectar en sus tareas los aspectos más relevantes, formas de gestión y áreas con las que se abordaron los distintos casos. Por ello, es difícil que comprendan que el desarrollo de sus funciones y tareas actuales debe trascender a una postura individual y pensarse transversalmente en todos los equipos, autoridades y actores de otras organizaciones estatales que puedan acceder a información útil para moldear adecudamente las decisiones

políticas y de gestión con datos fiables, atándose a la situación real de las familias y jóvenes con derechos vulnerados.

Sin embargo, para el caso de la DPPJ, se llevó adelante sólo una capacitación respecto a la importancia del registro y sus modalidades por lo que la utilización de las herramientas que lo contemplen quedan a merced de la "creatividad de cada CCB" y de la voluntad de cada trabajador; y específicamente de la coordinación del CCB que debería instar a que el equipo las conozca, entienda qué nivel de relevancia y utilidad tienen, se apropie de las mismas y las implemente en sus prácticas diarias.

El Manual Operativo de los CCB (s/f) establece que el registro de las prácticas de juventudes desde los CCB debería realizarse teniendo en cuenta tres puntos: información de los participantes por medio del Registro Social y las fichas individuales por joven, de las actividades a través del formulario de planificación y formularios de evaluación y de las reuniones a través de actas. Si bien no se realizaron todos los informes arriba mencionados, en algún punto el equipo del CCB trabajó con las herramientas brindadas y presentó varios documentos a la SPS y coordinación distrital social, como se verá seguidamente.

Para el caso del Registro Social debe completarse una planilla que luego es cargada en un sistema informático al cual tienen acceso otras organizaciones estatales del ámbito local que trabajan en y para el territorio, como por ejemplo, el DISVA, los hospitales públicos, otros CCB, centros de salud municipales, entre otras. Dichas planillas están estructuradas para que cada equipo del CCB pueda completar distintos datos sobres las familias aunque no se vislumbra el registro de datos relativo al trabajo interorganizacional, lo que complicaría la coordinación de acciones a la institución que desee llevarla adelante, por no contar con información sobre las organizaciones intervinientes en las prácticas ya realizadas. En caso de contar con estos datos se podría consultar por qué se asistió a una institución determinada y no a otra, cómo se dio el trabajo (si de forma cooperativa o atravesado por conflictos) y a cuáles ya se recurrió, entre otras cuestiones.

Otro registro que permite acceder a un cuerpo de información específico de los CCB, es el que debe hacerse en las planillas bimestrales de indicadores de la UME, las cuales contienen datos en relación a los distintos componentes del PCB, la cantidad de inscriptos, el promedio de asistentes, los días y horarios de realización de las actividades, el área a cargo dentro del CCB (según la franja etaria), otras áreas intervinientes del CCB y

otros actores presentes. Específicamente para el componente de protección social se registran los trámites de obtención de DNI, AUH, PRO.GRE.SAR, entre otras prestaciones y da cuenta de las principales problemáticas en vulneración de derechos y en qué casos se pidió la intervención de los SEIS al CCB o al revés, y la cantidad de intervenciones llevadas a cabo con estos.

Cabe aclarar que si bien existen los datos de la UME, los mismos sólo son recogidos, tabulados y compilados pero no se efectúa un análisis sobre sus tendencias y/o una lectura a la que puedan acceder las coordinaciones de los CCB o con la que se pueda contar para pensar de manera global cómo está funcionando efectivamente el PCB, es decir, si las prácticas están aportando (o no) y en qué medida a que se reconstruyan y consoliden las distintas redes barriales de la Ciudad[30].

Ya no a nivel general sino para registrar los datos específicos de los jóvenes, se cuenta con una ficha individual de admisión/recepción/bienvenida la cual contiene los datos generales su identidad, qué beneficios sociales se le han otorgado hasta ese momento (por ejemplo, de algún plan, beca y/o subsidio), cómo está conformado su trayecto socioeducativo (si estudia, y en ese caso cuál fue el último año aprobado y si abandonó por qué lo ha hecho y cuál fue la última institución a la que asistió), su trayecto socio laboral (si ha realizado y/o le interesaría realizar una capacitación, si tiene algún oficio que desarrolla, si tiene trabajo y cuáles son sus condiciones), su trayecto socio cultural (si realizó o realiza una actividad recreativa o cultural, algún deporte y si tiene preferencia por alguna en particular), sus aspectos legales (si tuvo algún conflicto con la Ley, si estuvo detenido o posee causas y si tiene algún asunto legal pendiente), la composición de su familia y observaciones varias. Aquí es importante resaltar que si bien no se consulta específicamente si el joven asistió a alguna institución municipal según lo que comente de cada intervención sería posible deducir con qué áreas municipales y/o provinciales trabajó, dispositivos y/o espacios a los que concurrió y en cuáles debería ser recepcionado para mejorar su situación actual. A su vez, permitiría tener un diagnóstico más amplio de la

[30] En esta cuestión de basó la demanda del equipo del CCB en el marco de la Práctica Pre-Profesional mencionada. Específicamente, se trabajó la importancia de los registros, el monitoreo, evaluación e interpretación de datos de las prácticas del CCB La Tablada en vistas a una mejor toma de decisiones para la gestión diaria de la institución.

situación del joven y así poder elaborar intervenciones con otros actores más adecuadamente.

El registro mencionado se ejecutó en el marco de un trabajo de sensibilización y esfuerzo, impulsado principalmente por la coordinación, ya que en la cultura organizacional del CCB no estaba instaurada esta práctica, aunque se anotaban algunas intervenciones, pero de forma fragmentada e imparcial. Este proceso comenzó cuando la coordinadora notó que las intervenciones de cada joven o familia que llegaba al CCB directamente no se registraba, y por ende, no se conocía quiénes eran, dónde vivían y en qué situación se encontraban, por lo que propuso al equipo ser responsables, según cada espacio socioeducativo, y utilizar una simple ficha que constara con los datos personales, lugar de residencia y teléfono para contactarse y realizar visitas.

Luego se invitó al equipo a crear documentos y planillas únicas que permitieran tener la información ordenada. A cerca de este punto la coordinadora expresó:

> *Les planteé que la institución la construimos todos, en los actos cotidianos y mediante charlas en las reuniones negociamos y empezamos a armar procedimientos de trabajo. Por ejemplo, cómo se registraban las personas que entraban al CCB con una carpeta unificada de consulta, el registro de DNI y la utilización de encuestas para diagramar las actividades espaciales en conjunto con las familias del barrio. Esto también sirvió como excusa para articular mejor el trabajo entre los equipos de cada Dirección presentes en el CCB* (Coordinadora del CCB, comunicación personal, 18 de marzo de 2017).

Una de las prácticas que más ordenó la información fue el registro de la situación y trayecto institucional de cada joven que asistía a la Consultoría Joven, el cual permitió también armar una especie de estadística y mapeo de la cantidad y ubicación de homicidios de los jóvenes por conflictos barriales. Si el joven que asiste a este espacio participa del programa Nueva Oportunidad, se registra cada trayecto en una carpeta con fichas para centralizar la información (ya que del programa participan tanto actores municipales como provinciales) sobre cada intervención y demandas en vistas a presentar al equipo del programa un documento ordenado con la situación de cada uno. Lo mismo se efectuó para

los trayectos socio-educativos de los jóvenes que participan del programa Vuelvo a Estudiar.

Por todas las utilidades que se le fueron dando a los distintos registros sería importante que como parte de un proceso de sensibilización y apropiación de las distintas herramientas, se pueda tratar con los equipos de los CCB la relevancia de las mismas como forma de interconectar a las distintas organizaciones estatales y que todas tengan acceso a la información completa y en el momento preciso. Si bien se contempla que no es necesario registrar todas las prácticas con detalles ya que tampoco el equipo cuenta con el tiempo para poder hacerlo, es fundamental que la mayoría de las intervenciones se describan no de manera parcial, sino hasta el final del proceso y con los agentes que intervinieron en las mismas.

Capítulo V: conclusiones

Retomando el interrogante principal sobre cuáles son los factores que inciden en la coordinación de políticas públicas implementadas territorialmente, el trabajo de investigación realizado revela que estos condicionantes son variados tanto respecto a su naturaleza como a su grado de complejidad y efectos en los procesos de coordinación. Se han desagregado en aquellos que afectan directamente e indirectamente a la coordinación y han sido analizados teniendo en cuenta la "caja de herramientas" con distintas teorías y conceptos.

Como reto principal, en el marco de administraciones públicas fragmentadas y con estructuras rígidas, es esencial la presencia de espacios de diálogo como el Gabinete Social, que permitan generar, en este caso, acuerdos entre las secretarías a nivel central y que esto se traduzca en una descentralización acabada de las distintas políticas sociales municipales. Esta última debe diagramarse teniendo en cuenta el contexto social del momento, las problemáticas barriales, las concepciones e inconvenientes presentados por los trabajadores territoriales e instruyéndolos de forma adecuada, con herramientas y recursos que les permitan generar y sostener procesos de coordinación interorganizacionales. Asimismo, los últimos deben estar liderados por personas capacitadas y con experiencia en la gestión de redes y trabajo colaborativo, capaces de orientar a sus equipos y en el marco de un modelo de política que "no de nada por sentado" y comunique a cada trabajador lo que se debe hacer y cómo.

Esta sinergia institucional se logrará también si se considera que las organizaciones deben conocerse y reconocerse como actores legitimados para actuar sobre la "cuestión social", tanto en la esfera central como territorial, y específicamente en los distintos barrios, como agentes preparados para llevar adelante acciones conjuntas que incidan positivamente en la calidad de vida de las poblaciones. Y esta aceptación debe darse a nivel de la política en general, en vistas a que no sólo las organizaciones que deben ser responsables de manera directa de su implementación, tengan la voluntad de llevar a cabo actividades coordinadas sino también el resto de las instituciones de la red barrial.

Entonces podría decirse que no sólo deben crearse y reforzarse los CCB como dispositivos de articulación propios del PCB sino también aquellos que flexibilizarían las

relaciones institucionales en miras al diálogo social, como las mesas barriales o las reuniones entre equipos de organizaciones estatales en territorio. A su vez, se deberá reforzar el trabajo con equipos de programas o proyectos de distintos niveles del Estado que conlleven comunicación o algún otro grado de coordinación.

Acerca de los factores socioculturales, éstos están relacionados a la cultura de la organización en cuestión y de otras con las que se trabaje y de condiciones del contexto, reconocimiento y demandas de la población y características de las relaciones interpersonales a nivel tanto interno como externo, sus valores, formas de gestionar las tareas y percepciones sobre el trabajo en conjunto con otros (Ilari, 2015). Se debe hacer hincapié, específicamente en los casos estudiados a nivel territorial, en los territorios como interpelantes a los procesos de coordinación, más aún en aquellos en los que las instituciones están replegadas hacia su interior, entre otras cuestiones, por las problemáticas de violencia urbana.

Desde el caso abordado, es posible determinar de manera general que se necesita una decisión política específica para la generación de sinergias en las políticas sociales en clave de aliviar las tensiones que se generan al descentralizarla. Es fundamental asumir el reto de reforzar las capacidades de los trabajadores en vistas a que al momento de "gestionar la complejidad" puedan hacerlo de la mejor manera posible, incorporando modalidades de trabajo coordinado que los fortalezcan y les permitan combinar distintas herramientas, experiencia y conocimiento técnico sectorial, en pos de lograr intervenciones que aborden articuladamente los casos de los jóvenes. Precisamente, se aportaría a que las prácticas diarias se desplieguen coordinadamente, no sólo para su implementación sino también para poder pensarlas, diagramarlas y monitorearlas en conjunto; e indirectamente, que los procesos se afiancen, sostengan en el tiempo y, en el mejor de los casos, generen una modificación de la gestión al interior de las organizaciones que formen parte del trabajo colectivo.

Estos procesos también están determinados negativa y positivamente por los acuerdos sobre valores y opiniones que hacen a la realidad intersubjetiva de la organización y por el trato interpersonal en el equipo, ambos factores relevantes a la hora de pensar cómo se construyen las relaciones que cimentarán consensos (o no) para la potencial gestión coordinada de acciones puntuales, actividades sistemáticas y proyectos a largo plazo.

El reconocimiento de la dependencia interorganizacional, la convergencia de percepciones y la limitación de riesgos mediante la aplicación de estrategias de coordinación son factores que promueven los procesos de coordinación mencionados, pero estos no son determinantes espontáneos que surgen por la voluntad de los equipos, sino que se alcanzan y consolidan en el marco de dispositivos que promuevan la coordinación (Isuani, 2007), como en este caso son los CCB en sí mismos y otros externos, a saber: el DISVA, el programa Nueva Oportunidad y el Vuelvo a Estudiar.

Con dispositivos también es posible referirse a espacios en los cuales los trabajadores puedan capacitarse y conocer herramientas que permitan reforzar su "saber hacer" y las capacidades para "darse maña" en el diseño de intervenciones personalizadas para cada joven. Esto debe ir acompañado de la claridad y límites a la función de cada trabajador, respetando su autonomía y sus márgenes de acción.

A su vez, los procesos de coordinación están afectados no sólo por la existencia de recursos materiales y una adecuada elección del tipo de coordinación y grados, sino también por cuestiones multidimensionales que podrían ser analizadas a través de la racionalidad técnica de los gestores, la cual permitiría imaginar el nivel de complejidad y efectos negativos posibles que conllevaría el desafío de generar instancias de articulación interorganizacioanl (Ilari, 2015), por lo que es fundamental tener en cuenta los factores técnico-gerenciales en dichos procesos.

Esta racionalidad se encontrará limitada, en primera medida, por la presencia de estructuras estatales rígidas, las cuales implican distintos niveles del Estado Municipal y por ende, diferentes reglas formales e informales, incluyendo rutinas y costumbres que enmarcan sus dinámicas políticas y administrativas. Tanto para la gestión de equipos y redes como personas se requiere conocer las lógicas anteriores, lo que generaría una sobrecarga de ciertas actividades en los responsables de llevar adelante el trabajo interorganizacional. Por ello es esencial que los programas, proyectos y políticas que contemplan a la coordinación como protagonista en todo su ciclo, creen innovadoras prácticas administrativas, dispositivos y puestos de enlace que intenten optimizar las relaciones que puedan darse en una estructura estatal, que en muchos casos, parece inmutable. Más aún para el abordaje de políticas de protección y promoción de derechos, en

las cuales son constantes las situaciones de jóvenes en peligro, por estar involucrados activa o pasivamente en conflictos del "entramado complejo de violencia" de las ciudades.

Otro elemento que actuaría como reparador de las complicaciones y gestiones burocráticas del Estado, podría ser la elección de perfiles adecuados y la consiguiente conformación de equipos de trabajo que intenten combinar los saberes sectoriales en miras a una implementación más transversal y que eviten la insularización y autosuficiencia en la gestión diaria. A su vez, estos equipos deberían consolidarse mediante capacitaciones que compartan conocimientos acerca de herramientas para movilizar equipos y redes y crear marcos compartidos para el diagnóstico del contexto (Licha & Molina, 2006).

A su vez, estos dispositivos estarán condicionados por la institucionalización (o no) de protocolos de acción, mecanismos y espacios de reflexión, comunicación y registro de información intra e interorganizacional que promuevan la articulación entre los equipos, no sólo para implementar las acciones sino también para pensarlas estratégicamente, monitorearlas y evaluarlas.

Tal como ya se mencionó, es necesario crear fórmulas inteligentes de coordinación, más aún para las políticas sociales, que intenten lograr cierta convergencia de tiempos, propósitos y contenidos (Martínez Nogueira, 2010) en vistas abordar las necesidades integralmente, considerando la multidimensionalidad de las problemáticas y a las familias en su conjunto.

Todo lo anterior indica que la coordinación no es una función que proviene naturalmente de la acción social y/o colectiva sino que se trata de un proceso de tipo organizacional e institucional que requiere ser diseñado formal e informalmente, a nivel individual y de regulación de lo social (Isuani, 2007). De esta manera, los procesos de coordinación se transforman en claves para evitar la superposición y duplicación de intervenciones estatales en los territorios, dar coherencia a las políticas públicas, abordar de manera integral e integrada las problemáticas de las familias y fecundar y afianzar relaciones interactorales, entendiendo que *"solos no se puede"*. Así, las articulaciones estatales aportarían al fortalecimiento de las redes barriales, las cuales funcionan como sostén y contención, no sólo para los trabajadores, sino también, y principalmente para los jóvenes que habitan los distintos territorios, e intentan en ellos, encontrar un espacio para vivir y convivir.

Bibliografía

Libros y artículos

- ACUÑA, C.A. (2010). Los desafíos de la Coordinación y la Integralidad para las Políticas y la Gestión Pública en América Latina. *Una Introducción*. En JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, PRESIDENCIA DE LA NACIÓN, *Los desafíos de la coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina* (pp. 9-13). CABA, Argentina, Proyecto de Modernización del Estado. Disponible en: http://www.academia.edu/6186335/LOS_DESAF%C3%8DOS_DE_LA_COORDINACI%C3%93N_Y_LA_INTEGRALIDAD_DE_LAS_POL%C3%8DTICAS_Y_GESTI%C3%93N_P%C3%9ABLICA_EN_AM%C3%89RICA_LATINA.
- AGUILAR VILLANUEVA, L. F. (1992). *La hechura de las políticas*. México, Porrúa Grupo Editor.
- AGUILAR VILLANUEVA, L. F. (1993). *La implementación de las políticas.* México, Porrúa Grupo Editor.
- AROCENA, J. (2010). *Las Organizaciones Humanas: de la racionalidad mecánica a la inteligencia organizacional.* Montevideo, Editor Grupo Magro.
- AUDANO, M. L. (2013). La violencia en el Estado y el estado de violencia en Tablada. En LÓPEZ TESSORE, V. ET AL. *Etnografía de Tablada: Memorias de proyectos de participación colectiva* (pp.67-82). Rosario, Argentina, UNR Editora.
- BERARDO A., BERGAMI, M. & CRESCINI V. (2014). Abordajes multiagenciales, violencia urbana y juventud. Coordinación y coherencia como desafíos de gestión. En BERETTA D. & GALANO N. (Comps.) *Solos no se puede. Política social, actores y estrategias de gestión* (pp. 65-91). Rosario, Argentina, Laborde Libros Editor.
- BERETTA D. & GALANO N. (Comps.). *Solos no se puede. Política social, actores y estrategias de gestión*. Rosario, Argentina, Laborde Libros Editor.

- BERGAMI, M. (2015). Es la bronca. Estrategias juveniles de reproducción social en el campo de la implementación de una política. En BERETTA, D. (Comp.) *Las juventudes disputadas: aportes para un campo en construcción* (pp.137-162). Rosario, Argentina, UNR Editora.
- BERMAN, P. (1993). El estudio de la macro y micro-implementación. En AGUILAR VILLANUEVA, L. F. *La implementación de las políticas* (pp.281-321). México, Porrúa Grupo Editor.
- BERTOLACCINI L. & HERRERA M. J. (2015). *Ganar la calle. Movilizaciones populares y apropiación del espacio público en la ciudad de Rosario*. Trabajo presentado para el XII Congreso Nacional y V Internacional Sobre Democracia, Rosario, Argentina.
- BERTOLACCINI, L., HERRERA PENISI, M. J., RODRÍGUEZ MUSSO, J., TEGLIA PALERMO, P. (2015). Desentrañando los intersticios de la política pública. Análisis de redes sobre la implementación del Plan Vuelvo a Estudiar. En SAAP *Actas de XII Congreso Nacional de Ciencia Política "La política en balance. Debates y desafíos regionales"*. Mendoza, Argentina, UNCuyo.
- BERTOLACCINI, L., HERRERA, M. J., IGLESIAS N., PONTELLI L. & RIDRUEJO A. (2014). La máquina que trama envenenar al hormiguero. Rosario y el narcotráfico. En NARI, P., MAINO, J., MINUCHIN, L. & CAPELÁN, E. (Eds). *Lo urbano incompleto. Conflictos, materialización, política* (pp. 100-104). Rosario/Manchester. Disponible en: https://www.materialpolitics.com/urban-provocations-.
- BIFARELLO, M. (2014). Políticas sociales: problemas complejos, respuestas integrales. En BERETTA D. & GALANO N. (Comps.) *Solos no se puede. Política social, actores y estrategias de gestión* (pp. 27-36). Rosario, Argentina, Laborde Libros Editor.
- BOTAZZI, M. F. (2015). *Políticas públicas de juventud en Rosario: el caso de la Dirección de Juventudes.* Tesina de grado. Universidad Nacional de Rosario, Rosario.

- BRONZO C. & REPETTO, F. (Eds.) (2015). *Coordinación de políticas sociales: desafíos para la gestión pública*. Madrid, España, Programa EUROsociAL. Disponible en: http://sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1453800699-estudio_18.pdf
- CATENAZZI A. & DA REPRESENTACAO, N. (2009). Acerca de la gestión de la proximidad. En CHIARA, M. & DI VIRGILIO, M. M. (Orgs) *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas* (pp.119-138). Buenos Aires, Argentina, Prometeo Libros.
- CECCHINI S. & MARTÍNEZ, R. (2011). *Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos.* Santiago de Chile, Chile, publicación de las Naciones Unidas. Disponible en: https://www.cepal.org/es/publicaciones/2593-proteccion-social-inclusiva-america-latina-mirada-integral-un-enfoque-derechos.
- CHIARA, M. & DI VIRGILIO, M. M. (2009). Conceptualizando la gestión social. En CHIARA, M. & DI VIRGILIO, M. M. (Orgs.) *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas* (pp.53-86). Buenos Aires, Argentina, Prometeo Libros.
- COHEN, M. MARCH, J. & OLSEN, J. (2011). *El bote de basura como modelo de elección organizacional.* En Revista Gestión y Política Pública, volumen XX, número 2, II semestre de 2011, pp. 247-290. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/pdf/gpp/v20n2/v20n2a2.pdf.
- CUNILL GRAU, N. (2014). *La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales. Un acercamiento analítico-conceptual.* En Revista Gestión y Política Pública, volumen XXIII, número 1, I semestre de 2014, pp. 5-46. Disponible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13331169001.
- DANANI, C. (2009). La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización. En CHIARA, M. & DI VIRGILIO, M. M. (Orgs.) *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas* (pp. 25-52). Buenos Aires, Argentina, Prometeo Libros.
- DE LEÓN, P. (1997). *Una revisión del proceso de las políticas: de Lasswell a Sabatier*. En Revista Gestión y Política, volumen XI, número 1. Disponible en: http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.VI._No.I_1ersem/LP_Vol.6_No.I_1sem.pdf.

- DI VIRGILIO, M. M. (2009). Los estudios de caso como estrategia de formación en gestión social. En CHIARA, M. & DI VIRGILIO, M. M. (Orgs.) *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas* (pp. 349-352). Buenos Aires, Argentina, Prometeo Libros.
- DÍAZ, C. (1998). El ciclo de las políticas públicas locales: notas para su abordaje y reconstrucción. En VENESA J. C. (Comp.) *Políticas Públicas y Desarrollo Local*. Disponible en: http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/(Politicas).pdf.
- DÍAZ, C., CURTI, G., MONTI, M., & MIGUEZ, M. (2015). *La política pública social como espacio de disputa (política) en Argentina. Una lectura a partir de las dimensiones institucionales implicadas en un caso relevante*. Trabajo preparado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio. Disponible en: http://files.pucp.edu.pe/sistema-ponencias/wp-content/uploads/2015/06/CURTI-DIAZ-MONTI-MIGUEZ-ALACIP-2015.pdf.
- DURIGO, C. (2013). La implementación de articulaciones interorganizacionales en el ámbito local. El caso de las Unidades de Gestión Local en el municipio de Florencio Varela, Argentina. Tesis de maestría. Argentina, FLACSO Argentina.
- ELMORE, R. (1993). Modelos organizacionales para el análisis de la implementación de programas sociales. En AGUILAR VILLANUEVA, L. F. *La implementación de las políticas* (pp.185-249). México, Porrúa Grupo Editor.
- ETKIN, J. (2000). *Política, gobierno y gerencia de las organizaciones. Acuerdos, dualidades y divergencias.* Buenos Aires, Argentina, Prentice Hall.
- FOUCAULT, M. (1984). *Saber y verdad*. Madrid, España, Ediciones de la Piqueta.
- GARMA, M. E. & CASTRO ROJAS, H. I. (2013). *La gestión de la política de asistencia y promoción social en Rosario (2003-2011).* En Revista Cátedra Paralela, número 10. Disponible en: http://www.catedraparalela.com.ar/images/rev_articulos/arti00140f001t1.pdf.

- GARNIER, L. (2000). *Función de coordinación de planes y políticas.* Santiago de Chile, Chile, ILPES. Disponible en: https://www.cepal.org/es/publicaciones/7269-funcion-coordinacion-planes-politicas.
- GERGOLET, S. (2013). *Aquel…"Sucedió en Tablada"…"El aluvión zoológico"…"Era el subsuelo de la patria sublevado"*. Disponible en: http://www.equiponaya.com.ar/congresos/contenido/4rosario/jornadas/ANTROPOLOGIA%20URBANA/antropologia%20urbana%20Gergolet.pdf.
- ILARI, S. R. (2015). *La coordinación horizontal en la gestión pública latinoamericana*. Bernal, Buenos Aires, Editorial Universidad Nacional de Quilmes.
- ISUANI, F. J. (2005). *Gestión intergubernamental de programas sociales. El caso del componente de formación del Plan Jefes y Jefas de Hogar en la Provincia de Buenos Aires (Argentina, 2002-2003).* Estudio realizado para el Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES).Washington, D.C. Disponible en: https://publications.iadb.org/handle/11319/5956?locale-attribute=es&locale-attribute=en&locale-attribute=pt&.
- ISUANI, F. J. (2007). *Capacidades Estatales para la Implementación Interorganizacional de Políticas Públicas.* Trabajo preparado para el IV Congreso de Administración Publica. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://aaeap.org.ar/wp-content/uploads/2013/03/Isuani-Fernando.doc.
- JORDANA, J. (2008). El análisis de las *policy network*: ¿Una nueva perspectiva sobre la relación entre políticas públicas y Estado? En ACUÑA, C. (Comp.) *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* (pp. 505-525). Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires, Argentina.
- KOLDORF, A. E., LÓPEZ TESSORE, V. & DE CASTRO, R. (2008). *El barrio como espacio de interacción social*. Trabajo presentado en el IX Congreso Argentino de Antropología Social. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales - Universidad Nacional de Misiones, Posadas, Argentina. Disponible en: http://cdsa.aacademica.org/000-080/110.pdf.

- LECHNER, N. (1997). *Tres formas de coordinación social.* En Revista de la CEPAL, número 61. Santiago de Chile, Chile. Disponible en: https://www.cepal.org/es/publicaciones/12042-tres-formas-coordinacion-social.
- LICHA, I. & MOLINA, C. G. (2006). *Coordinación de la Política Social: criterios para avanzar*. Departamento de Integración y Programas Regionales, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social, BID. Disponible en: http://services.iadb.org/wmsfiles/products/Publications/2220392.pdf.
- LINDBLOM, C. (1992). La ciencia de "salir del paso". En AGUILAR VILLANUEVA, L. F. *La hechura de las políticas* (pp.201-226). México, Porrúa Grupo Editor.
- LÓPEZ TESSORE, V. (2013). Memoria, participación colectiva y construcción cultural. En LÓPEZ TESSORE, V. ET AL. *Etnografía de Tablada: Memorias de proyectos de participación colectiva* (pp.83-102). Rosario, Argentina, UNR Editora.
- MARTÍNEZ NOGUEIRA, R. (2007). Desafíos estratégicos en la implementación de programas sociales. En CORTÁZAR VELARDE, J. C. (Ed.). *Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación de políticas sociales.* Washington DC, Estados Unidos, BID. Disponible en: https://ideas.repec.org/b/idb/idbbks/251.html.
- MARTÍNEZ NOGUEIRA, R. (2010). La Coherencia y la Coordinación de las Políticas Públicas. Aspectos Conceptuales y Experiencias. En JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, PRESIDENCIA DE LA NACIÓN, *Los desafíos de la coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina* (pp. 13-46). CABA, Argentina, Proyecto de Modernización del Estado. Disponible en: http://www.academia.edu/6186335/LOS_DESAF%C3%8DOS_DE_LA_COORDINACI%C3%93N_Y_LA_INTEGRALIDAD_DE_LAS_POL%C3%8DTICAS_Y_GESTI%C3%93N_P%C3%9ABLICA_EN_AM%C3%89RICA_LATINA
- MENY, Y. & THOENIG, J. C. (1992). *Le politiche publiche.* Barcelona, España, Ed. Española de Ariel.
- MINTZBERG, H. (1988). *Diseño de organizaciones eficientes.* Buenos Aires, Argentina, Editorial Ateneo.

- MORATA, F. (1991). *Políticas públicas y relaciones intergubernamentales.* Documentación administrativa, Madrid, España.
- MORENO, M. M. (2013). Entre reses y rieles: una mirada actual desde los inicios del barrio Tablada. En LÓPEZ TESSORE, V. ET AL. *Etnografía de Tablada: Memorias de proyectos de participación colectiva* (pp. 23-40). Rosario, Argentina, UNR Editora.
- MORO, J. & REPETTO, F. (2005). *La política como restricción y como oportunidad: alcances y ámbitos de coordinación de la política social*. Trabajo presentado en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago de Chile, Chile. Disponible en: http://siare.clad.org/fulltext/0052102.pdf.
- NARI, P., MAINO, J., MINUCHIN, L. & CAPELÁN, E. (Eds) (2014). *Lo urbano incompleto. Conflictos, materialización, política* (pp. 100-104). Rosario/Manchester. Disponible en: https://www.materialpolitics.com/urban-provocations-.
- PARSONS, W. (2007). *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas.* México, Miño & Dávila coeditado con FLACSO México.
- PETERS, G. (1998). *Managing horizontal government. The politics of coordination.* Canadá, Canadian Centre for Management Development. Disponible en: http://publications.gc.ca/collections/Collection/SC94-61-21-1998E.pdf.
- PIGNATTA, M. A. (2015). *Mecanismos de coordinación de políticas sociales en territorio: límites y potencialidades para avanzar en la integralidad. El caso del Gabinete Social de la Provincia de Santa Fe (2012-2015).* Tesis de maestría. FLACSO. Disponible en: http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/8040#.WdmDo2jWzIU
- RAMIÓ, C. (1999). *Teoría de la organización y administración pública.* Barcelona, TECNOS.
- REGUILLO CRUZ, R. (2000). *Emergencia de culturas juveniles. Estrategias del desencanto.* Colombia, Grupo Editorial Norma.

- REPETTO, F. & FERNÁNDEZ, J. P. (2012). *Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales.* Buenos Aires, Argentina, Fundación CIPPEC.
- REPETTO, F. (2014). La protección social integral: ¿de qué hablamos? En BERETTA D. & GALANO N. (Comps.) *Solos no se puede. Política social, actores y estrategias de gestión* (pp. 19-26). Rosario, Argentina, Laborde Libros Editor.
- REPETTO, F. (Ed.) (2005). *La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina.* Guatemala, Magnaterra Editores S.A. Disponible en: https://publications.iadb.org/handle/11319/214.
- REPETTO, F. (2009). Retos para la coordinación de la política social: los casos de la descentralización y la intersectorialidad. En CHIARA, M. & DI VIRGILIO, M. M. (Orgs.) *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas* (pp. 169-200). Buenos Aires, Argentina, Prometeo Libros.
- REPETTO, F. (2010). Coordinación de Políticas Sociales: Abordaje Conceptual y Revisión de Experiencias Latinoamericanas. En JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, PRESIDENCIA DE LA NACIÓN, *Los desafíos de la coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina* (pp. 9-13). CABA, Argentina, Proyecto de Modernización del Estado. Disponible en: http://www.academia.edu/6186335/LOS_DESAF%C3%8DOS_DE_LA_COORDINACI%C3%93N_Y_LA_INTEGRALIDAD_DE_LAS_POL%C3%8DTICAS_Y_GESTI%C3%93N_P%C3%9ABLICA_EN_AM%C3%89RICA_LATINA.
- SALVIA, A., VAN RAAP, V. & Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe (2015). *Diagnóstico de los barrios del Plan Abre 2014. Santa Fe, Rosario y Villa Gobernador Gálvez. Provincia de Santa Fe.* CABA, Educa.
- SOLDANO, D. & ANDRENACCI, L. (2006). Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino. En ANDRENACCI, L. (Comp.) *Problemas de política social en la Argentina contemporánea.* Los Polvorines, Buenos Aires, Prometeo y UNGS.
- SUBIRATS, J. (1989). *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración.* Madrid, España, INAP.

- VAN METER, D. & VAN HORN, C. (1993). El proceso de implementación de las políticas. En AGUILAR VILLANUEVA, L. F. *La implementación de las políticas* (pp.97-146). México, Porrúa Grupo Editor.

Documentos internos

- Informe de evaluación de los espacios de jóvenes del 2014 y 2015 (2015). Centro de Convivencia Barrial La Tablada.
- Informe de gestión municipal de Rosario de 2011 a 2015 (2015). Municipalidad de Rosario.
- Informe sobre la implementación del Plan de Convivencia Barrial en los Centros de Convivencia Barrial 2014 (2014). Centro de Convivencia Barrial La Tablada.
- Instructivo de diagnóstico institucional para los CCB (s/f). Secretaría de Promoción Social.
- Manual de los Servicios de Intervención Social en Vulneración de Derechos (s/f). Secretaría de Promoción Social.
- Manual operativo de los CCB (s/f). Secretaría de Promoción Social.
- Matrices de datos de los años 2014 y 2015 de la Unidad de Monitoreo y Evaluación del PCB (2014-2015). Centro de Convivencia Barrial La Tablada.
- Plan de Convivencia Barrial (2013). Secretaría de Promoción Social.
- Proyecto Institucional Puentes 2014 (2014). Centro de Convivencia Barrial La Tablada.

Páginas web consultadas

- Centro de Convivencia Barrial La Tablada – Municipalidad de Rosario: http://www.rosario.gov.ar/sitio/lugaresVisual/verLugar.do?id=3525
- Centros Territoriales de Denuncia – Provincia de Santa Fe: https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/198367/(subtema)/93821

- Diario digital La Capital: http://www.lacapital.com.ar/policiales/Tablada-un-barrio-donde-el-delito-y-la-impunidad-caminan-de-la-mano-20091129-0028.html - http://www.lacapital.com.ar/ed_impresa/2009/11/edicion_404/contenidos/noticia_5690.html. - http://www.lacapital.com.ar/la-ciudad/Abren-una-calle-en-barrio-Tablada-que-es-clave-para-tener-mas-seguridad-20140718-0006.html. - http://archivo.lacapital.com.ar/2006/05/21/ciudad/noticia_295364.shtml
- Diario digital Rosario/12: http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/22-38274-2013-04-01.html - https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/9-54574-2016-05-13.html
- Diario digital Tiempo Argentino: http://tiempo.infonews.com/nota/96291/como-es-sobrevivir-en-la-tablada-el-barrio-mas-peligroso-de-la-argentina
- Ministerio de Seguridad – Provincia de Santa Fe: https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/119738
- Municipalidad de Rosario: http://www.rosario.gov.ar/sitio/caracteristicas/indicadores.jsp
- Nueva Región Noticias de la Provincia de Santa Fe: http://nr-santafe.blogspot.com.ar/2015/03/infancia-inclusion-social-fein-destaco.html
- Plan Vuelvo a Estudiar – Provincia de Santa Fe: https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/190728
- Programa Equidad Educativa – Municipalidad de Rosario: https://www.rosario.gov.ar/web/ciudad/jovenes/becas-para-alumnas-madres
- Programa Nueva Oportunidad – Municipalidad de Rosario: https://www.rosario.gov.ar/web/ciudad/jovenes/programa-nueva-oportunidad
- Provincia de Santa Fe: https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/193144
- Secretaría de Desarrollo Social – Municipalidad de Rosario: http://www.rosarionoticias.gob.ar/page/noticias/id/17565/title/El-Centro-de-Convivencia-Barrial-La-Tablada-concret%C3%B3-animada-muestra-anual-de-talleres

Anexos

Guía de entrevistas

Educadores de juventudes del CCB La Tablada

- Aspectos generales de su espacio de trabajo actual (Qué actividades posee el espacio, cómo se llevan a cabo, cuáles son sus objetivos)

- ¿Con qué organizaciones/actores se relaciona en la gestión diaria de intervenciones con jóvenes?

- ¿Cuánto tiempo lleva trabajando en la institución? ¿Cuáles fueron sus prácticas en ese momento? ¿Difieren en relación a las actuales? ¿Por qué?

a) Factores políticos

- ¿Cuáles son sus niveles de autonomía a la hora de desarrollar sus funciones?
- ¿Considera que el CCB y sus acciones tienen un cierto nivel de reconocimiento y apropiación territorial por parte del equipo y de otros actores territoriales con los que trabajan (o no)?
- ¿Conoce los lineamientos principales del PCB? ¿Qué piensa del mismo?

b) Factores socio-culturales

- ¿Considera que el CCB y sus acciones tienen un cierto nivel de reconocimiento y apropiación territorial por parte de la población del barrio?
- ¿Cuáles son los condicionamientos del territorio en la gestión diaria de actividades?
- ¿Cómo lleva adelante las intervenciones con jóvenes? ¿Siente que puede "gestionar la complejidad" que le presentan los problemas de los jóvenes y el territorio?
- ¿Cree que es necesaria la coordinación de las acciones del CCB?
- ¿Cómo son las relaciones interpersonales de los actores del CCB con otras organizaciones en y para territorio?
- ¿Cómo es la relación con las coordinadoras del CCB?

- ¿Le parece que es adecuada la distribución del poder en la gestión de la coordinación desde el CCB? En términos de acciones orientadas a jóvenes.

c) Factores técnico-gerenciales

- ¿Cuáles son los mecanismos de comunicación entre organizaciones estatales del territorio y el CCB para llevar adelante las acciones planteadas en el PCB?
- ¿Existen dispositivos de coordinación? ¿Cuáles?
- ¿Cuáles son los reglamentos, marcos normativos, guías de trabajo y protocolos de acción del CCB?
- ¿Qué recursos materiales y con qué personas cuenta para llevar adelante las acciones diarias con los jóvenes?
- ¿Cuáles son los conocimientos técnicos con los que cuenta?
- ¿Existen datos sobre prácticas de juventudes coordinadas interorganizacionalmente?
- ¿Siente que tiene las herramientas y la capacitación suficiente para la generación de estrategias de coordinación de políticas?

Coordinadora y sub coordinadora del CCB

- Aspectos generales del trabajo del CCB (Qué actividades posee el espacio, cómo se llevan a cabo, cuáles son sus objetivos)

- ¿Con qué organizaciones/actores se relaciona en la gestión diaria?

- ¿Cuánto trabajó en la institución? ¿Cómo fueron cambiando las acciones de 2014 a 2015? ¿Por qué?

- Equipo del CCB La Tablada. Actividades y funciones del CCB.

a) Factores políticos

- ¿Considera que el PCB goza de cierta legitimidad política? (Reconocimiento a nivel de agenda social y política)
- ¿Cómo es la relación entre la descentralización en territorio y la centralización en la Secretaría de Desarrollo Social?

- ¿Existe un cierto nivel de coherencia de objetivos del PCB y estrategias de acción?
- ¿Cuáles son los niveles de autonomía para ejecutar acciones desde su rol?
- ¿Qué nivel de reconocimiento y apropiación territorial del PCB por parte del equipo del CCB se ha dado? (Si se conoce, indagar sobre el período desde el programa CRECER al PCB).
- ¿Qué nivel de conocimiento y reconocimiento del CCB cree que existe en la relación con otros actores territoriales y la población con la que el mismo trabaja? Ver aquellos municipales y provinciales.

b) Factores socio-culturales

- ¿Qué nivel de reconocimiento y apropiación territorial del CCB por parte de la población cree que existe?
- ¿Cuáles son los condicionamientos del territorio en la gestión diaria de actividades?
- ¿Cómo desarrolla la gestión de intervenciones? ¿Siente que puede "gestionar la complejidad" que le presentan los problemas de los jóvenes y el territorio?
- ¿Qué concepciones tiene sobre la coordinación y trabajo intersectorial en referencia a actividades del CCB?
- ¿Cómo son las relaciones interpersonales de los actores del CCB con otras organizaciones?
- ¿Cómo son las relaciones interpersonales de los educadores y coordinadoras con los jóvenes con los que se trabaja?
- ¿Cómo son las relaciones internas con los educadores?
- ¿Cuál es su concepción sobre los modos de distribución del poder en la gestión de la coordinación?

c) Factores técnico-gerenciales

- ¿Cuáles son los mecanismos de comunicación entre organizaciones estatales del territorio y el CCB?
- ¿Existen dispositivos de coordinación? ¿Cuáles?

- ¿Cuáles son los reglamentos, marcos normativos, guías de trabajo y protocolos de acción del CCB? ¿Existen algunos que muestren líneas a seguir para coordinar acciones en el territorio?
- ¿Cuáles son los conocimientos técnicos con los que cuentan los educadores?
- ¿Siente que tiene las herramientas y la capacitación suficiente para la generación de estrategias de coordinación de políticas?
- ¿Existe un registro de información de prácticas e instituciones para coordinar entre el CCB y éstas algunas acciones, o armar planes de trabajo conjunto?

Directora de la Dirección de Políticas Públicas de Juventudes – Secretaría de Promoción Social

- Aspectos generales de su espacio de trabajo actual (Qué actividades posee el espacio, cómo se llevan a cabo, cuáles son sus objetivos)

- ¿Con qué organizaciones/actores se relaciona en la gestión diaria de sus intervenciones en el marco del PCB?

- ¿Cuánto tiempo lleva trabajando en la institución? ¿Cuáles fueron sus prácticas en ese momento? ¿Difieren en relación a las actuales? ¿Por qué?

- ¿Cómo se generó el PCB? ¿En qué marco? ¿En qué contexto socio-político? ¿Qué objetivos se plantea? (Institucionalidad política global del 2014-2015)

- ¿Cómo se realizan los abordajes a jóvenes dentro del enfoque familiar del PCB? ¿Con qué herramientas?

- ¿Qué planes/programas/proyectos se articulan?

- ¿Cree que el PCB goza de cierto nivel de legitimidad política, tanto en la agenda política como social?

- ¿Cómo se da la relación entre la descentralización en territorio y la centralización en la Secretaría de Desarrollo Social?

- ¿Cree que existe un cierto nivel de coherencia de objetivos del PCB y estrategias de acción?

- ¿Cuál es el nivel de autonomía que cree que detentan de los coordinadores y educadores de los CCB?

- ¿Cómo cree que es la relación entre las organizaciones estatales provinciales y municipales?

Coordinadora de Promoción Social del Distrito Sur

- Aspectos generales de su espacio de trabajo actual (Qué actividades posee el espacio, cómo se llevan a cabo, cuáles son sus objetivos)

- ¿Con qué organizaciones/actores se relaciona en la gestión diaria?

- ¿Cuánto tiempo lleva trabajando en la institución? ¿Cuáles fueron sus prácticas durante 2014 y 2015? ¿Difieren en relación a las actuales? ¿Por qué?

- ¿Cómo y en qué asiste a las coordinaciones de los CCB? ¿Y específicamente a Tablada?

a) Factores políticos

- ¿Qué opina del PCB? ¿Considera que el mismo goza de cierta legitimidad política? (Reconocimiento a nivel de agenda social y política)
- ¿Cómo es la relación entre la descentralización en territorio y la centralización en la Secretaría de Desarrollo Social?
- ¿Cuáles son los niveles de autonomía para ejecutar acciones desde su rol?
- ¿Qué nivel de reconocimiento y apropiación territorial del PCB por parte del equipo de los CCB del Distrito Sur, específicamente el caso del CCB La Tablada? (Si se conoce, indagar sobre el período desde el programa CRECER al PCB).
- ¿Qué nivel de conocimiento y reconocimiento del CCB cree que existe en la relación con otros actores territoriales y la población con la que el mismo trabaja? Ver aquellos municipales y provinciales.

b) Factores socio-culturales

- ¿Qué nivel de reconocimiento y apropiación territorial de los CCB del Distrito Sur, específicamente de Tablada, por parte de la población cree que existe?
- ¿Cuáles son los condicionamientos del territorio en la gestión diaria de actividades?
- ¿Cómo desarrolla la gestión de intervenciones coordinadas con otras instituciones? ¿Siente que puede "gestionar la complejidad" que le presentan los problemas de los jóvenes y el territorio?
- ¿Qué concepciones tiene sobre la coordinación de actividades en los CCB y el trabajo intersectorial?
- ¿Conoce como son las relaciones interpersonales de los actores del CCB con otras organizaciones?
- ¿Cuál es su concepción sobre los modos de distribución del poder en la gestión de la coordinación?

c) Factores técnico-gerenciales

- ¿Cuáles son los mecanismos de comunicación entre organizaciones estatales del territorio y el CCB? (Con foco en las municipales y provinciales)
- ¿Existen dispositivos de coordinación? ¿Cuáles? ¿Qué características tienen? ¿Funcionan?
- ¿Cuáles son los reglamentos, marcos normativos, guías de trabajo y protocolos de acción del CCB? ¿Cuáles muestran líneas a seguir para coordinar acciones?
- ¿Cuáles son los conocimientos técnicos con los que cuentan los trabajadores de los CCB?
- ¿Considera que tiene las herramientas y la capacitación suficiente para la generación de estrategias de coordinación de políticas?