

LAS POLÍTICAS ASISTENCIALES A NIVEL MUNICIPAL: DESCONCENTRACIÓN Y CENTRALIDAD DE LAS INTERVENCIONES TERRITORIALES EN LA POBREZA EN EL ÁMBITO LOCAL

Silvia Fernández Soto¹

Resumen: En Argentina a partir de mediados de la década del setenta, en un contexto de crisis capitalista y de reacción conservadora, se erosionan los componentes principales históricamente contruidos de la política social, los cuales constituían determinadas condiciones universales configurando una determinada “ciudadanía social”. Por el contrario, al desmantelarse y desarmarse esa malla de seguridad social, se observa en las últimas décadas, la expansión y proliferación de intervenciones asistenciales focalizadas y territorializadas centralmente inspiradas en las recomendaciones técnicas de organismos internacionales, en especial el BID y BM. En los municipios de la Provincia de Buenos Aires, la política social se ha ido transformando junto con un proceso de transferencia creciente de funciones desde los niveles centrales (nacionales y provinciales) hacia los mismos y hacia otros agentes locales, en forma de programas y proyectos sociales cofinanciados por la Nación, la provincia y los organismos internacionales. En este esquema y en este contexto, los municipios y las “organizaciones sociales no gubernamentales” adquieren protagonismo, aparecen centralmente en las tareas de “implementación” de este “nuevo tipo” de política social, de carácter mitigador y focalizado en la pobreza.

Este artículo caracteriza y analiza la política de asistencia en un municipio de la provincia de Buenos Aires en la primera década del siglo veintiuno. Problematiza el sentido y las implicancias del proceso de implementación de la política asistencial en el ámbito local, inscribiendo el análisis en el contexto de transformaciones generales del proceso de acumulación, las condiciones y características en que se realiza el trabajo y los cambios de sentido y forma de la intervención social del Estado.

Palabras claves: Política Social, asistencia, intervención municipal.

**THE ASSISTANCIAL POLITICS IN A MUNICIPAL LEVEL:
DESCONCENTRATION AND CENTRALIZATION OF TERRITORIAL
INTERVENTIONS IN POVERTY IN A LOCAL SCOPE**

Abstract: In Argentina from middle of the decade of seventy, in a context of capitalist crisis and of conservative reaction, there are eroded the principal components historically constructed of the social politics, which were constituting certain universal conditions forming a certain " social citizenship ". On the contrary, on having become disapidated and to there be disarmed this mesh of social safety, the BID and BM is observed in the last decades, the expansion and proliferation of welfare focused interventions inspired by the international organizations' technical recommendations, especially.

In the municipalities of the Province of Buenos Aires, the social politics has been transforming together with a process of increasing transfer of functions from the central levels (national and provincial) towards the same ones and towards other local agents, in the shape of programs and social projects financed jointly by the Nation, the province and the international organizations. In this scheme and in this context, the municipalities and the " social not governmental organizations " acquire protagonism, appear central in the tasks of "implementation" of this " new type " of social politics, of character mitigating and focused in the poverty.

This article characterizes and analyzes the politics of assistance in a municipality of the province of Buenos Aires in the first decade of the century twenty-one. It questions the sense and the implications of the process of implementation of the welfare politics in the local area, inscribing the analysis in the context of general transformations of the process of accumulation, the conditions and characteristics in which there is realized the work and the way changes and form of the social intervention of the State.

Key words: Social policies. Assistance. Municipal intervention

Presentación

En Argentina a partir de mediados de la década del setenta, en un contexto de crisis capitalista y de reacción conservadora, se erosionan los componentes principales históricamente contruidos de la política social, los cuales constituían determinadas condiciones universales configurando una determinada “ciudadanía social”. Por el contrario, al desmantelarse y desarmarse esa malla de seguridad social, se observa en las últimas décadas, la expansión y proliferación de intervenciones asistenciales focalizadas y territorializadas centralmente inspiradas en las recomendaciones técnicas de organismos internacionales, en especial el BID y BM. En los municipios de la Provincia de Buenos Aires, la política social se ha ido transformando junto con un proceso de transferencia creciente de funciones desde los niveles centrales (nacionales y provinciales) hacia los mismos y hacia otros agentes locales, en forma de programas y proyectos sociales cofinanciados por la Nación, la provincia y los organismos internacionales. En este esquema y en este contexto, los municipios y las “organizaciones sociales no gubernamentales” adquieren protagonismo, aparecen centralmente en las tareas de “implementación” de este “nuevo tipo” de política social, de carácter mitigador y focalizado en la pobreza.

La asistencia territorializada en el ámbito local adquiere relevancia en el contexto de estas transformaciones más generales, que han implicado nuevas formas de relaciones Estado-sociedad. Los rasgos de la política social local, sólo pueden ser entendidos desde una perspectiva compleja en donde se enlazan las tensiones de la transferencia de responsabilidades entre niveles del Estado con las tensiones de la construcción de poder político y las capacidades reivindicativas y de construcción de demandas sociales colectivas.

Este artículo caracteriza y analiza la política de asistencia en un municipio de la provincia de Buenos Aires en la primera década del siglo veintiuno¹. Problematisa el sentido y las implicancias del proceso de implementación de la política asistencial en el ámbito local, inscribiendo el análisis en el contexto de transformaciones generales del proceso de acumulación, las condiciones y características en que se realiza el trabajo y los cambios de sentido y forma de la intervención social del Estado.

¹ En este trabajo se muestran resultados de una investigación comparada internacional titulada *A Gestão Pública da Política de Assistência Social: um estudo comparativo entre América Latina e Europa*. La coordinación general la realizó la Dra. Edina Meireles, y el estudio del caso del municipio de Tandil se desarrolló bajo la dirección de la Dra. Silvia Fernández Soto, con la participación de Jorge Tripiana, Laura Vacca, Marcela Leivas, Verónica de Avila, María Escurra; como parte de las actividades de investigación del PROIEPS-FCH-UNICEN.

Las fuentes de información utilizadas en este trabajo son de diversa naturaleza: fuentes documentales institucionales (organigramas públicos del municipio y sus diversas dependencias, programas y proyectos implementados), bases de datos cuantitativas y cualitativas basadas en entrevistas realizadas a diferentes referentes institucionales ubicados en diferentes lugares de la trama de desarrollo de la política de asistencia social local y a autoridades públicas de la secretaría de desarrollo social municipal, estadísticas oficiales de diferentes organismos públicos.

1- Transformaciones estructurales e inflexiones en el sistema de “protección social”. La predominancia de la asistencia a los más pobres.

Las transformaciones manifestadas por el sistema capitalista mundial han sido indicadas, así como sus consecuencias, por distintos autores². Los cambios en la centralidad de las ramas de la economía, ha sido acompañado por procesos que implican, concentración del capital, descentralización productiva y cambios en los procesos de trabajo. Esto ha planteado una nueva configuración de la clase obrera, con el aumento progresivo del volumen de desocupados, la reducción del volumen de trabajadores ocupados formalmente, y la precarización de gran parte de la clase trabajadora, incluyendo los trabajadores del sector formal.

Los cambios en el proceso de acumulación implican cambios en el proceso de legitimación, implicando la configuración de una nueva matriz socio-política, que incluye “nuevos sentidos” de la intervención del Estado.

Las protecciones históricamente conquistadas por la clase trabajadora han sido deliberadamente atacadas por el capital. Las características principales que asume la nueva fase de acumulación refieren a una especialización flexible, la volatibilidad de los mercados, la reducción sustancial de la función de regulación económica del Estado-Nación y la individualización de las relaciones de trabajo. Las tendencias al desempleo estructural y la precarización laboral, van poniendo a la luz la fragilización y desmonte de los sistemas de protección social, históricamente contruidos con la fuerte impronta del seguro social, lo que suponía la protección de los “trabajadores formales”. Forman también parte de este proceso la importante destrucción del medio ambiente y el agotamiento progresivo de las reservas

² Entre otros: Ricardo Antunes: Adeus al trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. Sao Paulo, Cortez Editora/UNICAMP, 1995, Richard Sennett: La corrosión del carácter. Barcelona:Anagrama, 2000 [1998]; Luciano Vasapollo y Joaquín Arriola: La recomposición de Europa. Barcelona:El viejo Topo, 2004; David Harvey: Breve historia del neoliberalismo. Madrid, Akal, 2007 [2005].

naturales de agua y energía, fuentes de innumerables conflictos en la periferia del sistema, englobados en la noción de acumulación por desposesión planteada por D. Harvey.³

El desempleo elevado y masivo, la precariedad, la reducción de los salarios reales, y el deterioro de la participación de los asalariados en la distribución de la riqueza durante las últimas tres décadas, dieron lugar a elevados porcentajes de población pobre y al deterioro de las condiciones materiales de existencia de la clase trabajadora en su conjunto.

La expansión de esta “masa de pobres y trabajadores empobrecidos”, constituida por múltiples situaciones de privación y resultado de diversas trayectorias de descenso social, es vista como “amenaza de conflicto”, como elemento de disrupción del orden establecido y como foco privilegiado de intervención social del Estado⁴. Emergen y se consolidan perspectivas teóricas económicas neoclásicas ortodoxas, que explican la pobreza desde visiones reduccionistas y simplificadas, de las cuales se desprenden una batería de propuestas, que pretenden gestionar mínimamente las expresiones de la pobreza, desde una perspectiva mitigadora y focalizada, ocultando las relaciones sociales de desigualdad que explican la pobreza.

El foco de análisis e intervención quedó reducido centralmente a la consideración de “las necesidades básicas” entroncadas a la idea de provisión de bienes y/o ingresos “mínimos” a los que quedan fuera del mercado. Es a partir de estos principios que se diseñaron políticas sociales y asistenciales focalizadas, dirigidas a sectores o categorías específicas, las cuales actuarían “conteniendo” los efectos negativos de las reformas estructurales. El Estado tiene el papel de proveer mínimos niveles de satisfactores a los pobres, debido a “fallas de mercado” promoviendo niveles “mínimos de equidad”⁵. Todo un nuevo arsenal categorial se impone como base explicativa de la realidad y como fundamento de las intervenciones mínimas en lo social.

³ <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/social/harvey.pdf>

⁴ En Fernández Soto (2009): “La Intervención Social del Estado en los últimos años: el desplazamiento hacia la pobreza y la diversificación de programas asistenciales.” En ESCENARIOS N° 14. Año 9. Revista Institucional de la Facultad de Trabajo Social. Universidad Nacional de la Plata. Espacio Editorial. 2009; se identifican los documentos del Banco Mundial donde se coloca como peligrosa la pobreza y se recomiendan acciones para evitar conflictos.

⁵ En el Informe sobre Desarrollo Mundial del 2004 del Banco Mundial, el organismo plantea que “la economía da dos justificaciones para la responsabilidad pública. En primer lugar debido a fallas del mercado. (...) La segunda justificación económica de la responsabilidad pública es la equidad.” Estas exigencias de intervención mínima del Estado para pobres no implican “necesariamente la prestación pública del servicio”, los mismos pueden ser prestado por el sector privado. “la equidad social y los derechos humanos sugieren una responsabilidad del gobierno, pero dejan abiertas las formas de cumplir esa responsabilidad”. BIRD: Informe sobre el desarrollo mundial 2004. Servicio para los Pobres. Banco Mundial, Mundi-Prensa Libros, Alfaomega Grupo Editor. Colombia, 2003. 32-35.

Se abandona la perspectiva universalista y la atención a la cuestión social se reduce a los pobres y a la gestión de la pobreza, se construye un modelo de “protección social para pobres”, desplazamiento que implica la desvinculación de la condición de ciudadanía universal y la fragmentación de la intervención social del Estado en múltiples territorios y focos de intervención (población, territorios, necesidades) adquiriendo formas tutelares asistenciales a nivel local pero asociadas con las estrategias y transformaciones globales del capital. Los cambios en la composición de los sectores trabajadores se desarrollan junto con los procesos de centralización de la riqueza en menos manos, la pauperización y proletarización, expresando en su conjunto la conformación de las nuevas características que asume la organización social en la Argentina a principios del siglo XXI.

Claramente la experiencia vivida en la década del noventa, confirma el nuevo “patrón de tratamiento de lo social” basado en una lógica política diferente al clásico esquema del seguro social, reconfigurándose los principios de organización del sistema institucional bajo los componentes de la descentralización, la focalización y la privatización. La descentralización implica una reconfiguración de los servicios públicos, cobrando mayor responsabilidad los Estado sub-nacionales. La focalización implica un giro en el sentido estratégico-político de la política social, nombrando como destinatario de sus intervenciones a los grupos vulnerables y/o a las zonas de riesgo en una sociedad donde el problema de la pobreza y la desocupación se muestran como una realidad que afecta a grandes sectores de la población argentina.

En esta reconversión, la política social abandona el carácter de garantía de la condición social de los asalariados materializada a través de una red de seguridad social y se fragmenta en múltiples intervenciones territoriales específicas, focalizándose en la pobreza. El sujeto de la política social es el pobre “individualizado” que se ubica en los límites de la supervivencia física repelido de los “mecanismos de integración” del mercado de trabajo; sujeto definido no por los derechos que posee, sino por las carencias que individualmente demuestra, o que exhibe las zonas donde territorialmente sobrevive. En este sentido, la emergencia y centralidad de las “políticas de combate a la pobreza” se presenta como un componente del proceso de reacción de los sectores dominantes el cual se entrama con el proceso de regresión e inversión de la ciudadanía social. Es decir, se reduce el efecto desmercantilizador de las políticas sociales, expandiéndose los procesos de mercantilización y por ende la desigualdad social en la participación de la riqueza (por la posición que ocupan

los sujetos en la estructura social), como así también la desigualdad en las posibilidades de acceso a los servicios sociales.

2- Transformaciones estructurales en el ámbito local: crisis, inflexiones y nueva morfología social.

El partido de Tandil forma parte de la Provincia de Buenos Aires, la provincia argentina con los índices más altos de cantidad de población y urbanización de la Argentina. Tandil, es uno de los municipios partidos que, como unidades político-administrativas, conforman la Provincia de Buenos Aires, y forma parte de la región denominada del *interior* o *resto de la provincia*⁶. La ciudad de Tandil se caracteriza por ser una ciudad intermedia⁷ con un crecimiento poblacional constante, conformando un centro urbano dinámico. Con relación a esto, desde la década de 1940 hasta la actualidad ha experimentado un aumento poblacional persistente, siendo la población que reside en la zona urbana el componente ascendente de este dinamismo, mientras que la población rural ha ido decreciendo paulatinamente, fenómeno que se manifiesta en el conjunto de la región pampeana y cuya causa es la industrialización de la rama agrícola.⁸

Hacia fines del siglo XIX, la ciudad de Tandil es un clásico exponente de las ciudades del interior de la región pampeana, dedicadas preponderantemente a la producción agropecuaria, especialización que se profundiza con la llegada del ferrocarril hacia la década de 1880. De todas maneras, también las nuevas vías de comunicación con Buenos Aires permiten el crecimiento de la industria extractiva, basada en el trabajo sobre las sierras que se encuentran en el Partido, en busca de la piedra que se destina a la construcción.

La situación del perfil productivo comienza a cambiar hacia mediados del siglo XX. Siguiendo en esto un cambio estructural del capitalismo argentino, que tiene lugar básicamente por las transformaciones a las que induce la crisis mundial de 1930, el surgimiento de industrias sustitutivas de importaciones comienza a perfilar una situación que permite el crecimiento de muchos centros urbanos alrededor de nuevas industrias. Así, la ciudad de Tandil en el último medio siglo ha combinado la tradicional producción primaria, con una extensa producción

⁶ La otra región de la Provincia es el conurbano bonaerense, que se compone con los municipios de mayor densidad poblacional y en conjunto conforman el conglomerado de mayor población del país.

⁷ Se considera en la Argentina *ciudades de tamaño intermedio* a aquellas que cuentan entre 50.000 y 500.000 habitantes.

⁸ Este aspecto particular del desarrollo en la región pampeana ha sido estudiado, para el caso del partido de Tandil, por Jorge Tripana en su trabajo: "El capitalismo en el campo. Aproximación a la medición de las fuerzas productivas y los grupos sociales a partir de datos censales. El partido de Tandil, 1937-1988". Tesis de Maestría, inédita.

secundaria, lo que le ha dado a la ciudad un perfil industrial en un contexto como el de la región pampeana, una de las zonas de tierra más productivas del país. Sin embargo, las transformaciones desde mediados de la década del setenta han erosionado este perfil industrial. Básicamente, tenemos tendencias a la reducción del número de establecimientos (en un 40%) y de la cantidad de obreros (50%) entre 1974 y 2004.

El giro de matriz liberal que se empieza a constituir en los años setenta y la destrucción definitiva del viejo modelo de desarrollo que se plasma a inicios de la década de 1990, modifican radicalmente la morfología laboral y social, los procesos de integración/expulsión de la ciudad de Tandil. Estas tendencias son similares a las que pueden observarse a nivel más general para el total del país o la provincia, las cuales han tenido como consecuencia que en la ciudad de Tandil se verifique una pérdida de importancia del sector industrial en la producción total del mismo, reemplazado por un sector agrícola en expansión, volcado a la especialización en determinados cultivos, y el creciente protagonismo del sector servicios. Las consecuencias sociales de este cambio de centralidad de las ramas económicas son muy importantes, situación que se intensifica hacia fines de la década del 90.

En la década de 1990 se observa una ciudad notoriamente distinta de aquella que con base en barrios obreros constituía una ciudad de perfil industrial. En el marco de estas transformaciones estructurales, la ciudad se fragmenta y profundiza sus desigualdades y diferenciaciones socio-espaciales, expresando este distanciamiento un uso diferenciado de los servicios sociales, una diferenciación de la experiencia urbana según la localización espacial y el acceso mercantilizado de los servicios, una erosión y retracción de los espacios públicos, la aparición de asentamientos “irregulares” resultado de los procesos de expulsión de la ciudad.

Esta nueva morfología de la ciudad se explica por procesos estructurales generales que trastocan la oferta de trabajo remunerado para la población de la ciudad, tanto referido a la cantidad, calidad y tipos de trabajos disponibles⁹. Las raíces de estos cambios los encontramos en la crisis del modelo de sustitución de importaciones, y la reconfiguración de

⁹ Para una caracterización de estas transformaciones a nivel local véase Fernández Soto Silvia y Jorge Daniel Tripijana (2009): “Políticas sociales, trabajo y los trabajadores en el capitalismo actual: tema y contenido del libro” en Silvia Fernández Soto y Jorge Tripijana (Organizadores) Políticas sociales, trabajo y trabajadores en el capitalismo actual. Aportes teóricos y empíricos para una estrategia de emancipación. EDITORIAL ESPACIO, Buenos Aires, 2009. ISBN: 978-950-802-321-6. CAPÍTULO 1. Págs. 7 a 16. Fernández Soto Silvia, Paula Rodríguez Traiani y Jorge Daniel Tripijana (2009) “. Políticas sociales y cuestión social: Precarización, desocupación y planes de empleo en una ciudad intermedia en las décadas de 1990 y 2000.” en Silvia Fernández Soto y Jorge Tripijana (Organizadores) Políticas sociales, trabajo y trabajadores en el capitalismo actual. Aportes teóricos y empíricos para una estrategia de emancipación. EDITORIAL ESPACIO, Buenos Aires, 2009. ISBN: 978-950-802-321-6. CAPÍTULO VI. Págs. 59 a 92.

“desregulación, aperturista-liberal”, del nuevo modelo exportador, las transformaciones del sentido de la intervención social del Estado, la mercantilización inmobiliaria y la valorización capitalista de la tierra y de las viviendas. En este contexto se fueron forjando también distintos tipos de respuestas individuales y colectivas en los sectores populares¹⁰.

El aumento de los pobres se explica principalmente por el crecimiento de estos segmentos de "pauperizados", "empobrecidos". En este sentido, para analizar la situación local es necesario considerar estos profundos procesos de transformación macro en sus diferentes niveles de concretización, los cuales generan situaciones de privación social en amplios sectores de la ciudad de Tandil.

La ciudad es el producto de procesos sociales y económicos, perspectiva conceptual que conlleva el reconocimiento de la multidimensionalidad e integralidad de la problemática local y la historicidad (participación de variables temporales y espaciales) de los procesos de producción, consumo y acceso a los bienes y servicios sociales básicos de la ciudad. La desigualdad para acceder a los equipamientos y servicios sociales básicos instaura en la construcción histórica de la ciudad una dinámica urbana de segregación territorial y social. En este sentido se observa procesos desiguales de apropiación por parte de la población de los servicios y bienes sociales, los cuales también se presentan en la dinámica social de una manera estratificada, expresando el resultado combinado de una oferta y apropiación de la misma altamente segmentada y desigual. La constitución de estos espacios sociales diferenciales hacia la periferia son expresión de la disparidad en la provisión pública de servicios e infraestructura: el agua corriente, la disponibilidad de pavimento, la asiduidad en los arreglos de las calles, la calidad y cantidad del alumbrado público, el suministro de cloacas, entre otros.

Estos procesos ponen en crisis criterios básicos de “integración social” de la ciudad, esto reforzado por otro lado por la retracción de la intervención estatal desde el nivel central en la década del noventa, que desliga al ámbito municipal mediante procesos de transferencia, de hecho o de derecho, responsabilidades históricas. Cabe agregar en relación a la problemática de la pobreza en la ciudad que los procesos de empobrecimiento y movilidad descendente, contribuyen en la generación de nuevas problemáticas y conflictos urbanos en las áreas centrales,

¹⁰ Véase Fernández Soto (2007) “Intervenciones sobre la pobreza: Estado local y organizaciones de la sociedad civil en la ciudad de Tandil” en Vuotto Mirta (comp) LA CO-CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL CAMPO DE LA ECONOMÍA SOCIAL, Prometeo libros. Págs. 193-218. 2007, Buenos Aires. ISBN: 978-987-574-216-1

participando dichas tensiones en la constitución de un espacio que aparece cada vez más conflictivo y disputado¹¹.

3- La municipalización liberal: la territorialización de la asistencia.

Se puede comprender los cambios que se fueron consolidando en las últimas décadas en términos de un proceso de transformación liberal, proceso que se inicia a mediados de la década del setenta a partir de la expresión de la crisis global de acumulación/legitimación capitalista. Lógica que implica la restricción de los beneficios universales a modestos y fragmentados niveles de asistencia social, dirigida a los sectores de la población que se testea su pobreza y su fracaso en la participación en el mercado; dualizando así la población trabajadora entre los dependientes de la asistencia pública y los que logran satisfacer sus necesidades vía el mercado. Así, no sólo los efectos sobre la desmercantilización son ínfimos, debido a que coarta el alcance de los derechos sociales, sino que mediante sus múltiples acciones estimula el fortalecimiento del mercado (ya sea por omisión, desertando de su función social, como realizando entregas de subsidios a planes privados de acción social). La reacción conservadora se constituye en el proceso social central en marcha desde mediados de la década del setenta. Se invierten todos los ejes que se construyeron y configuraron en términos reivindicativos en materia de derechos, de regulaciones sociales, de intervención social del Estado en la sociedad y la economía. En contraposición se deconstruyen a favor de la expansión de los procesos de mercantilización social.

En este marco se observa claramente el desarrollo de un doble movimiento, la reactualización y potenciación de elementos históricos clásicos del campo de la Asistencia Social, junto con la residualización del conjunto de Políticas Sociales, efecto de la erosión del anterior patrón de protección y el pasaje a este de matriz de cuño liberal. En este doble movimiento, las prácticas de asistencia en el neoliberalismo constituyen un vector de inversión de los derechos sociales a partir de la construcción de sujetos sociales “particulares” (portadores de carencias y privaciones) para acceder a los beneficios que contiene. Mientras los derechos suponen una relación entre iguales, las prácticas de asistencia que se propone suponen una relación asimétrica, entre desiguales.

¹¹ Al mismo tiempo aparece como fenómeno novedoso en los últimos años procesos de desplazamiento de los sectores de mayor nivel adquisitivo y su concentración en ciertos lugares de la periferia. Lugares elegidos estratégicamente por la tranquilidad y por los panoramas turísticos. Uno de los formatos de asentamiento que se empieza a registrar en Tandil en la década del 90 son los “Country” (Barrios residenciales cerrados con vigilancia privada y extensos espacios verdes).

La erosión del contenido universalista de los servicios sociales se relaciona con la reconfiguración del escenario de alcance de los mismos, trasladándose del escenario nacional a múltiples escenarios locales. En este sentido, se produce una reconfiguración institucional y nuevas formas de gestión. El Estado Nacional delega funciones a los gobiernos de menor jurisdicción. En este contexto el municipio aparece en una posición profundamente conflictiva: se le demanda la resolución de los problemas sociales en un contexto de crisis, sin contar con los recursos técnicos, administrativos y financieros para resolverlos. La municipalización de la intervención social termina constituyéndose bajo el neoliberalismo en un instrumento de “minimización” por parte del Estado de la cuestión social, reforzando su papel subsidiario.

La emergencia en el contexto del neoliberalismo de lo local-municipal, tal como se lo ha llamado en este trabajo, no implica necesariamente como se vio, la construcción o reafirmación de un Estado fuerte a nivel local con capacidad y autonomía de realizar intervenciones sociales universales. Si bien, los elementos estructuradores definidores del andamiaje jurídico-institucional del municipio, demarcan posibilidades y limitaciones instituidas; el proceso de consolidación de un tejido institucional local democrático depende en parte de sus capacidades y competencias normativizadas, pero también del despliegue de fuerzas políticas territorializadas y de las orientaciones políticas que asuma el proyecto hegemónico. La tensión entre estos dos elementos constituye una manifestación del conflicto entre legalidad instituida y construcción de legitimidad social.

En este sentido, la acción gubernamental municipal en la esfera social a través de planes, programas y proyectos se efectiva con relación a la tensionada matriz de división social del trabajo gubernamental (entre los tres niveles: Nacional, Provincial, Municipal). De ahí que tal acción social municipal no goce de una “autonomía institucional” sino que está multicondicionada por una trama de intereses de diferentes niveles de complejidad.

La intervención de los municipios en la esfera social, históricamente se ha definido en Argentina como de competencias suplementarias a las demás esferas de gobierno, en tal sentido; en su proceso de institucionalización asumen, como la institución municipal toda, un carácter residual; carácter que atraviesa y permanece a lo largo de su trayectoria (en el momento de la emergencia, conformación y consolidación estas instancias gubernamentales).

La propuesta de protagonismo del Estado local a través de procesos de descentralización hegemónica propuestos en las últimas décadas del siglo XX hunde sus raíces en la programática neoliberal de funcionamiento de la sociedad. Sus representantes más visibles son los organismos de financiamiento internacional. Bajo el repertorio de los principios de la libertad, la “descentralización” propuesta, enmascara una programática a

escala global de centralización capitalista ejecutándose desde las instituciones del Estado, sustentándose en las fundamentaciones y mecanismos profundamente centralistas del poder político, las que paradójicamente pretendían desactivar.

El proceso de municipalización liberal, concepto que venimos construyendo, contiene una modalidad instrumental de descentralización. Lo que está en discusión no es la existencia o la magnitud del Estado sino sus funciones, sus poderes, sus mecanismos de regulación e integración social. Se propone un cambio cuantitativo y cualitativo de las intervenciones del estado, entre ellas las de las políticas sociales; erosionando las capacidades institucionales estatales para regular y contrarrestar los efectos sociales de la pauperización.

Lo local se constituye en uno de los ámbitos de concreción y consolidación de la descentralización, la focalización, la privatización.

¿Cómo responde la esfera municipal en el contexto de crisis y ajuste estructural al crecimiento de demandas sociales de resolución de determinadas necesidades sociales?

Este movimiento contrapuesto de incremento de demandas por servicios municipales y, por otro lado, las reducidas disponibilidades de recursos para satisfacerlos coloca a los municipios en una encrucijada y en un escenario conflictivo de tensiones entre individualismo y colectivización, entre procesos de determinación hegemónicos y procesos de subdeterminación colectivos.

En este sentido la municipalización liberal constituye un movimiento específico del Estado que ocurre en el contexto de hegemonía neoliberal, donde se traspasan a la unidad más descentralizada del Estado, responsabilidades en la resolución de problemas que históricamente se asumían por otros niveles del Estado, y en un contexto de empobrecimiento e incremento de las necesidades sociales. El formato que se promueve es un localismo que “movilice” la sociedad, articulando estrategias institucionales públicas y privadas, y asista en conjunto a los pobres y “excluidos”.

4- Asistencia territorial desconcentrada: el proceso de zonificación municipal y la construcción de los centros comunitarios.¹²

Luego de más de una década de un gobierno conservador alineado con la orientación neoliberal que se impuso en el país en la década del noventa bajo la presidencia de Carlos

¹² Completamos toda la descripción del dispositivo institucional municipal de intervención social en Fernández Soto, Jorge Tripiana, Laura Vacca, Marcela Leivas, Verónica de Avila, María Escurra (2011): “La gestión territorializada de la asistencia en el ámbito municipal.” REVISTA LIBERTAS. UFJF. Vol. 10, Nro 2.

Menem y la gobernación de Eduardo Duhalde en la provincia de Buenos Aires; desde el año 2004, el municipio de Tandil es gobernado por el partido radical. Asume la intendencia por un período de cuatro años Miguel Lunghi (luego, en el 2007, será reelecto por cuatro años más). En un contexto general de minimización de la Intervención Social del Estado en Argentina, de desmantelamiento del sector público, de desidia y deserción de las responsabilidades fundamentales de garantías básicas de bienestar social, de privatización y mercantilización social; desde su asunción en el 2004, el nuevo gobierno municipal, anuncia un plan de descentralización y zonificación municipal, el cual es entendido como “una nueva forma de gobierno de la ciudad, intentando brindar respuestas eficaces a los problemas comunitarios mediante un mayor acercamiento entre el municipio y los vecinos” (SDS- Municipio de Tandil, 2004, 16) El nuevo gobierno municipal plantea la preocupación de desarrollar una gestión social “eficiente” y de “proximidad” con los sectores empobrecidos radicados centralmente en las zonas periféricas de la ciudad.

Desde la **Secretaría de Desarrollo Social**, se definen en el marco de este proceso de zonificación, el diseño de **Centros Comunitarios municipales en los diferentes barrios de la ciudad**. Se entiende a los mismos como los ámbitos más significativos para concretar la propuesta de gestión municipal. Desde el gobierno se sostiene que la creación de los mencionados Centros, constituyen “una propuesta innovadora, que permite reconstituir el vínculo entre el Municipio y la sociedad civil intentando promover nuevas formas de organización de la comunidad mucho más personalizadas y visibles en todos aquellos procesos y decisiones que afectan a la mayoría de los vecinos, facilitando la solución de problemas de la población en los lugares cercanos a donde estos se producen. Desde esta perspectiva la descentralización se constituye en un instrumento para la democratización del municipio, donde los **Centros Comunitarios** resultan significativos como **promotores del desarrollo social.**” (SDS- Municipio de Tandil, 2004, 16)

A través del entramado de los Centros Comunitarios, se entiende que se llevará a cabo un proceso de descentralización, que favorezca la proximidad, que responda a la diversidad, “aceptar diferencias y formular programas diferenciados para realidades distintas”, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población.

La **zonificación** municipal implementada desde el 2004, implica la definición de recortes territoriales para la gestión de la asistencia social de la ciudad de Tandil, desconcentrando la acción de la Secretaría de Desarrollo Social a los diferentes barrios de la

ciudad. El gobierno municipal, señala tres motivos principales para impulsar esta modalidad de gestión. El primero tiene que ver con el número de habitantes y extensión territorial que presenta esta ciudad. El proceso de expansión de la ciudad va expresando “territorialidades barriales” diferenciadas. El segundo motivo se relaciona a la carencia de servicios en las zonas más periféricas de la ciudad y las desigualdades socioeconómicas, para lo cual se entiende que se deben diseñar estrategias diferenciales de acción. Esto expresa “una clara fragmentación territorial de la ciudad”. (SDS- Municipio de Tandil, 2004, 31) el tercer motivo, íntimamente relacionado al segundo se refiere a las posibilidades de acceso de la población residente en los barrios periféricos.

De este modo la zonificación territorial¹³ constituye una estrategia de racionalización de la intervención social. “Intenta reagrupar las distintas zonas donde la creación de un centro comunitario representará no sólo una oportunidad de desarrollo local mas armónico sino a su vez, una posibilidad real de construcción ciudadana.” (SDS- Municipio de Tandil, 2004, 31)

La zonificación territorial desde el gobierno municipal “no se entiende sólo como una nueva línea de demarcación de territorios distintos sino que, al mismo tiempo, pasa a ser un campo de aplicación de políticas diferenciadas, según problemáticas singulares de cada zona, permitiendo ordenar y establecer un cuadro de prioridades, incorporando a los distintos actores sociales de nuestra ciudad. **De este modo la localización de los Centros Comunitarios, con los emprendimientos que se pueden vincular a los mismos, constituyen una oportunidad de intervención en las zonas más desfavorecidas de la ciudad.**” (SDS- Municipio de Tandil, 2004, 32)

Los recortes territoriales denominados Zonas y diferenciados por el municipio con números (del 1 al 14) no respetaron inicialmente las identidades y pertenencias barriales. Primó más desde la estrategia municipal una diferenciación geográfica técnica que una construcción identitaria histórico-social.

El gobierno local en el marco del proceso de zonificación define la creación de un Centro Comunitario en cada una de las zonas territoriales que define. ¹⁴Para la definición de

¹³ El municipio en principio define 13 zonas en la ciudad de Tandil, posteriormente subdivide una zona y quedan para el año 2010 definidas 14 zonas de intervención social municipal. La densidad poblacional en la desagregación de las zonas varía desde los espacios de mayor concentración urbana (las zonas céntricas), con densidades entre 40 y 59 hab/ha, densidades medias entre 30 y 23 hab/ha, con otros espacios con menos población (densidades entre 17 a 12 hab/ha), exceptuando la zona de Cerro Leones donde se registra una densidad de 2 hab/ha. (SDS, Municipio de Tandil, 2004)

¹⁴ Para agosto del 2010 existen 11 Centros Comunitarios, los cuales cuentan con un coordinador (profesional de Trabajo Social), una persona para “mesa de entrada” y una persona para limpieza. Al mismo tiempo existe una coordinadora general de los Centros Comunitarios que es licenciada en

los Centros Comunitarios, se parte desde el gobierno municipal, del reconocimiento de la desigualdad existente en la ciudad como producto de las políticas llevadas a cabo en el país en las últimas décadas. También reconocen que las comunidades frente a esta realidad no han permanecido pasivas y han desplegado diversas estrategias, muchas de las cuales dieron como resultado la emergencia y desarrollo de la trama asociativa local, las cuales no han tenido respaldo de las instancias gubernamentales, y en los casos que se han articulado con el Estado ha sido a través de las políticas residuales y focalizadas implementadas.

Bajo este esquema institucional de gestión de la política municipal, “los Centros Comunitarios persiguen articular racionalmente las ofertas, servicios sociales y culturales que la comunidad viene desarrollando desde hace tiempo” (SDS- Municipio de Tandil, 2004, 59); al mismo tiempo que trabajen articuladamente con los **Centros de Salud** fortaleciendo la atención primaria, ya que expresa el primer nivel de contacto entre los sujetos y el sistema de salud¹⁵.

Se entiende a los **Centros Comunitarios** como “espacios socio-educativos y culturales de participación vecinal que se proponen -como resultado de la intervención municipal- producir políticas innovadoras desde la recuperación y profundización de la identidad barrial, incrementando los niveles de integración ciudadana a la comunidad tandilense en general.” (SDS- Municipio de Tandil, 2004, 60)

“En este sentido los Centros Comunitarios, los Centros de Salud así como otros espacios (de atención gubernamental como no gubernamental) son promotores de ofertas y servicios a la comunidad (incluyendo los planes sociales) que deben ser tenidos en cuenta para articular eficientemente las estrategias de acción que se propongan.”

Los Centros Comunitarios pretenden desarrollar un conjunto variado de actividades: 1- asistenciales, 2- de promoción y prevención y 3- fomento de la participación comunitaria.

Entre las actividades asistenciales se incluyen: Atención de la demanda espontánea, implementación de todos los programas de asistencia alimentaria del “Área de Políticas Alimentarias”, asignación de recursos materiales (garrafas, leña, zapatillas, frazadas, colchones, camas, etc.), eximición de servicios (luz, agua, desagote de pozos), subsidios de alquileres, apoyos económicos frente a diversas problemáticas, eximición del pago para la

Trabajo Social. Los primeros Centros Comunitarios se crearon en el año 2004 y el último en el 2007.

¹⁵ Surge como necesario indagar acerca de qué tipo de articulación se define, si es una articulación instrumental de “arriba hacia abajo” para administrar “racionalmente las ofertas”, o si por el contrario se avanza en el reconocimiento de los sujetos colectivos que vienen desarrollando prácticas organizativas en los barrios, sus demandas y reivindicaciones. Al mismo tiempo es necesario indagar también en qué medida se produce la articulación con los centros de salud y si efectivamente contribuye a fortalecer la atención primaria tal como indica el documento oficial.

realización del DNI, poda de árboles y mantenimiento de calles. Al mismo tiempo prevé articulación con diversas áreas municipales para efectuar abordajes de tipo “integral” incluyendo, asimismo, a las áreas que conforman la Dirección de Desarrollo Social (Infancia, Tercera Edad, Discapacidad, Ayuda Directa).

La población beneficiaria de estos recursos es la que vive en la zona territorial donde se enclava cada Centro Comunitario, en los barrios periféricos de la ciudad, donde habitan los sectores trabajadores más castigados por las transformaciones estructurales de las últimas décadas. Al mismo tiempo del criterio de residencia, los beneficiarios deben cumplir con los requisitos establecidos en los programas y los criterios de necesidad definidos por las trabajadoras sociales, ya que establecen desde el poder central de la Secretaría de Desarrollo Social una determinada cantidad de recursos asignados por barrios, estableciendo cupos por zonas programáticas. Se produce un proceso de adecuación de la demanda a la oferta institucional existente. Opera un fuerte proceso de selectividad estructural que participa en la definición de lo que consideran atendible y lo que no por parte de la secretaría.

También se establece en la definición de los centros comunitarios, un **componente de Promoción y Prevención**. Dentro de éste se incluye una oferta variada de talleres (cocina, tejido, informática, etc.) que se dictan según las planificaciones específicas que va definiendo la Trabajadora Social coordinadora del Centro Comunitario en función de los recursos disponibles.

Otro componente es el de la **Participación Comunitaria**, dentro de éste se incluyen las “**Mesas de gestión**” o “**espacios de articulación**” que tienen como objetivo reuniones desde los Centros Comunitarios con las organizaciones de la zona, para intentar responder de manera conjunta a las demandas y necesidades sociales de la zona.

En el marco de la Dirección de Desarrollo Social se definió una **Coordinación General de los Centros Comunitarios**. Esta instancia de Coordinación General “tiene como objetivo general brindar la asistencia profesional permanente a las diversas Coordinaciones de los Centros Comunitarios, por medio de la planificación y supervisión permanente, resolución de conflictos en la implementación de la propuesta, articulación de estrategias de intervención promoviendo el accionar de otras áreas a través de temáticas específicas”¹⁶.

¹⁶ Esta Coordinación trabaja con la Dirección de Desarrollo Social. Pretende promover propuestas coordinadas con la Dirección de Atención Primaria de la Salud como así también con las diversas direcciones municipales dependientes de la Secretaría General de Gobierno, Secretaría de Desarrollo Local, Secretaría Legal y Técnica, Secretaría de Obras Públicas y Planeamiento. Cada Centro Comunitario pretende constituirse en una instancia municipal articuladora de diferentes áreas municipales (Tercera Edad, Política Alimentaria, Discapacidad, Infancia y Adolescencia, Fortalecimiento Familiar, Area de la Mujer, entre otras).

5- Luces y sombras del proceso de gestión de la política de asistencia municipal post 2001. Desconcentración y territorialización.

Si bien, como vimos, a partir del año 2003, se formula un discurso y una propuesta que pretende diferenciarse de la orientación neoliberal, en la contextualidad concreta se observa la continuidad de un sentido de la política de asistencia de carácter residual y focalizado. La política de asistencia que se materializa a nivel municipal, contiene un proceso de centralización de la definición de políticas de acción en las instancias de los gobiernos ejecutivos gubernamentales (municipales, provinciales y nacionales), junto con un modelo de gestión de desconcentración operativa a través de la red de centros comunitarios tendida en los barrios periféricos de la ciudad de Tandil. Si bien los profesionales que participan en el proceso de ejecución evalúan que esta estrategia institucional implica más “cercanía” del municipio a los barrios periféricos, remarcan que los planes, proyectos y acciones que se implementan “ya vienen armados”. A nivel barrial, donde se enclavan los centros comunitarios, se pueden recrear acciones pero siempre en el marco de límites preestablecidos. La recreación de los planes, programas y proyectos está limitada a la lógica de focalización de los mismos.

“En principio cuando comenzó esta gestión, y ojo que yo más allá de todo me parece que está bueno el Proyecto, es un avance tremendo a lo que había. En inicios uno pensó realmente que sería una descentralización y sabemos que terminó siendo una *desconcentración más operativa* (y en algunas cuestiones y en otras no), acá es real que la gran mayoría de las decisiones son tomadas por la Dirección. Si bien tenemos la Coordinación de los Centros Comunitarios muchas veces mal dada, porque a veces no te respetan.” (TGE8m)

“Lo que sí se ha logrado es una desconcentración y el acercamiento de Áreas del Municipio al barrio; que eso es muy importante porque antes las Áreas Municipales permanecían en otro espacio y al barrio no bajaban nunca, en cambio ahora sí.” (TGE5m)

Los planes, proyectos y acciones que se implementan “ya vienen armados, definidos por las distintas instancias de gobierno, por ejemplo si empezamos por el CIC son instancias nacionales, articuladas con lo provincial y municipal pero siempre desde lo nacional. Lo que son los programas Asistenciales desde Provincia y desde el Municipio.” (TGE5m)

La gestión de la asistencia en un proceso complejo, se extiende desde el centro a los barrios, se masifica, se expande, implica en un mismo movimiento reconocimientos parciales y desconocimientos y negaciones de las necesidades de la población de los barrios periféricos de la ciudad, donde se alojan los contingentes repelidos por las transformaciones destructivas generales indicadas anteriormente.

El esquema de asistencia social territorializada a través de los centros sociales comunitarios mantiene un esquema residual, tanto por la disciplina fiscal y presupuestaria en la que se enmarcan como la centralidad de la intervención en situaciones de pobreza, de necesidades básicas insatisfechas y en procesos de vulnerabilidad. La población más pobre, individualizada, es el sujeto a quienes se dirige la política de asistencia local. Lo territorial en este esquema adquiere un componente residual, asistencial, donde se identifica y clasifica la población con necesidades básicas.

En relación a la prioridad para destinar los recursos en los Centros Comunitarios, las entrevistadas plantean que los criterios están pre-establecidos en los programas y políticas que son definidos de manera centralizada. Visualizan una distancia entre el que define las políticas y quien las ejecuta. La cantidad de familias atendidas en los Centros Comunitarios está preestablecida en las instancias centrales de la Secretaría de Desarrollo Social, sosteniendo en la implementación la adecuación de la demanda a la oferta institucional, la cual se ha definido bajo criterios de focalización y selectividad.

Esta lógica estructural de las intervenciones sociales exige priorizar en el trabajo en familias con mayor “vulnerabilidad”, prácticas que activan procesos de estigmatización, en tanto se define como beneficiaria a la población más pobre y “carente”, que suma situaciones de privación.

Este esquema de intervención social asistencial territorializada, expresa la crisis más general indicada anteriormente que desestructuró formas de protección social colectivas que durante décadas organizaron las relaciones sociales fundamentales, con profundas

implicancias socio-espaciales, observándose procesos de segregación y no reconocimiento eclipsando formas de sociabilidad bajo aspiraciones igualitarias y universales.

En esta lógica se ensambla la perspectiva del “estado incentivador”, que coloca expectativas en territorios y sujetos empobrecidos, en “declive”, en “caída” en la estructura social. “Los barrios” que constituyen centralmente las zonas periféricas de la ciudad, muestran las secuelas del proceso destructivo y la reconfiguración neoliberal. La configuración de lo territorial muestra las orientaciones generales que asume la sociedad. El desplazamiento de los sistemas de protección social contributivos de aspiración universal (bajo el esquema de trabajadores estables asegurados) hacia los esquemas no contributivos asistenciales se inscriben también en la definición territorial. A través de la descentralización, desconcentración y reorganización de las políticas con nuevos principios y sentidos, el territorio adquiere protagonismo y significado social en el proceso de territorialización de la asistencia. La “proximidad” que históricamente ha estructurado el campo asistencial adquiere relevancia para ser “atendido” en la red de instituciones que se construyen en el ámbito local. Proximidad que contiene un registro de atención individualizado de los sujetos demandantes, localizando la atención social a través de la oferta asistencial.

Los programas sociales se desconcentran, persiguiendo “extender” y “acercar” los servicios sociales básicos a las distintas comunidades barriales. Una nueva trama se define de protecciones cercanas mínimas, gestionadas a través de un esquema asistencial territorial, enclavando en cada población un centro comunitario, proveedor y gestor de esas prestaciones mínimas.

Los Centros Comunitarios implican una proximidad territorial con la población de los barrios periféricos en los que se ubica. Atienden centralmente demandas asistenciales (desagotes de pozos ciegos, entrega de gas envasado, cobertura de boletas de electricidad pública, entrega de alimentos, ayudas para refacciones y temporalmente alquileres) para lo cual dispone de “cupos mínimos” (pre-establecidos) para los habitantes del barrio.

El marco de acción del Centro comunitario está predefinido, establecido en el programa de acción de los centros comunitarios que se inician en el 2003. Las decisiones y líneas de acciones están centralizadas. Es un accionar descentralizado con un esquema de decisiones centralizado.

En los diferentes barrios se han establecido convenios con responsabilidades y contrapartidas definidas. Existen en algunos barrios “mesas de gestión” integrada por representantes

de las instituciones del barrio que fueron impulsadas por las instancias gubernamentales nacionales y municipales, a partir de la implementación de políticas sociales. Las entrevistadas reconocen que han impulsado propuestas desde el barrio, pero en el marco de limitaciones pre-establecidas. La matriz de políticas sociales resultante en ese desplazamiento residual hacia la pobreza, coloca en la trama de relaciones sociales definida el gobierno municipal, ubicado en el esquema de descentralización estatal más general, y articulado con organismos internacionales, empresas y organizaciones territoriales. Tejidos locales construidos en territorios globalmente empobrecidos. Las demandas asistenciales se atienden con criterios focalizados y selectivos¹⁷ definidos en instancias centralizadas y burocráticas. Al mismo tiempo los recursos de los que disponen en los centros comunitarios para gestionar la política de asistencia son insuficientes para la dinámica de la demanda del barrio y las demandas crecientes que se presentan.

El empobrecimiento ha generado aumentos en las demandas a las instancias municipales desconcentradas, junto con este incremento el Estado municipal va reafirmando su presencia social en “los barrios” bajo principios residuales y transitorios, de asistencia mínima y puntual en las poblaciones más pobres.

6- Consideraciones finales

Analizamos la implementación en el ámbito local de políticas de asistencia dirigidas a “enfrentar” las múltiples expresiones de extensión e intensificación de la pobreza. Marcamos los trazos generales de transformaciones económicas y sociales del partido de Tandil desarrolladas desde mediados de la década del setenta, configurando una nueva fisonomía social. Marcamos los desplazamientos de la intervención social del Estado y el proceso de constitución del proceso de municipalización liberal en la década del noventa. Posteriormente presentamos la política de asistencia en Tandil desde el año 2003, sus características y sentidos. Problematicamos los alcances y límites que presenta la propuesta desarrollada.

¹⁷ El proceso de selectividad implica un proceso estructural de “selección” de cuales necesidades y demandas serán reconocidas por la acción estatal. Las demandas referidas al acceso desmercantilizado de la vivienda, las cuales se expresaron como una de las problemáticas centrales en la dinámica social de los últimos años en la primera década del siglo XXI en los barrios de la ciudad de Tandil, no fueron atendidas estructuralmente por el gobierno municipal, centralmente se brindaron subsidios temporarios para alquileres y ayudas para mejoras puntuales de viviendas. Las demandas colectivas que se hicieron en relación a la vivienda fueron “desconsideradas”, “criminalizadas” las protestas, se aplicaron desalojos, se individualizó el reclamo, se fragmentó la población demandante (construyendo categorías diferenciales “adjudicatarios”, “ocupantes ilegales”).

A partir del año 2003 desde la Secretaría de Desarrollo Social, se define un modelo de gestión de la política social local caracterizado por la propuesta de zonificación municipal, desconcentración de la intervención y de la gestión de los recursos a través de la instalación de Centros Comunitarios municipales en los diferentes barrios de la ciudad. La propuesta es entendida como una nueva forma de gobierno de la ciudad, intentando brindar “respuestas eficaces” a los problemas comunitarios mediante un mayor “acercamiento” entre el Municipio y los “vecinos”. En esta política de construcción de proximidad con “los barrios”, se va tejiendo un conjunto de acuerdos con organizaciones sociales barriales, las cuales aportan en la concreción de la política desde espacios físicos hasta la colaboración en el desarrollo de prestaciones sociales.

La *zonificación* de la intervención de la Secretaría de Desarrollo Social del municipio y el tendido de los Centros Comunitarios en los barrios periféricos de la ciudad, se sustenta sobre la base de la *desconcentración* de recursos del “centro” de la administración municipal hacia la periferia, el mantenimiento de criterios de *focalización* para la resolución de los problemas que se presentan en relación a la pobreza y empobrecimiento de la población, en un esquema de centralización de las decisiones en el poder ejecutivo.

La política de zonificación y desconcentración de recursos significó la ampliación y complejización de la estructura orgánica de la Secretaría, centralmente a partir de la definición de los centros comunitarios; proceso que se desarrolla desde el año 2003 hasta el 2007, adquiriendo una gran visibilidad pública. Mientras que a partir de 2008 se intenta “sostener” dicha estructura (recursos edilicios, humanos, materiales referidos a la distribución de bienes y servicios), observándose amplias dificultades en la práctica y haciéndose visible la fragilidad y precariedad de la propuesta.

Si bien los entrevistados coinciden que los servicios poseen una “proximidad” cotidiana con el área programática barrial definida, porque los centros se enclavan en el territorio del barrio; esta proximidad no implica reconocimiento de las demandas sociales que se expresan en los barrios. En el tratamiento institucional hay una fragmentación y consideración parcial de las demandas realizadas. La asistencia local se territorializa, y junto con la relevancia que adquiere extendiéndose a “los barrios” reafirma su carácter residual.

Bibliografía citada

Antunes Ricardo: *Adeus al trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. Sao Paulo, Cortez Editora/UNICAMP, 1995.

Fernández Soto S., Rodríguez Trañani P., y Tripiana J.: “Caracterización y tendencias de la población trabajadora: precarización, desocupación y planes de empleo. El caso de la ciudad de Tandil en las décadas de 1990 y 2000”, en Silvia Fernández Soto y Jorge Tripiana (org.) *Políticas sociales, trabajo y trabajadores en el capitalismo actual. Aportes teóricos y empíricos para una estrategia de emancipación*. Buenos Aires, Espacio, 2009.

Fernández Soto Silvia (org.): *Características, Prácticas Y Representaciones De Las Organizaciones Sociales Locales. Resultados Del Primer Censo De Las Organizaciones De La Sociedad Civil De Tandil*. Proieps- Foro Social- UNCPBA- REUN. Edit. FOGABA. 2005.

Fernández Soto Silvia “Intervenciones sobre la pobreza: Estado local y organizaciones de la sociedad civil en la ciudad de Tandil” en Vuotto Mirta (comp.) *La Co-Construcción De Políticas Públicas En El Campo De La Economía Social*, Prometeo libros. Buenos Aires, 2007.

Fernández Soto Silvia “*Políticas Sociales y Municipio bajo el Régimen Liberal Asistencial. Un estudio de caso en la ciudad de Tandil 1985-1995.*” Tesis de Maestría, PUC-SP, Brasil, 1999.

Fernández Soto Silvia y Jorge Tripiana: “Precariedad y precarización del trabajo: elementos teóricos y metodológicos para la caracterización de la clase trabajadora. Tandil, 2001-2010.”; presentado como ponencia al *IV Encuentro Regional de Estudios del Trabajo*, organizado por el PROEIPS, 16 y 17 de junio de 2011, UNCPBA.

Fernández Soto, Jorge Tripiana, Laura Vacca, Marcela Leivas, Verónica de Avila, María Ecurra (2011): “La gestión territorializada de la asistencia en el ámbito municipal.” *REVISTA LIBERTAS*. UFJF. Vol. 10, Nro. 2. ISSN 1980-8518

Fernández Soto, S, *Pobreza, Estado y Ciudadanía. Crítica de su génesis y desarrollo en la sociedad capitalista*. Tesis Doctoral. Pontificia Universidad Católica de San Pablo, Brasil., 2005.

Fernández Soto, S.: *Intervención social del Estado Municipal bajo el régimen liberal asistencial. Un estudio de caso en el interior de la provincia de Buenos Aires en la década del noventa.*”, en *ESCENARIOS*. Revista Institucional de la Escuela Superior de Trabajo Social, Universidad Nacional de la Plata. Año V N° 8. Edic. Al Margen. 2001.

Harvey David: *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid, Akal, 2007 [2005].

Lan Diana (coord.) *Relevamiento Industrial del Partido de Tandil*. Boletín de la UNCPBA, N° 9, 2003.

Ley Orgánica de las Municipalidades (Dec. Ley N° 6769/58).

MUNICIPIO DE TANDIL, <http://dsocial.tandil.gov.ar/ds-php>, acceso julio 2010.

MUNICIPIO DE TANDIL. Tandil de cara a la próxima década. Secretaría de Desarrollo Social. Municipio de Tandil, 2008.

MUNICIPIO DE TANDIL. Tandil Frente A Los Nuevos Escenarios Sociales. Propuesta de Descentralización y Zonificación Municipal. Secretaría de Desarrollo Social. Municipio de Tandil, 2004.

Observatorio Pyme Regional. Centro de la Provincia de Buenos Aires. Industria Manufacturera 2006 y 2008. <http://www.pymeregionales.org.ar>

Sennett Richard: *La corrosión del carácter*. Barcelona. Anagrama, 2000 [1998].

Tripiana Jorge: *El capitalismo en el campo. Aproximación a la medición de las fuerzas productivas y los grupos sociales a partir de datos censales. El partido de Tandil, 1937-1988*. Tesis de Maestría, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, inédita. 2004.

Vasapollo Luciano y Joaquín Arriola: *La recomposición de Europa*. Barcelona. El viejo Topo, 2004.