

# PENSAR ORGANIZACIONES DESDE LA COMUNICACIÓN

## CORRIENTES, CONCEPTOS CLAVE Y REFLEXIONES METODOLÓGICAS SOBRE EL CASO DE LOS CONSEJOS LOCALES DE NIÑEZ DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Think Organizations from Communication  
Theoretical Currents, Key Concepts, and Methodological Reflections  
of Local Councils for Childhood in Buenos Aires Province

---

Anabel Urdaniz

Comisión de Investigaciones Científicas de la provincia de Buenos Aires (Argentina)

Este trabajo forma parte de las primeras sistematizaciones y análisis de datos de la tesis doctoral de Anabel Urdaniz, en la que se indagan las estrategias comunicacionales de los Consejos Locales de Niñez y Adolescencia de la provincia de Buenos Aires desde su creación (2008-2009) hasta la actualidad (2019). Este artículo describe y da cuenta del posicionamiento epistemológico de los estudios sobre planificación comunicacional y específicamente de los estudios de comunicación estratégica para pensar las organizaciones, su institucionalidad y su incidencia en políticas públicas. A nivel metodológico, se ejemplifica el empleo inicial de dos de los pasos de la investigación enactiva que propone la Escuela de Comunicación Estratégica de Rosario (Massoni, 2017): la versión técnica comunicacional y la caracterización de las matrices socioculturales de los actores. Si bien la elección del corpus se limita a los Consejos Locales de Niñez de General Pueyrredón, Morón y La Matanza, la autora forma parte del Consejo Local de La Plata y de la reciente Red de Consejos Locales de la provincia de Buenos Aires, por lo que su mirada está atravesada también por esos saberes y experiencias.

### Palabras clave

Estrategias de comunicación, participación política, epistemología, metodología, técnicas

This work is included within the first systematizations and data analysis of the doctoral thesis, in which the communicational strategies of the Local Councils for Childhood and Adolescence in Buenos Aires Province have been examined, since their creation (2008-2009) to the present day (2019). This article gives an account of the importance of the research into Communicational Planning and, specifically of the studies in strategic communication to consider the organizations, their institutionality and their incidence in public policies. Methodologically speaking, there is an exemplification of the initial use of two of the steps of the "enactive" approach, which is proposed by the Rosario School of Strategic Communication (Massoni, 2017): the Technical Communicational Version and the Characterization of the socio cultural matrixes of the actors. Although the choice of the corpus has been restricted to General Pueyrredón, Moron and La Matanza Local Councils for Childhood, the author is a member of La Plata Local Council and of the recent Local Council Network in Buenos Aires Province, which explains why there is a view that has been influenced by that knowledge and those experiences.

### Keywords

Communication Strategies, Political Participation, Epistemology, Methodology, Technique

## Desplazamientos epistemológicos para mirar desde la comunicación

Si nos distanciamos de la mirada que indica que en los productos informacionales está «la comunicación», nos encontramos con el problema fundamental de las ciencias sociales y específicamente del campo disciplinar: cómo hacer asequibles esos procesos relacionales sustentados en motivaciones, expectativas, intereses y deseos de los actores que no siempre se están enunciando.

La mirada de la comunicación en las organizaciones puede reafirmar aquella linealidad o abrirse a la complejidad infinita de las relaciones entre sujetos con diferentes posiciones en base a intereses, expectativas, recursos y necesidades. Por ese camino van los estudios de la planificación estratégica (Matus, 1992; Prieto Castillo, 1994; García Delgado, 1998), la prospectiva comunicacional estratégica (donde encontramos como referentes a Uranga, 2007, y Jaramillo López, 2011, entre otros) y los estudios de la Escuela de Comunicación Estratégica de Rosario (donde ubicamos a Massoni, 2002, y Pérez, 2012).

El reconocimiento de los autores y sus perspectivas en el campo comunicacional es una decisión académico-política, ya que no solo la comunicación estuvo obturada por la mirada informacional-reduccionista, sino que además los estudios de administración de empresas han hegemonizado el campo de estudio de las organizaciones. Por lo que podemos encontrar modelos organizacionales, con cantidad de palabras en inglés, que priman el desarrollo institucional desde la productividad, que piensan la relación con el Estado como servicio y desdibujan las relaciones de poder, el conflicto y la política. Esto se reproduce en las prácticas estatales que a partir de la década de los noventa comenzaron a tomar técnicas de lo que se conoce como el modelo de gerencia pública o la nueva gestión pública (García Delgado, 1998) bajo instrucciones de organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo.

Los estudios culturales redefinen el concepto de cultura e inscriben en el campo de la comunicación nuevas miradas que proponen superar las dicotomías teóricas y prácticas, por lo que se deja de intentar construir un objeto propio y comienzan a pensarse fenómenos sociales habitados por la transdisciplinariedad (Feijoo, 2011). Uno de los intelectuales que más han aportado en la búsqueda del objeto de la comunicación ha sido Jesús Martín Barbero (2003), quien planteó el descentramiento de los medios a las mediaciones, es decir, de la centralidad de la técnica mediática al atravesamiento de esos medios en el espesor cultural, los movimientos sociales y la construcción de identi-

dad. Esa síntesis evidencia múltiples desplazamientos que han ido delimitando la disciplina, que deja de ser solamente cuestión de ideologías y pasa a ser cuestión de cultura, que deja de ser entendida como cuestión de aparatos para ser cuestión de sujetos y que deja de ser solo reproducción para ser también producción.

La comunicación entendida desde el pensamiento complejo (Morin, 1994) y desde los estudios culturales latinoamericanos (Martín Barbero, 2003) repone una serie de componentes de análisis que ofrecen una mirada-trama de las organizaciones: sujetos, relaciones, prácticas sociales, territorio, poder y conflicto. Desde la comunicación, esto puede leerse a partir de identificar las gramáticas discursivas que significan cada una de esas acciones y que sedimentan una estructura común, es decir, compartida.

Los estudios de la planificación comunicacional prospectiva y estratégica no buscan ordenar esos conflictos ni jerarquizar el poder, sino gestionar la reflexión sobre los mismos y lograr articular esas diferencias en pos de un plan colectivo. Si algo caracteriza estas teorías, es su relación con la acción y con lo público, su oposición a la planificación normativa y su vocación de fortalecer las organizaciones sociales.

## Comunicación en movimiento

En América Latina podemos señalar tres enfoques fundamentales de la planificación social que tienen su correlato con los contextos políticos, económicos y culturales: la planificación normativa, la planificación estratégica situacional y la planificación comunicacional prospectiva (Chaves Zaldumbide, 2001).

La planificación normativa surge luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial, se sustenta en el modelo de progreso y desarrollo que auspicia la década de los cincuenta y fue impulsada por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) ante la «necesidad» de programar el desarrollo de los países de la región. Esta planificación tiene su base en el positivismo y en una mirada lineal de la comunicación, negando la complejidad y pensando en la creación de productos comunicacionales como finalidad. Esta forma de entender la planificación, que se relaciona con el modelo de educación conductista con énfasis en los contenidos, piensa la realidad de forma homogénea de modo tal que puede ser observada objetivamente por un planificador, cuya tarea es moldearla de manera estratégica, es decir, de forma eficiente con la menor cantidad de recursos. Este paradigma aún tiene vigencia y es hegemónico respecto a los otros dos,

de allí el desafío de pensar la realidad de forma compleja y construir otras formas de planificar comunicacionalmente.

En segundo lugar y como crítica a la planificación normativa, se ha desarrollado la planificación estratégica situacional, de la que uno de los exponentes es Carlos Matus. Característica de la década de los setenta, ha sido empleada desde 1980 en las prácticas administrativas gubernamentales. Una de las diferencias con la anterior es la centralidad que alcanzan los actores sociales y la imposibilidad de escindir en fragmentos –políticos, económicos, culturales– la realidad. Por ello es que se distancia de la noción de diagnóstico y pone énfasis en lo situacional. Asume que los actores tienen distintos «posicionamientos» que ponen en tensión en el «juego social» para disputar distintos capitales (Matus, 1992). El papel del planificador situacional reside en poder diagramar una red causal explicativa y programar un conjunto de operaciones para llevar a cabo una política de manera estratégica, es decir, con el consenso de los actores, por lo tanto con la configuración de sus deseos y expectativas dentro del diseño de la estrategia.

El tercer enfoque es una continuación de la planificación situacional, ya que no presenta grandes diferencias, como ocurre con el normativo. Sin embargo, pone como centralidad la mirada de ese juego de actores desde la comunicación, intenta articular sus deseos e imágenes a futuro y busca «proponer modos de relevar en forma permanente el sentido social, interpretarlo y contextualizarlo para desde ahí proponer otros sentidos posibles» (Uranga, 2007, p. 9).

Los conceptos como experiencias, saberes, identidad y territorio devienen fundamentales, ya que las premisas teóricas de este enfoque se sustentan en: la idea de integridad, observando a los actores y sus relaciones en situaciones específicas desde distintas dimensiones; la idea de diversidad, planteando la posibilidad de que haya desacuerdos, pero también puntos de articulación; y finalmente la idea de construcción colectiva, que es una fundamentación epistemológica y posiciona al sujeto investigador como parte del proceso de cambio social.

Es en esta intersección donde ubicamos los estudios de la planificación comunicacional prospectiva y de la Escuela de Comunicación Estratégica de Rosario. En este trabajo se revisan e intentan comprender los conceptos clave y esfuerzos metodológicos de ambas corrientes, ya que comparten la mirada cambiante y compleja de la comunicación y se ocupan del desarrollo de teoría y técnicas en campos de vacancia conceptual.

*Planificación comunicacional prospectiva.* Se trata de un enfoque que prima el deseo de los actores

y el escenario futuro; por ello, no solo es situacional, sino que busca en sus potencialidades e intereses las posibilidades de construir un escenario posible. Si bien existen varios referentes de estos estudios, se reconoce a Washington Uranga y específicamente su cátedra Planificación de Procesos Comunicacionales como espacio que ha realizado grandes aportes a dicho campo.

*Escuela de Comunicación Estratégica.* Se trata de una institución que se crea en la Universidad de Rosario y considera la comunicación como lugar de encuentro de las alteridades socioculturales. Dicha escuela, liderada por Sandra Massoni, se destaca por los esfuerzos metodológicos que realiza por captar la fluidez de los procesos comunicacionales a partir de su sistematización.

Ambas corrientes trabajan en base a una idea científico-filosófica de la complejidad. Ante la imagen racional moderna de orden y estabilidad del mundo y la capacidad de la ciencia de hacerlo asequible, los autores y las autoras de la planificación prospectiva estratégica y la comunicación estratégica discuten esa idea y proponen la fluctuación o el «orden del desorden» para evitar pensar binomios.

Durante casi tres siglos las ciencias naturales y las leyes científicas han decretado formas atemporales de entender el mundo, proponiendo la naturaleza como objeto asequible. Mientras tanto, aquello que aparecía por fuera de las leyes se observaba como un desperfecto o anomia del sistema. Esta mirada funcionalista comienza a perder peso a partir del devenir de la humanidad en los principios del siglo XX: epicentro de guerras, centros de concentración, genocidios, nuevas enfermedades crónicas y una industrialización incontenible que generará procesos de desterritorialización y relocalización identitaria. Este mundo se presenta como muchas cosas, excepto como estable u ordenado.

Pensadores como Ilya Prigogine (en Schitman, 1994), Edgar Morin (1994), y Humberto Maturana y Francisco Varela (1990) observan la necesidad de deconstruir los dualismos orden/desorden y dar lugar a las articulaciones entre la narración de la humanidad y el devenir de la naturaleza. Les interesa particularmente el estudio de ese vínculo como dato irreversible, es decir, inaugurando una nueva forma de ver el tiempo como temporalidad que habla de cambios y procesos humano-ecológicos.

Estos aportes sirven a las ciencias sociales y a la disciplina comunicación para observar aquello que fluye. Se ha vuelto imprescindible arriesgarse a desarmar la fragmentación unidimensional y estática para pasar a entender los procesos sociales como narraciones que van siendo, y a los sujetos en relación con su naturaleza ingresando, saliendo y habitando múltiples dimensiones de análisis posibles.

## Principales conceptos de ambas perspectivas

En base a las principales categorías extraídas de ambas corrientes, se realizó este cuadro comparativo, que tiene varias similitudes y algunas diferencias. En este sentido, la vocación de ambas teorías reside en trabajar la comunicación desde las organizaciones a través de procesos de intervención y gestión de procesos comunicacionales. Por ello, en ambos casos existen experiencias, saberes y productos comunicacionales que dan cuenta de la puesta en práctica de la teoría y de las técnicas de investigación y producción.

Perspectivas teórico-metodológicas	Comunicación prospectiva estratégica	Escuela de Comunicación Estratégica de Rosario
Principales conceptos		
Sujetos	Actores y relaciones. Juego de posicionamientos: recurso e información.	Matrices socioculturales de los actores/as (marcos de referencia).
Espacios	Territorio y escenarios.	Mediaciones.
Comunicación	Prácticas como enunciaciones. Trama social discursiva. Cambio social.	Encuentro de alteridades socio-culturales. Cambio social.
Técnicas	Matriz analítica de incidencia política y talleres para organizaciones.	Metodología de la investigación enactiva.
Mirada del campo	Transversal-compleja. Dinámica.	Interdisciplinar. Compleja. Fluida.
Énfasis	Futuro deseado. Gestión.	Multidimensionalidad de la comunicación. Operativización de la teoría. Gestión.

Cuadro 1: elaboración propia.

Mientras que la prospectiva entiende que existen actores posicionados con recursos e información que pueden observarse a partir del análisis del escenario de significación que generan, la comunicación estratégica entiende que la comunicación es encuentro de alteridades socioculturales. En este sentido, los estudios en comunicación estratégica han desarrollado nociones propias a emplear a nivel metodológico que por momentos son muy amplias y difíciles de entender sin el marco que proponen. Se dará cuenta de esas dificultades en el ejercicio metodológico que se propone en este trabajo.

Vale recalcar que ambos enfoques comparten la mirada de los estudios culturales latinoamericana-

nos, es decir, que tienen en su ADN conceptos clave como la hibridación cultural, las mediaciones, lo territorial, la mirada sobre el sentido y su relación con el poder. De hecho, han realizado trabajos académicos en conjunto desde la investigación-acción (Massoni, Uranga y Longo, 2018).

Desde la prospectiva es esperanzador y motivante el interés por el futuro deseado como motor de cambio, lo que implica incluso una mirada psicológica que además tiene en cuenta las percepciones como forma de investigar el «sentir-conceptualizado» de los actores. Mientras la prospectiva observa actores y relaciones con sus intereses, recursos e información, la comunicación estratégica observa «matrices socioculturales» que entiende como marcos de referencia sedimentados en el tiempo que guían las acciones.

Un aporte significativo de la comunicación estratégica es el reconocimiento de las «estrategias comunicacionales» como «dispositivos de enunciación en movimiento» (Massoni, 2017), por lo que aparece como concepto clave la «mediación» como autodispositivo colectivo operando en el espacio comunicacional.

Para pensar esa mediación, la prospectiva pone énfasis en el concepto de territorio físico pero también simbólico (Carballeda, 2008), es decir, la idea de territorios como ámbitos de actuación y escenarios donde los actores actúan sus recursos, sus expectativas y sus intereses. Al ser el espacio trama discursiva, los recorridos y las trayectorias de los actores pueden ser «leídos» como configuraciones que estructuran el espacio y que también los estructuran en esa relación dialógica que nunca es simétrica ni predecible.

De la comunicación estratégica nos interesa señalar la mirada multidimensional de la comunicación. No descarta la dimensión informativa que posee, pero sí entiende que esta puede asociarse y presentarse en las mediaciones junto a otras dimensiones como la dimensión ideológica, la interaccional o la sociocultural, entre otras. La comunicación estratégica pone mayor énfasis en el diálogo de saberes y disciplinas, por lo que se caracterizó como interdisciplinaria, mientras que la prospectiva entiende la comunicación como proceso transversal social que se da en el marco de redes de relaciones.

Para la comunicación prospectiva estratégica, conlleva un camino colectivo comprender los derechos como horizontes, la incidencia como política y la comunicación como estrategia; para su aprendizaje propone talleres para realizar en las organizaciones sociales, entre los que se destacan la confección de fichas institucionales, la recuperación de hitos y memoria de incidencia, el mapeo de actores clave y la capacidad de incidencia de una organi-

zación en vínculo con sus recursos, información y relaciones. A su vez, la cátedra de planificación de procesos comunicacionales que dirige Washington Uranga desarrolló una matriz de niveles de incidencia como herramienta analítica de investigación.

Por su parte, la Escuela de Comunicación Estratégica de Rosario generó la metodología de investigación enactiva, cuyo objetivo es captar en movimiento las relaciones, recursos, datos y sentidos emergentes en torno a los problemas de una organización, para lo cual plantea siete pasos con técnicas de recolección y análisis de datos en forma fluida: la versión técnica comunicacional (VTC), el reconocimiento de marcas de racionalidad dominantes, el mapeo comunicacional de actores, la caracterización de matrices socioculturales en torno al problema, la definición del árbol de soluciones, el diseño y la realización de la investigación de campo y el diseño del plan operativo inicial de la estrategia comunicacional.

## Sobre el objeto de estudio

Los Consejos Locales de Niñez y Adolescencia fueron creados en el marco de la normativa provincial 13.298<sup>1</sup>, que en 2005 crea el Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de la Niñez en la provincia de Buenos Aires, en línea con la Ley Nacional de Niñez 26.061<sup>2</sup> y la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, que en 1994 fue incluida al artículo 75 inciso 22 de la Constitución de la Nación Argentina. Estas leyes habilitan un nuevo modelo de intervención estatal y una nueva institucionalidad sobre la infancia que se fundamenta en el interés superior de la niña y el niño por sobre todo procedimiento, la división de sistemas (penales o asistenciales), la desjudicialización y desinstitucionalización de las prácticas, la creación de organismos administrativos descentralizados, la territorialización de las políticas públicas, el trabajo en vínculo con las familias y la corresponsabilidad de la sociedad civil.

El surgimiento de dichas normativas se logra por la recurrencia y encuentro de diferentes demandas que ponen en agenda ese sector social en el marco de un período que algunos llaman de «institucionalización de la protesta» (Rofman y Foglia, 2015). Se trata de los inicios del gobierno de Néstor Kirchner, en 2003, cuando se promulgan regímenes normativos que incorporan varias demandas de los movimientos sociales. Estas normativas se logran en el marco de una creciente descentralización estatal sin

<sup>1</sup>Véase Ley núm. 13.298 en la bibliografía.

<sup>2</sup>Véase Ley núm. 26.061 en la bibliografía.

recursos, la emergencia de la asignación universal por hijo como bandera de lucha, la reiteración del «menor» en el imaginario social punitivo y los múltiples intentos de bajar la edad de imputabilidad.

Las leyes de niñez vienen a cambiar una legislación que instituía prácticas judiciales desde 1919 y lo hacen en una compulsiva transición a entes administrativos que tienen que conformar el Sistema de Promoción y Protección de Derechos de la Niñez. En la provincia de Buenos Aires, el escaso presupuesto invertido en la Secretaría de Niñez hasta 2015 y el Organismo Provincial de Niñez a partir de ese año da como resultado un sistema con excesivas grietas, entre las que predominan: la precariedad de los y las trabajadoras, la ausencia de un presupuesto específico para las direcciones o secretarías de niñez municipales, la insuficiente descentralización de los entes administrativos de abordaje territorial (servicios locales de niñez) y de programas que trabajen la promoción, la protección y la restitución de los derechos de niños y niñas, y la imposibilidad en términos de personal y de recursos materiales de realizar seguimientos de las situaciones y resolverlas.

En este contexto, se crean los Consejos Locales de Niñez para promover la articulación de los gobiernos con el trabajo de las organizaciones de niñez e instituciones que aborden de alguna manera esta temática. El trabajo de tesis doctoral analiza comparativamente cuáles son las estrategias comunicacionales que despliegan los Consejos Locales de Niñez y Adolescencia de Morón, General Pueyrredón y La Matanza desde 2009 hasta 2019 para comprender su identidad institucional, las matrices socioculturales desde las que construyen la problemática de la niñez, las percepciones que estos organismos tienen de su incidencia en las políticas públicas vinculadas a la temática y su relación con los distintos estamentos gubernamentales.

Durante la investigación se han realizado talleres participativos con los Consejos Locales, cuatro entrevistas por cada consejo y tres observaciones de las asambleas ordinarias. En este trabajo se optó por desarrollar a modo de ejercicio metodológico las técnicas *versión técnica comunicacional* y *caracterización de las matrices socioculturales* de los estudios en comunicación estratégica de Rosario.

## La «versión técnica comunicacional» de un problema

Se trata de una construcción teórica-científica de la problemática a abordar que desarrolla un equipo interdisciplinario. Este primer ejercicio es «introdutorio» al campo y a la temática y lo forman cuatro pasos: a) definir un problema y escribir su frase núcleo, b) describir los componentes y aspectos

del problema, c) profundizar los niveles del problema, sus causas básicas, próximas, sus consecuencias y síntomas, y d) el armado de una planilla que sintetice lo antes desarrollado.

La frase núcleo del problema a desagregar será: «Dificultades para lograr incidencia en los niveles de creación, ejecución y monitoreo de políticas públicas». Es necesario detenerse un instante en su justificación. Los Consejos Locales de Niñez de la provincia de Buenos Aires tienen una rica historia instituyente, ya que, si bien han sido creados por una normativa específica, no en todos los lugares fueron creados por el ejecutivo, por lo que se autoconvocaron y luego lograron sus constituciones formales a partir de ordenanzas municipales.

Cabe aclarar que el Consejo Local de Niñez de La Matanza es una excepción a la conformación de los consejos del resto de la provincia (existen cuarenta y cinco en total), ya que fue creado por el municipio, se encuentra en el organigrama y está conformado íntegramente por la gestión y no por organizaciones sociales. La elección de este consejo para el proyecto de tesis doctoral tiene que ver con pensarlos comparativamente. Cuestión que no quedará agotada en este ejercicio metodológico, que solo muestra algunos contrapuntos con respecto a los otros dos.

Por otra parte, el decreto que crea los Consejos Locales de Niñez indica que deben estar integrados por una pluralidad de actores que incluye instituciones de diferentes ámbitos y alcances (provinciales, nacionales, regionales) que tengan algún tipo de abordaje respecto a la niñez local. Se suma a esta complejidad que su participación es *ad honorem* y que tienen como objetivo «realizar un diagnóstico de la situación de la infancia [...] a nivel territorial; diseñar el plan de acción intersectorial territorial para la protección integral de los derechos de los niños con prioridades y metas a cumplir; monitorear el cumplimiento del plan [...] y acompañar y promover las acciones gubernamentales y no gubernamentales» (Decreto 300, 2005, art. 15).

Todas las problemáticas que construyen los Consejos Locales hasta ahora analizadas pueden ser observadas a partir de la tensión entre la legalidad y la legitimidad y las relaciones que tienen con los diferentes gobiernos, específicamente con las áreas de niñez. Algunas de las preguntas que permitieron llegar a la frase núcleo fueron: ¿En qué momento la niñez deja de ser tema para ser problema? ¿Cuáles son los problemas que han construido y construyen los Consejos Locales? ¿Alguno predomina o permanece más que los otros? ¿Cuáles son las racionalidades que se ponen en disputa en la construcción de los problemas? ¿Cuáles son las formas de nominar que caracterizan esas construc-

ciones? ¿De qué manera dar cuenta de los procesos de aprendizaje y de los sentidos que adquiere la participación en los Consejos Locales? ¿Qué tipo de acciones desarrollan? ¿Qué tipo de incidencia persigue cada una de esas acciones?

Según los lineamientos de la Escuela de Comunicación Estratégica, después de la frase núcleo del problema sigue desglosar cuáles son los componentes y aspectos que lo caracterizan. En la apropiación del ejercicio los componentes funcionan como dimensiones y los aspectos como indicadores, lo que permitió una desarticulación y desnaturalización de algunas relaciones que podían ser pensadas en forma micro en relación con otros aspectos o componentes.

Tabla Nº 2 VTC (versión técnica comunicacional del proyecto) Consejos Locales de Niñez y Adolescencia hacia la incidencia política. COMPONENTES Y ASPECTOS DEL PROBLEMA		HERRAMIENTA Nº1 Fecha 10/07/2019
Frase núcleo de la VTC: Dificultades para lograr incidencia en los niveles de creación, ejecución y monitoreo de políticas públicas.		
Componentes	Aspectos	
Componente 1 Participativo/ Institucional:	1.1. Permanente variación de la participación.	
	1.2. En el caso de La Matanza ausencia de participación de organizaciones sociales.	
	1.3. Inexistencia de modalidades participativas gubernamentales que integren a los Consejos Locales de Niñez y Adolescencia.	
	1.4. Trabajo sobre políticas públicas y no sobre situaciones o casos particulares.	
Componente 2 Organizacional/ Institucional:	2.1. Dificultades para crear un plan de acción a largo plazo con objetivos políticos.	
	2.2. Imposibilidad realizar monitoreos de políticas públicas.	
	2.3. Abundante tiempo invertido en movilización y denuncia ante emergencias.	
	2.4. Exceso de burocratización para la concreción de acciones.	
Componente 3 Político:	3.1. Los y las gobernantes no participan del Consejo Local de Niñez y Adolescencia.	
	3.2. Desconocimiento por parte de los y las funcionarias del Sistema de Promoción y Protección de Derechos de la Niñez.	
	3.3. Disidencias en el empleo del lenguaje técnico.	
Componente 4 Conceptual/ sociocultural:	4.1. Dificultades para llegar a acuerdos debido a los distintos objetivos institucionales de cada organización.	
	4.2. Disputa entre saberes más técnicos o profesionales y otros más territoriales.	
	4.3. Diferentes concepciones sobre las metodologías de abordaje de las instituciones de niñez y adolescencia.	
Componente 5 Económico:	5.1. Consejos <i>ad honorem</i> que no tienen ni una caja chica para organizar eventos.	
	5.2. Inexistencia de un espacio de trabajo propio y equipo o personal contratado para realizar las tareas mínimas.	
	5.3. Desfinanciamiento estructural del Sistema de Niñez y Adolescencia en la provincia de Buenos Aires.	
	5.4. Mayor partida presupuestaria destinada al Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil.	
Componente 6 Visibilidad:	6.1. Inexistencia de mecanismos sistemáticos para poner en agenda problemáticas.	
	6.2. Relacionan la visibilidad como ocupación del espacio público.	
	6.3. Se busca visibilidad ante el no reconocimiento gubernamental.	

Cuadro 2: versión técnica comunicacional del proyecto. Aplicación metodológica en base a Massoni, 2013.

Es necesario advertir que en esta instancia, si no es claro el posicionamiento epistemológico de la complejidad y el reconocimiento de los actores en territorio, puede confundirse esta herramienta como una reducción técnica monocausal y norma-

tiva de lo que sucede en el territorio. La disección en componentes también puede conducir a una mirada estanca sobre la realidad de los Consejos Locales de Niñez y Adolescencia, se insiste, y así lo entiende la Escuela de Comunicación Estratégica, que se trata de una técnica para reflexionar y no es una descripción positiva de la realidad, sino un acercamiento que implica dejar lugar a las preguntas, contradicciones y a la cotidianidad política que va hilvanando la contingencia organizacional.

Hecha esta aclaración, a partir del problema construido como frase núcleo se definieron los siguientes componentes: el componente político, que mira la relación entre los funcionarios y las organizaciones de los Consejos Locales; el componente organizacional, que se relaciona con las acciones concretas que planifican o realizan estos consejos; el componente participativo, que hace referencia a cómo se realizan las asambleas y cuáles son las modalidades y ambientes de discusión y toma de posición; el componente conceptual/sociocultural, en relación a los saberes, el lenguaje técnico y normativo que atraviesa el funcionamiento de los consejos; el componente económico, orientado específicamente a los recursos materiales; y por último, el componente visibilidad, para dar cuenta de la relación con el espacio público, los medios tradicionales y las plataformas digitales.

La participación y la organización son dos palabras mencionadas de manera reiterada en los Consejos Locales de Niñez. En varias entrevistas, los problemas aparecen asociados a la «falta de participación» o a las «dificultades de organización». Ambos se encuentran atravesados por la relación con la gestión gubernamental que se menciona como el componente político, sin embargo es pertinente pensarlos como aspectos diferenciales para reflexionar sobre lo que intentan explicar los actores cuando los evocan.

En lo que respecta al componente participación, las gestiones gubernamentales no se sienten parte de los Consejos Locales, sino que lo representan como algo por fuera del organigrama gubernamental y este no ser parte es reforzado por los Consejos Locales de Niñez, que los construyen como antagonismo. La participación entonces se encuentra asociada con la ausencia de la gestión gubernamental en la vida de los consejos, a la que se suma la falta de modalidades de participación previstas por la gestión que trabaje algún mecanismo de vinculación con el organismo. En este sentido, si bien los consejos han sido creados por la Ley Provincial núm. 13.298, no existe ninguna herramienta de la gestión que garantice y dinamice el diálogo entre los saberes, proyectos y problemáticas que surgen en los consejos y las áreas que se ocupan de resolver estas.

Otro de los componentes es la organización y aquí se destaca la imposibilidad de los Consejos Locales de crear el plan de acción que indica la normativa y presentarlo a los ejecutivos. Esta imposibilidad también se relaciona con la ausencia de monitoreos y las dificultades para analizar prospectivamente la sistematización de las prácticas, cuestión que hacen de forma regular y sostenida. Otro de los aspectos para pensar la organización de los consejos se relaciona con el surgimiento de problemáticas que conllevan una gran movilización de recursos simbólicos y materiales para poner el tema en agenda y lograr que los gobiernos den marcha atrás con la decisión. Un ejemplo que ha atravesado a todos los Consejos Locales ha sido los reiterados intentos de bajar la edad de imputabilidad de los dieciséis a los catorce años.

En estrecha relación con lo anterior, pero como aspecto político, se encuentra el desconocimiento por parte de algunos funcionarios y funcionarias de las normativas de niñez nacionales y provinciales, lo que a su vez se relaciona con la ausencia del lenguaje técnico específico. Por último, otro de los aspectos es la ausencia de los efectores del Sistema de Niñez de la gestión gubernamental en las asambleas de los consejos. Como se observó en el componente participación, esta ausencia aparece asociada directamente con la institucionalidad. Se evidencia en este sentido un exceso de burocratización del accionar de los consejos como forma de legitimar sus prácticas. Este exceso de legalidad en busca de legitimidad tiene costes y uno de ellos es la pérdida de territorialidad, como se analizará cuando se expliquen las matrices socioculturales que habitan los consejos.

El componente conceptual sociocultural piensa las construcciones de sentido que desarrollan los consejos según las oportunidades que los escenarios habilitan, así es que se reconoce el empleo de un lenguaje técnico específico para cada situación; por ejemplo, al pensar la problemática «niños y niñas en calle», el Consejo Local de General Pueyrredón analizó el tema y se definió en asamblea hablar de «niños y niñas con experiencia de vida en calle», al entender que aquel o aquella que está en la calle no siempre vive o duerme ahí, sino que pasa mucho tiempo en la vía pública. Además, la idea de «experiencia» refuerza los cambios en la subjetividad de los niños, las niñas y los adolescentes que atravesaron esa problemática. Así es que la mayoría de los términos son discutidos en las asambleas, lo que se considera uno de los aportes más significativos de los Consejos Locales de Niñez y Adolescencia al fortalecimiento del Sistema de Promoción.

Se creó el componente económico para dar cuenta de la forma de gestión de los Consejos Locales, que se basa en donaciones o aportes de

las organizaciones con más recursos. Este ítem da cuenta de la inexistencia de espacios físicos del municipio en los que puedan tener sus pertenencias e incluso alguna persona o equipo contratado específicamente para colaborar en las cuestiones organizativas mínimas que sostengan el consejo. Asimismo, este componente también permite una mirada macro para incluir el desfinanciamiento estructural del Sistema de Promoción y Protección de la Niñez en la provincia de Buenos Aires. Según la Comisión Provincial por la Memoria (2018), en 2017 el Organismo Provincial de Niñez, autoridad de aplicación de la Ley 13.298, obtuvo el 0,37 % del presupuesto provincial. A esto se suma que más de la mitad del monto se destina al Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil, dejando completamente precarizados los programas que trabajan la promoción y protección de derechos.

En relación a la visibilidad, se observaron aspectos como la ocupación del espacio público, la agilidad en el logro de consensos respecto a la escritura de pronunciamientos y comunicados y el trabajo acumulado en sistematización de documentos de la organización, entre otros. A medida que explican lo que entienden por comunicación y visibilidad, los actores dan cuenta del factor relacional y de la importancia de construir sentido para sensibilizar a la sociedad civil. Esta cuestión queda aún más clara al asumir Cambiemos el gobierno municipal en los casos de Morón y General Pueyrredón, donde los actores dicen «hablar otro idioma» diferente al ejecutivo y comienzan un proceso de mediatización recurrente de sus acciones para lograr legitimidad social ante el no reconocimiento de la gestión.

Continuando con el ejercicio metodológico, el tercer paso de la versión técnica comunicacional consiste en profundizar los niveles del problema mediante la reflexión sobre sus causas básicas y próximas, sus consecuencias y síntomas. A continuación se muestran las fichas de los componentes «participación/institucionalidad» y «conceptual/sociocultural». Se eligieron dichos componentes por ser los que más se han profundizado hasta el momento y ofrecen varias vinculaciones con los demás.

### Componente 1: participación/institucionalidad

Respecto al ejercicio metodológico, por momentos se vuelve muy difícil desarmar los problemas en instancias anteriores o posteriores; en este sentido, pensar en causas y consecuencias fomenta una mirada normativa de la comunicación. Por lo que, si bien se entiende que son palabras que proponen una resolución rápida y fácil de entender para ahondar en las problemáticas, sería relevante revisarlas; por ejemplo, en vez de en causas, es posible pensar

en habilitantes o inhabilitantes y, en vez de síntomas, podríamos pensar en huellas o manifestaciones. Esta cuestión, que parece nominal, colabora a entender los aspectos en forma procesual y articulada.

TABLA Nº 03 VTC (versión técnica comunicacional del proyecto) Dificultades para lograr incidencia en los niveles de creación, ejecución y monitoreo de políticas públicas.		HERRAMIENTA Nº01 Fecha 26/08/2019
<b>NIVELES DEL PROBLEMA POR COMPONENTE DE LA VTC</b>		
Síntomas	1.1. Conocimiento sobre cómo trabajar en la complejidad intersectorial. 1.1. Constante necesidad de definir la misión del consejo local y sus objetivos. 1.2. Las asambleas son verticalistas y es más difícil la circulación de la palabra. 1.2. Existe articulación entre las áreas de gobierno y entre los programas del área de desarrollo social. 1.3. La forma de llegar a instalar un tema es en la agenda mediática, por lo que la relación con los gobiernos termina siendo de denuncia. 1.3. Políticas públicas que no abordan la niñez y la adolescencia según las necesidades y perspectivas de las organizaciones. 1.4. Regulación constante de las asambleas para evitar las catarsis.	
Consecuencias	1.1. Multiplicidad de temáticas para abordar. 1.1. Cansancio y desgaste de las organizaciones que lo sostienen. 1.1. No hay claridad sobre los temas a abordar y las competencias del consejo. 1.2. No hay críticas ni es factible el monitoreo sobre la gestión municipal. 1.3. El insumo que genera el consejo local no repercute en políticas públicas. 1.4. Organizaciones que quieren tratar casos concretos abandonan el consejo.	
Componente 3 de la VTC: Participación/institucionalidad	1.1. Permanente variación de la participación. 1.2. En el caso de La Matanza: escasa participación de organizaciones sociales. 1.3. Inexistencia de modalidades participativas gubernamentales que integren a los consejos locales de niñez y adolescencia. 1.4. Trabajo sobre políticas públicas y no sobre situaciones o casos particulares.	
Causas próximas	1.1. Ausencia de un Plan de acción con objetivos y metas concretas. 1.1. Los funcionarios públicos no asisten a las asambleas. 1.2. En el caso de La Matanza: existencia de un consejo local de chicos y jóvenes donde asisten las organizaciones. 1.3. Ausencia de modalidades de participación ejecutiva o legislativa que acompañen la labor del consejo local de niñez. 1.4. Imposibilidad de encontrar resolución a temáticas que son transversales a distintas situaciones.	
Causas básicas	1.1. Imposibilidad de entender el funcionamiento del dispositivo de participación "Consejo Local". 1.1. Existencia y fortalecimiento de dos matrices socioculturales que disputan el funcionamiento del consejo: una legal o técnica y otra territorial. 1.1. Ausencia de capacitación y visibilización por parte de los gobiernos sobre el funcionamiento de estas modalidades de participación. 1.3. Desinterés por parte de los gobiernos en fortalecer modalidades de gestiones participativas. 1.4. Ausencia de información sobre presupuestos oficiales destinados al Sistema de Niñez.	

Cuadro 3: Componente participación/institucionalidad de la versión técnica comunicacional. Aplicación metodológica en base a Massoni, 2013.

Asimismo, el término «síntoma» está relacionado principalmente con el efecto de alguna anomalía o patología, lo que configura el planteo limitándolo –aunque sea en forma inconsciente– a aspectos negativos. Por ejemplo, mientras se analizaban los «síntomas» de la «permanente variación de la participación (1.1)», se presentaba en forma recurrente su relación con el desarrollo de habilidades por parte de los y las integrantes de los Consejos Locales para trabajar en forma interdisciplinaria la complejidad intersectorial. Sin embargo, al pensar en síntomas, esa idea quedaba obturada y fue un proceso de análisis entender que también era una huella en relación a un problema.

Respecto al componente y su relación con el objeto de estudio, el ejercicio metodológico per-

mite hallar algunos intersticios para pensar niveles micro de algunos componentes que en la práctica se presentan en el marco de las tramas de la complejidad social.

Si bien el Consejo Local de La Matanza tiene grandes diferencias en la conformación organizacional y en la participación, resultó interesante incluirlo en el ejercicio para pensar las diferencias que pueden encontrarse en los mismos componentes. Por ejemplo, en el caso del componente participación se observa la ausencia de organizaciones sociales territoriales que participen en las asambleas, lo que implica encuentros verticalistas en los que sigue primando la jerarquía de los funcionarios, ya que solo lo conforman trabajadores y trabajadoras de la gestión. Esta cuestión determina los temas que se tratan en las asambleas, que funcionan más como mesa de articulación programática que como instancia de discusión de la política pública. Por demás interesante es que las cuestiones a tratar en el Consejo de La Matanza se presentan como temas y no como problemas; será objetivo de la tesis describir los procesos de conformación de la agenda y objetivos de cada consejo.

Aun en las diferencias sustanciales que existen entre el Consejo de La Matanza y los otros dos, subyacen el plano conceptual de la ley, el empleo de un lenguaje técnico particular y el compromiso y saber acumulados sobre algunas luchas históricas, como la lucha contra las medidas punitivas hacia la niñez.

También aparece como aspecto del componente participación la constante variación de organizaciones sociales ante problemáticas que emergen y que las interpelan, pero que, una vez que dejan de tratarse en el consejo, las mismas dejan de participar. Este aspecto se relaciona con la función de los consejos, que, según la Ley 13.298 y su decreto reglamentario núm. 300, trabajarán en una plan de acción territorial para el abordaje de los derechos de la niñez, así es que en la prácticas los Consejos Locales entienden que su objetivo es pensar en políticas públicas y no tratar situaciones particulares. Esta definición genera intensos debates ante la cantidad de organizaciones e instituciones que emplean el espacio de las asambleas como lugar de catarsis sobre problemáticas específicas. Ante estas situaciones y por la característica novedosa del consejo, se observa por parte de los y las integrantes una necesidad de definir qué es y a qué se dedica el organismo recursivamente. La huella de este problema consideramos que se relaciona con el desgaste de las organizaciones que sí lo sostienen, la constante necesidad de definir qué hace el consejo y, por otro lado, la capacidad de articular en la pluralidad intersectorial.

Por otro lado, como habilitante de este aspecto se encuentra la ausencia de metas y objetivos concretos y explícitos para todas las organizacio-

nes en algún formato legal o en el plan de acción anual, a lo que se suma la falta de participación de los funcionarios y funcionarias responsables de las áreas del sistema, lo que se relaciona con el componente político de la frase núcleo. A su vez, como habilitantes de fondo podemos encontrar la falta de conocimiento de la sociedad civil sobre el Sistema de Promoción y Protección y la ausencia de interés por parte de los ejecutivos por entender el formato de participación «Consejo Local», lo que se relaciona también con otro de los aspectos de la participación, que es la falta de interés en crear modalidades de trabajo que posibiliten la participación comunitaria.

Es interesante que, al armar la narrativa que explica el cuadro, necesariamente los componentes del problema y sus aspectos se van conjugando, aun así es preciso subrayar que comprender la complejidad no implica una relación constante de todos los elementos señalados, sino estar abierto a pensarlos en forma fluida, en movimiento. Para ello es interesante pensar cómo se articulan estos componentes en situaciones específicas que han atravesado los Consejos Locales y cuyos actores comprenden como significativas: en el caso de General Pueyrredón, se destaca el cambio de autoridades del consejo, la creación de un programa para niños y niñas con experiencia de vida en calle y un recurso de amparo que presentaron contras las áreas de Cultura y Educación del municipio en 2016. Respecto al Consejo Local de Morón, se evidencia la creación de un espacio también para niños y niñas en situación de calle y el cambio de gobierno en 2015. En el caso de La Matanza, las denuncias al centro cerrado Virrey del Pino, el armado de un recursero de organizaciones y la constitución del Observatorio de Violencia Institucional hacia niños, niñas y adolescentes en 2019.

### Componente 4: conceptual/sociocultural

Respecto al cuadro núm. 4, una de las cuestiones que aparecen en los consejos es el empleo de un lenguaje atravesado por acuerdos políticos y técnicos, así es que existen tramas de sentido creadas en torno a la promoción, la protección y la restitución de derechos, a su vez acuerdos sobre qué se considera derecho vulnerado y sobre las distinciones entre hablar de niñez, de infancia, de minoridad o de niñez y adolescencia, entre otras. Existe una revisión conceptual constante que se va negociando en la práctica y que constituye una regla implícita de participación. Predomina en los Consejos Locales una mirada técnica atravesada por la racionalidad y lo burocrático que se impone sobre saberes y necesidades territoriales. Por ejemplo, el

recurso de amparo presentado por el Consejo Local de General Pueyrredón demandó gran esfuerzo técnico y estrategia política, cuestión que fue perdiendo adhesión de organizaciones con urgencias territoriales.

TABLA Nº 03 VTC (versión técnica comunicacional del proyecto) Dificultades para lograr incidencia en los niveles de creación, ejecución y monitoreo de políticas públicas.		HERRAMIENTA Nº 01 Fecha 20/08/2019
<b>NIVELES DEL PROBLEMA POR COMPONENTE DE LA VTC</b>		
<b>Síntomas</b>	4.1. Consejos locales formados, en su mayoría, por profesionales y trabajadores del área de niñez. 4.1. Escasa fuerza de movilización y ocupación del espacio público. 4.2. Gran valoración de los documentos legales. 4.3. No se observan debates sobre instancias de promoción de derechos.	
<b>Consecuencias</b>	4.1. Las referentes de escuelas dejan de participar por abordar casos particulares. 4.2. Las organizaciones territoriales dejan de participar. 4.3. Se trabajan temáticas referidas al niño o niña con derechos vulnerados.	
<b>Componente 4 de la VTC Conceptual/sociocultural:</b>	4.1. Dificultades para llegar a acuerdos debido a los distintos objetivos institucionales de cada organización. 4.2. Disputa entre saberes más técnicos o profesionales y otros territoriales. 4.3. Diferentes concepciones sobre las metodologías de abordaje de las instituciones de niñez y adolescencia.	
<b>Causas próximas</b>	4.1. Necesidad de articulaciones en red que conlleven procesos largos. 4.1. Dificultad para comprender cómo incidir en el Sistema de Promoción y Protección de la Niñez. 4.2. La fundación del consejo se apoya en una serie de pasos legales que implican conocer sobre normativas desde el comienzo. 4.2. El empleo del lenguaje técnico que establecen las normativas es una regla implícita y excluyente de participación. 4.3. Los y las integrantes de los CLNyA tienen (en su mayoría) trayectorias militantes. 4.3. Cambio de gobierno con otra lectura de la niñez y los derechos.	
<b>Causas básicas</b>	4.1. Emergencia económica en relación a los derechos básicos de niños, niñas y adolescentes. 4.2. El proceso de institucionalización de la participación de los últimos 15 años. 4.2. La complejidad de entender y analizar políticas como Sistema de Promoción y Protección. 4.3. Son 80 años del Sistema de Patronato contra 15 años de leyes desfinanciadas.	

Cuadro 4: componente conceptual/sociocultural de la versión técnica comunicacional. Aplicación metodológica en base a Massoni, 2013.

A su vez existen diferentes metodologías de abordaje de la niñez y también perspectivas sobre cómo entender las problemáticas. Una de las huellas en esta relación es que los consejos abordan mayormente problemas en los que existen derechos vulnerados, es decir, trabajan en la instancia de protección y restitución, mientras que algunas organizaciones que los integran suelen trabajar desde la promoción; es el ejemplo de las instituciones educativas que participan o los comedores y copas de leche, que suelen no encontrar respuesta ante las demandas por las que llegan al consejo. La pluralidad que integra los consejos y la horizontalidad en el tratamiento de las temáticas permite que estos saberes entren en conflicto, produciendo interesantes instancias de confrontación, negocia-

ción y articulación de sentido sobre los derechos de la niñez y su vínculo con las acciones que debería hacer el Estado para garantizarlos.

Como habilitantes de este aspecto y siempre dentro del componente conceptual, encontramos la difusa noción que se creó en la Ley Provincial 13.298 de lo que se considera el Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de la Niñez. Según palabras de la Defensora del Niño y la Niña de la Nación, Marisa Graham: «Nadie sabe muy bien qué es un Sistema de Protección, aún hoy son todas las áreas, todos los programas, todos los actores». Esto no está mal, pero a la luz de los pocos recursos destinados se termina reduciendo el sistema «a la ejecución de políticas públicas para un sector muy pequeño de niños, niñas y adolescentes, que son aquellos que tienen medidas de protección integral o excepcional» (Graham, 2019).

Como parte de los habilitantes de fondo, se entiende que esta falta de noción respecto a cómo se compone el Sistema de Promoción y Protección también dificulta el proceso de incidencia en políticas públicas y a su vez la concreción de objetivos y competencias del Consejo Local de Niñez. Una mirada integral de sistema conlleva no solo dimensionar las áreas de niñez, sino las de educación, desarrollo, cultura, deporte y salud como mínimo. A su vez, si es necesario trabajar en base a todos los organismos que abordan la niñez en el territorio, esto incluye los organismos públicos y privados, nacionales, provinciales y municipales. Esta complejidad de la noción de sistema obtura el armado de demandas y la creación de proyectos. Así como también ha reducido las áreas concretas de niñez al trabajo en la restitución de derechos vulnerados.

En este sentido, el trabajo de la versión técnica comunicacional ha sido imprescindible para conjugar los problemas micro con los procesos macro. Dicho ejercicio de construcción de problemas no solo sirve para desplegar la mayor cantidad de aspectos en relación, sino para determinar los actores estratégicos.

### Reconocimiento de actores y caracterización de las matrices socioculturales

Otra de las técnicas que aporta dicho enfoque es el «reconocimiento de los actores en torno al problema» para la «caracterización de las matrices socioculturales en torno al problema». Las matrices socioculturales son las acciones diferenciales compartidas por un grupo o sector que se expresa en cada matriz con una gramática particular que configura el problema. A diferencia de Pierre Bourdieu (1980) y su teoría de los campos donde desarrolla el concepto de *habitus*, esta mirada de la investiga-

ción enactiva busca reconocer esas matrices a partir de la configuración del encuentro sociocultural.

Con el objetivo de explicar las matrices, se esboza el mapeo de actores del componente conceptual/sociocultural. A partir de este reconocimiento se definieron las matrices socioculturales que aparecen en el cuadro núm. 6.

TABLA Nº 4 Mapeo comunicacional de actores del proyecto (Consejos Locales de Niñez y Adolescencia: hacia la incidencia política) Reconocimiento de actores por componente de la VTC COMPONENTE: conceptual/sociocultural		HERRAMIENTA Nº2 Fecha 21/08/2019
<b>Actores actualmente vinculados</b>		
<b>Síntomas</b>	Trabajadores y trabajadoras del Sistema de Niñez — Militantes de la causa niñez — Poder judicial — Comisión interministerial — Consejo Provincial de Niñez y Adolescencia — Universidades — Profesionales y expertos — Organismos especializados en temáticas de niñez.	
<b>Consecuencias</b>	Consejo Escolar local — Jefatura Distrital de Educación — Organizaciones territoriales locales — Programas provinciales de niñez — Organismo provincial de la Niñez y Adolescencia.	
<b>Aspectos</b>	1.1.	4.1. Dificultades para llegar a acuerdos debido a los distintos objetivos institucionales de cada organización.
	1.2.	4.2. Disputa entre saberes más técnicos o profesionales y otros más territoriales.
	1.3.	4.3. Diferentes concepciones sobre las metodologías de abordaje de las instituciones de niñez y adolescencia.
<b>Causas próximas</b>	Mesas de articulación barriales con temáticas específicas — Ministerio de Desarrollo — Ministerio de Educación — Ministerio de Salud — Partidos políticos — Cambiemos — Frente para la Victoria — Servicios Locales de Niñez — Servicios Zonales de niñez.	
<b>Causas básicas</b>	Ministerio de Hacienda — Poder judicial — Ministerio de Desarrollo Social — Organismo Provincial de la Niñez y Adolescencia — Observatorio Social Legislativo de la Cámara de Diputados — Defensor del Pueblo de la provincia de Buenos Aires.	

Cuadro 5: reconocimiento de los actores por componente de la versión técnica comunicacional. Aplicación metodológica en base a Massoni, 2013.

Las «matrices socioculturales» son una especie de linaje de acciones vinculadas con un problema que realizan un conjunto de actores. Particularmente, en la investigación comenzó a percibirse la identificación de distintos grupos con diferentes formas de construir legitimidad, por lo que en su momento a partir de Giddens (1993) fue necesario deconstruir el concepto «legitimidad» como noción que opaca las relaciones de poder y los saberes que se disputan en el campo, que dependen de mecanismos bien diferenciales. Fue a través de diferentes estudios sociológicos en relación a la participación política que comenzó la indagación del modo en

que los actores construyen las «participaciones» (Pagani, 2014) según sus biografías, la relación con el territorio, con la temática y con los mecanismos gubernamentales de participación.

TABLA Nº 5 Proyecto: Consejos Locales de Niñez y Adolescencia hacia la incidencia política Reconocimiento de matrices socioculturales		HERRAMIENTA Nº3 Fecha 24/08/2019
Las/los que toman decisiones en la gestión.		
Las/los que aportan saberes técnicos sobre las normativas y protocolos de abordaje.		
Las/los que trabajan en el marco de programas del área de niñez municipal o provincial.		
Las/los que aportan saberes políticos sobre conceptos.		
Las/los que imparten justicia.		
Las/los que trabajan urgencias en el territorio.		
Las/los que trabajan en instituciones del Estado promotoras de derechos de la niñez.		
Las/los que se relacionan con otras redes representando al Consejo Local de Niñez.		

Cuadro 6: Reconocimiento de matrices socioculturales. Aplicación metodológica en base a Massoni, 2013.

Por otro lado, han sido fundamentales los aportes del libro *Los límites de la cultura*, de Alejandro Grimson (2018), para desplazar la noción esencialista de identidades ancladas en territorio y pensar en «configuraciones socioculturales», que son pertenencias abiertas que van construyendo territorio, sujetos y modalidades de agenciamiento respecto a los problemas de las organizaciones.

«Una configuración cultural es un espacio en el cual hay tramas simbólicas compartidas, hay horizontes de posibilidad, hay desigualdades de poder, hay historicidad. Se trata de una noción útil contra la idea objetivista de que hay culturas esenciales y contra el postulado posmoderno de que las culturas son fragmentos diversos que solo los investigadores ficcionalizan como totalidades» (Grimson, 2018, p. 28).

La noción de matrices socioculturales permite comprender la existencia de dos marcos de referencia que están disputando continuamente el modo de ser y de hacer de los Consejos Locales de Niñez: «Los/las que aportan saberes técnicos sobre las normativas y protocolos de abordaje» y «los/las que trabajan urgencias en el territorio». Las tensiones entre estas dos matrices surgen a partir del análisis de uno de los componentes del problema que refiere a lo conceptual. En el ejercicio, las matrices se enuncian como acciones, ya que de

esta forma se repone la idea de lo corporal como hipocentro y se analiza cómo se materializan distintas percepciones de la realidad. Por otro lado, si bien estas matrices se evidencian en relación a un problema, también son constructos históricos que van desarrollando percepciones respecto a lo que el Consejo Local de Niñez debería hacer, lo que entienden por «los derechos de niños, niñas y adolescentes» y la gestión de su vínculo con las políticas públicas.

### Algunas certezas y nuevos desafíos

La planificación prospectiva estratégica y la comunicación estratégica son perspectivas que fortalecen el posicionamiento político que entiende a la comunicación desde los desplazamientos antes mencionados; pensándola desde la cultura como trama discursiva, como producción y como relación. Es necesario seguir instalando esta mirada de la comunicación en los encuentros académicos, en los planes de estudio, en charlas y en la vida cotidiana, debido a que se trata de un tema que no se agota en la disciplina, sino que es gnoseológico. Pensar que esos desplazamientos aún no son hegemónicos debe seguir fomentando que estas perspectivas sean teorías para posicionarse políticamente como investigador e investigadora.

Ambas corrientes desarrollan técnicas –ya sea la producción de talleres, el diseño de matrices analíticas o la planificación de prácticas de incidencia política– para luego teorizarlas. Ello explica que su posicionamiento sea desde la investigación-acción, que los materiales que han producido tengan un vocabulario llano y que estén sumamente guiadas las actividades en etapas, para que cualquier organización pueda emplear las modalidades que proponen.

Respecto a las técnicas de la Escuela de Comunicación Estratégica de Rosario, la exigente tabulación de datos requiere la advertencia y la vigilancia epistemológica para evitar realizar análisis reduccionistas. A los fines de la apropiación que se realizó en esta investigación de la versión técnica comunicacional y del reconocimiento de matrices socioculturales, se considera que son procedimientos apropiados para el momento inicial de análisis de datos; particularmente, han servido para pensar cuáles son las dimensiones de algunos conceptos y sus indicadores.

A partir de la aplicación del ejercicio, se observó la carga que tienen algunas palabras como «causas», «consecuencias» y «síntomas». Dichos términos despojados de la teoría proponen una linealidad y un sentido de anomalía que no suma al trabajo con organizaciones desde una mirada com-

pleja de la comunicación. En el trabajo se propone mencionar las causas como habilitantes o inhabilitantes y las consecuencias y síntomas como manifestaciones y huellas. Es interesante resaltar este punto para entender que en las organizaciones los problemas no solo se presentan como obstáculos, sino que en ellos conviven el deseo y las futuras fortalezas de la organización.

La odisea hacia estos enfoques de la planificación comunicacional prospectiva y de la comunicación estratégica busca generar un proceso que no tenga como último fin la planificación o el desarrollo de una estrategia, sino que investigue la forma de planificar y de estratagar ya presente en los territorios. El posicionamiento político de la investigación entiende que los actores de los organismos no están esperando a que les expliquen estrategias, sino que son organismos que piensan políticas públicas. Por lo tanto, si bien ellos y ellas no lo caracterizan con ese nombre, sí despliegan estrategias que implican encuentros en la diversidad sociocultural donde emergen sentidos sobre lo que entienden por niñez y adolescencia, derechos y políticas.

Es así que en este trabajo el concepto «estrategia comunicacional» funciona como modelo analítico metodológico, pero también como concepto operativo. En primer lugar, se comprenden las estrategias como dispositivos para hacer ver a partir de la sistematización de las prácticas y discursos de los Consejos Locales. Pero, por otro lado, se entienden como el conjunto de prácticas concretas que realizan los actores en territorio, que, si bien no siempre tienen un objetivo explícito y consensuado, van construyendo una forma de ser organización.

Entonces... ¿todas las acciones que desarrollan los Consejos Locales de Niñez se enmarcan en la construcción de estrategias comunicacionales? No, pero sí las narradas por los y las protagonistas. Una de las premisas del proyecto de tesis considera que, en el camino de la incidencia política, los y las actoras van reconociendo las acciones que han sido útiles para la incidencia y de esa forma las van habilitando en la construcción de lo que es la institución. En última instancia, la estrategia no es más que una hipótesis que se actualiza constantemente en las narrativas que proponen las organizaciones sobre cuestiones fundamentales en su historia: momento fundacional, proyectos de incidencia, cambio de autoridades, entre otros.

Finalmente, como próximos desafíos, este trabajo se enfrenta a historizar cada uno de los casos y pensar esas dimensiones e indicadores en base a un corpus aún mayor en el que deberá tener en cuenta: el surgimiento de las normativas de promoción y protección de derechos de la niñez, la adolescencia y la juventud, las prácticas territoriales y gramáticas discursivas que devinieron de la aplicación de

ese marco legal, el rol que ocupa en ese contexto la descentralización que en Argentina se vivió en los municipios desde la reforma constitucional de 1994, las modalidades de participación que el Estado ha podido generar y su relación con la construcción de políticas públicas.

De esta manera, podrán analizarse las percepciones de incidencia política de los actores que componen los Consejos Locales de Niñez en el marco de las formas diferenciales de construcción de legitimidad, la percepción y los saberes que construyen en torno a la niñez y adolescencia y, finalmente, cómo esa complejidad va componiendo su institucionalidad.

### Fuentes y bibliografía

- Barzola, E. J. (2013): *Las OSC ambientalistas y su incidencia en políticas públicas*. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Bourdieu, P. (1980): *El sentido práctico*. Barcelona: Taurus.
- Carballeda, A. (2008): *Los cuerpos fragmentados. La intervención en lo social en los escenarios de la exclusión y el desencanto*. Buenos Aires: Paidós.
- Chaves Zaldumbide, P. (2001): *Breve análisis de los enfoques de planificación social en América Latina*. Bogotá.
- Comisión Provincial por la Memoria (2018): *Informe anual 2018. El Sistema de la Crueldad XII. Sobre lugares de encierro, políticas de seguridad y niñez en la provincia de Buenos Aires*. Disponible en: [http://www.comisionporlamemoria.org/archivos/cct/informes anuales/Informe\\_2018.pdf](http://www.comisionporlamemoria.org/archivos/cct/informes anuales/Informe_2018.pdf)
- Cunill Grau N. (1995): «La rearticulación de las relaciones Estado-sociedad: en búsqueda de nuevos sentidos», en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 4, pp. 3-20, julio. Caracas. Disponible en: <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/004-julio-1995/0025400.pdf>
- Feijoo, A. M. (2011): «La planificación de los procesos comunicacionales», en *Revista Trazos*. ISSN 1853-6425.
- Fior de Leguizamón, M. F. (2008): *Estrategias de comunicación para la articulación investigación-extensión. Vínculos y construcción de sentido en torno al concepto de interdisciplina en equipos de trabajo*. Universidad Nacional de Rosario.
- Foucault, M.; y Deleuze, G. (1992): *Microfísica del poder*. Tercera edición. Madrid: La Piqueta.
- García Delgado, D. (1998): «Nuevos escenarios locales. El cambio en el modelo de gestión», en J. C. Venesia (comp.): *Políticas públicas y desarrollo local*. Instituto de Desarrollo Regional, FLACSO, pp. 10-27.
- Giddens, A. (1993): *Las nuevas reglas del método sociológico*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Graham, M. (2019): *Conferencia del encuentro de la Red de Consejos Locales de Niñez de la provincia de Buenos Aires*. San Miguel: junio.
- Grimson, A. (2018): *Los límites de la cultura. Crítica de las teorías de la identidad*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Guglielmone, P. J. (2011): *Construcción de una estrategia de comunicación para un proyecto institucional de manejo integrado de plagas (MIP). Un abordaje comunicacional a una problemática multidimensional*. Tesis de posgrado de la Universidad Nacional de Rosario, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales.
- Jaramillo, López, J. C. (2011): «¿Comunicación estratégica o estrategias de comunicación? El arte del ajedrecista», ponencia presentada en el VII Simposio Latinoamericano de Comunicación Organizacional. Cali (Colombia): Universidad Autónoma de Occidente.
- Ley de la Promoción y Protección de los Derechos de los Niños de la provincia de Buenos Aires núm. 13.298. Disponible en: [http://www.comisionporlamemoria.org/archivos/cpm/normativa/nnya/LEY\\_13298\\_promocion\\_y\\_proteccion.pdf](http://www.comisionporlamemoria.org/archivos/cpm/normativa/nnya/LEY_13298_promocion_y_proteccion.pdf)
- Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes núm. 26.061. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anejos/110000-114999/110778/norma.htm>
- Martín Barbero, Jesús (2003): «De las masas a la masa», en *De los medios a las mediaciones*. Colombia: Editorial Gustavo Gili.
- Massoni, S. (2002): «Estrategias de comunicación: una mirada comunicacional para la investigación sociocultural», en G. Orozco Gómez (ed.): *Recepción y mediaciones*. Buenos Aires: Editorial Norma, pp. 127-139.
- (2007): «Tres movimientos y siete pasos para comunicar estratégicamente. Estrategias», en *Los desafíos de la comunicación en un mundo fluido*. Rosario: Homo Sapiens Ediciones.
- (2013): *Metodologías de la comunicación estratégica del inventario al encuentro sociocultural*. Rosario: Homo Sapiens Ediciones.
- (2016): Entrevista audiovisual realizada en la FCPyS UNCUYO. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=VqxWEBxMQIY>
- (2017): *Medir la comunicación desde lo vivo. Indicadores comunicacionales en dimensiones múltiples*. Rosario: UNR Editora.
- Massoni, S; Uranga, W.; y Longo, V. (2018): *Políticas públicas y comunicación: una cuestión estratégica*. San Luis: Nueva Editorial Universitaria.
- Maturana, H.; y Varela, F. (1990): *El árbol del conocimiento. Las bases biológicas del conocimiento humano*. Madrid: Ed. Debate.
- Matus, C. (1992): *Política, planificación y gobierno*. Caracas: Fundación Altadir.
- Morin, E. (1994): *Introducción al pensamiento complejo*. Madrid: Edhasa.
- Najmanovich, D.: «Entrevista a Ilya Prigogine: ¿Nuevos paradigmas?», en *Zona Erógena*, núm. 10.
- Pagani, M. L. (2014): *Vos propones, vos decidís. Presupuestos participativos y participaciones ciudadanas en La Plata y Morón (2006-2014)*, tesis doctoral en Ciencias Sociales. UNLP.
- Pérez, A. R. (2012): «El estado del arte en la comunicación estratégica», en *Mediaciones sociales*, núm. 10, I semestre de 2012, pp. 121-196. ISSN electrónico: 1989-0494. DOI: [http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_MESO.2012.n10.39684](http://dx.doi.org/10.5209/rev_MESO.2012.n10.39684)
- Prieto Castillo, D. (1994): *Introducción a la comunicación para la comunicación rural*. Buenos Aires: INTA-DI-COM.
- Rofman, A.; y Foglia, C. (2015): «La participación ciudadana local en la historia argentina reciente (de los noven-

- ta a la actualidad): Asistencia, movilización, institucionalización», en *Revista Estado y Políticas Públicas*, núm. 5. FLACSO, pp. 41-61.
- Schitman, D. F. (1994): «Nuevos paradigmas, cultura y subjetividad», en Washington Uranga (2007): *Mirar desde la comunicación. Una manera de analizar las prácticas sociales*. Taller de Planificación de Procesos Comunicacionales, Facultad de Periodismo y Comunicación Social de la UNLP.
- Uranga, W.; y Thompson, H. (coords.), 2016: *La incidencia como caminos para la construcción de ciudadanía. Una propuesta para trabajar desde la comunicación. Recorridos de trabajos para comunicadores, animadores y dirigentes sociales*. Buenos Aires: Patria Grande.
- Urdaniz, A. (2016): *Nuevos recorridos y escenarios en el marco de la Ley de Niñez 13.298*. Buenos Aires: Acercándonos Cultura.
- Varela, J. F.: *Conocer. Las ciencias cognitivas. Tendencias y perspectivas*.