

LA GESTIÓN TERRITORIALIZADA DE LA ASISTENCIA EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

Silvia Fernández Soto
Jorge Tripiana
Laura Vacca
Marcela Leivas
Verónica de Ávila
María Escurra
Virginia Pinieyro

RESUMEN

Este artículo procura mostrar las características que asume la política de asistencia en un municipio de la provincia de Buenos Aires en los últimos años. Al mismo tiempo pretende problematizar las implicancias del proceso de implementación de la política asistencial en el ámbito local. Pretendemos colocar el análisis de la cuestión de la asistencia local y territorial 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. Entendemos que 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.

Palabras claves: Asistencia, cuestión municipal, gestión territorial.

INTRODUCCIÓN

Este artículo procura mostrar las características que asume la política de asistencia en un municipio de la provincia de Buenos Aires en la década del dos mil¹. Al mismo tiempo pretende problematizar las implicancias del proceso de implementación de la política asistencial en el ámbito local. Pretendemos colocar el análisis de la cuestión de la asistencia local y territorial 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. Entendemos que 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.

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 referentes institucionales y a autoridades públicas de la secretaría de desarrollo social municipal, estadísticas oficiales, la base de datos del censo de organizaciones de la sociedad civil de Tandil.

TRANSFORMACIONES LOCALES EN EL CONTEXTO DE MUNDIALIZACIÓN CAPITALISTA

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*². La ciudad de Tandil se caracteriza por ser una ciudad intermedia³ 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.⁴

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 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.

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.

PEA según sexo. 2001

Sexo	Población de 14 años o más	Población económicamente activa						
		Ocupada				Desocupada		
		Total	Sólo trabaja	Trabaja y estudia	Trabaja y percibe jubilación o pensión	Sólo busca trabajo	Busca trabajo y estudia	Busca trabajo y percibe jubilación y pensión
Varones	39.911	28638	20.333	1.291	949	4.647	1.066	352
Mujeres	43.977	20.338	11.706	1.333	933	4.703	1.267	396
Total	83.888	48.976	32.039	2.624	1.882	9.350	2.333	748

Fuente: CNPyV 2001, Indec.

Para el 2001, el 20,24% de la PEA está desocupada, contra el 5,13% registrado en 1991. Al mismo tiempo midiendo este impacto desde los hogares, el cuadro se agrava, dado que para el tercer trimestre del 2002 el 21,5 % de los hogares tenía ambos jefes de la familia desocupados, esto nos indica la agudización de la crisis en algunos hogares, cayendo por debajo de la línea de pobreza e indigencia.

En los últimos 20 años la involución de los ingresos y el deterioro de la ocupación de sectores que históricamente gozaban de cierta estabilidad laboral, introduce en el campo de la pobreza un nuevo fenómeno⁵: la pauperización, grupos de

los sectores trabajadores que no acceden (por su situación de desocupación o precariedad laboral) a la línea de ingresos mínimos. En relación a esto, el sistema previsional a partir de los deterioros sufridos en los haberes mínimos, se constituyó entre otros, en una importante variable de incorporación de sectores nuevos de la población en el universo de la pobreza. Si consideramos que en marzo de 2003 se registraba en Tandil el 19 % de desocupación y que para la misma fecha en los comedores barriales populares se asistía con alimentos a 20.000 personas aproximadamente (19% del total de la población), podemos señalar que el cuadro de pobreza tomó en la ciudad un alcance inédito y significativo tanto por su magnitud como por su intensidad.

Población con NBI. Provincia de Buenos Aires, Tandil. 1980/1991/2001

Desagregación	Año 1980			Año 1991			Año 2001		
	Población	P. NBI Absoluto	%	Población	P. NBI Absoluto	%	Población	P. NBI Absoluto	%
Total Provincia	10.865.408	2.607.922	24,0	12.482.016	2.134.353	17,1	13.708.902	2.166.007	15,8
Tandil	91.873	14.257	15,5	100.232	9.831	9,8	108.109	8865	8,2

Fuente: Dirección Provincial de Estadísticas de la Provincia de Buenos Aires.

Los salarios reales se encuentran muy deprimidos con respecto a décadas anteriores, profundizándose aún más en la actualidad la regresividad de la distribución del ingreso. Esto no responde a una fluctuación coyuntural, sino que como ha sido expresado en otros trabajos, sería una involución de carácter estructural. Si a esto le sumamos el impacto del ajuste en la calidad y extensión de la intervención del Estado en sus diferentes niveles jurisdiccionales -nacional, provincial, municipal- en materia social, educación, salud, vivienda, asistencia social, nos encontramos con que la pobreza no es sólo un problema que se expresa por la carencia de determinadas necesidades básicas, sino que constituye un fenómeno complejo, donde participan para su producción y reproducción una variedad de aspectos interrelacionados.

Desde mediados de la década del setenta el país atraviesa una significativa involución económica y social la cual contribuye a la cristalización de un nuevo tipo de estructura social, mucho más polarizada que la precedente. El significativo aumento de la

pobreza que se sucede desde mediados de la década del 70 y se profundiza en la década de los 80 hasta llegar a valores inéditos en los primeros años de la década del 2000; estaría denotando estos cambios profundos que acontecen en la sociedad argentina en su conjunto como en las diferentes regiones y subregiones que la componen. Esta involución social ensayada en las últimas décadas generó procesos de empobrecimiento de vastos sectores sociales, engrosando el universo de la pobreza. En la actual situación socioeconómica 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, participando dichas tensiones en la constitución de un espacio que aparece cada vez más conflictivo y disputado⁶.

EL MUNICIPIO EN LA TRAMA DEL ESTADO.

La Nación Argentina se organiza a través de la forma Federal de Estado. La Constitución Nacional prevé tres niveles de gobierno, La Nación, las Provincias, los Municipios. El municipio constituye la unidad política-administrativa más pequeña de organización estatal. En el nivel más inmediato se encuentra en la estructura jurídica-institucional el Estado Provincial, concluye esta estructura de integración Nacional el Estado Federal. En este formato general, las provincias constituyen el centro político de la integración histórica institucional de la Nación. Si bien, se sostuvo esta centralidad del nivel provincial, la conformación del Estado argentino se desarrolla con una tensión con mayor o menor grado de explicitación entre una concepción federalista y prácticas centralizantes. Esto se tradujo en el entramado jurídico-institucional en reconocimientos de autonomía –aunque sea formales- y limitaciones reales de su concreción y expansión.

No se registra en Argentina un único tipo de municipio, por el contrario, la Constitución Nacional, designa a las provincias la responsabilidad de establecer los respectivos regímenes municipales. Este elemento explica el carácter heterogéneo y ambiguo del municipio en el país, al mismo tiempo que su vínculo histórico de dependencia con las provincias.

Con respecto específicamente a la Provincia de Buenos Aires⁷, la forma y funciones del municipio y el nivel de autonomía están definidos por la Constitución Provincial y por la Ley Orgánica de las Municipalidades. La Reforma de la Constitución Provincial, efectuada con posterioridad a la de la Constitución Nacional, conserva idéntico el capítulo correspondiente al régimen Municipal de la anterior Constitución Provincial, que, no incluye los conceptos de gobierno y autonomía locales e identifica al municipio centralmente como administrador y prestador de servicios locales.

Con relación a la estructura organizativa política, los regímenes municipales establecen dos tipos de autoridades: el Departamento Ejecutivo y el Departamento Legislativo. El primero está desempeñado por el Intendente, el segundo por, por Concejales⁸. Estas autoridades son elegidas por medio de sufragio universal, de acuerdo a criterios de representación proporcional, duran cuatro años, renovándose los consejos por mitades cada cuatro años. No existe un poder judicial municipal, si bien existen Tribunales menores de Faltas, la administración de justicia es competencia del nivel provincial. Como señalamos arriba, las posibilidades de intervención de los municipios atañen a una delimitación territorial del Estado y constituyen un nivel inferior, no sólo territorial sino funcionalmente.

Con relación al Poder Ejecutivo Municipal sólo el intendente es elegido, los secretarios, subsecretarios, directores que integran el Departamento Ejecutivo son designados directamente por él.

La estructura orgánica del Municipio de Tandil para el año 2010, se organiza en la Jefatura de Gabinete y un conjunto de Secretarías y Direcciones. Las Secretarías Municipales son: Secretaría Privada, Gobierno⁹, Economía y Administración¹⁰, Planeamiento¹¹, Salud¹², Legal y Técnica¹³, Desarrollo Local¹⁴ y Desarrollo Social.

LA SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL: ÓRGANO MUNICIPAL ENCARGADO DE LA GESTIÓN PÚBLICA DE LA POLÍTICA DE ASISTENCIA SOCIAL DEL MUNICIPIO DE TANDIL

La Secretaria de Desarrollo Social es la unidad municipal encargada de la gestión pública de la política de Asistencia Social del municipio de Tandil, posee una Subsecretaría, a cargo para el 2010 de un Licenciado en Trabajo Social. Su estructura se organiza desde el 2004 en cuatro direcciones centrales:

- 1- Dirección de Desarrollo Social,
- 2- Dirección de Integración Social,
- 3- Dirección de Deporte y,
- 4- Dirección de Juventud.

También tiene definida dos Áreas institucionales:

- 1- Área de Vivienda en riesgo y
- 2- Área de Programas Sociales de Empleo.

Esta Secretaría constituye la unidad técnico-administrativa dedicada especialmente a la atención de las expresiones de “la cuestión social” en el partido de Tandil, la misma en las últimas dos décadas ha cambiado de nominación y organización, hasta el 2003 es la Secretaría de Bienestar Social, a partir del 2004, con la actual gestión municipal es definida como Secretaría de Desarrollo Social. Esta instancia configura el ámbito institucional gubernamental local central de procesamiento de las demandas sociales y de implementación de dispositivos técnico-institucionales para atender diversas manifestaciones de la cuestión social. Las funciones instituidas de esta área institucional especializada en la atención social son diversas aunque su actividad principal es la articulación del municipio con los sectores de menores ingresos a través de múltiples propuestas de asistencia social (expresadas en programas, proyectos y acciones) que persiguen “atender” la pobreza.

En este esquema organizativo de la Secretaría, la Dirección de Desarrollo Social es la que adquiere centralidad, por las áreas que integra, por los programas que implementa y la cantidad de población involucrada y por la extensión de su actividad a todos los barrios periféricos de la ciudad a través del proceso de zonificación municipal desarrollado en los últimos años. La Dirección de Desarrollo Social se organiza en tres áreas: 1- Área de los Centros Comunitarios con su correspondiente Coordinación General, 2- el Área de Política Alimentaria y 3- el Área de Acción Social, además de poseer una sección administrativa que depende directamente de la dirección.

ASISTENCIA TERRITORIAL DESCONCENTRADA: EL PROCESO DE ZONIFICACIÓN MUNICIPAL Y LA CONSTRUCCIÓN DE LOS CENTROS COMUNITARIOS.

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 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 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 territorial 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)

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.

Zonificación de la Planta Urbana de Tandil, 2004				
Zona	Manzanas	Población	Superficie (ha)	Densidad (hab/ha)
1	120	3718	294	13
2	151	5747	387	15
3	134	8139	497	16
4	216	8804	386	23
5	134	7434	298	25
6	146	7120	426	17
7	59	2242	181	12
8	94	3468	271	13

9	70	7454	186	40
10	98	9466	314	30
11	136	17248	291	59
12	170	18775	351	53
13	32	319	203	2

Fuente: Municipio de Tandil, 2004.

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.

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.

LA DEFINICIÓN DE LOS CENTROS COMUNITARIOS EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN MUNICIPAL.

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

Para la definición de 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 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”.

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).

Además del **Área de los Centros Comunitarios** con su correspondiente Coordinación General, la Dirección de Desarrollo Social está integrada por el Área de Política Alimentaria y el Área de Acción Social, además de poseer una sección administrativa que depende directamente de la dirección.

El **Área de Política Alimentaria** surge como tal en el año 2004, con la actual gestión municipal, con el objetivo que sea rectora en materia de Políticas Alimentarias, para centralizar recursos y lineamientos de intervención. La integra un equipo de trabajo integrado por un licenciado en Trabajo Social, una nutricionista, una administrativa y un funcionario político con funciones de coordinador.

El equipo de trabajo la define como un área “multifunción”, en el sentido que se hacen cosas que tienen que ver con los objetivos del área, y otras que no, como por ejemplo la administración de entrega de recursos disponibles en el Depósito Municipal (colchones, frazadas, zapatillas, etc.). Esto expresa una indefinición del área temática fijada para esta unidad de gestión municipal.

Del área alimentaria depende:

- el Depósito municipal (en el que se almacenan todo tipo de recursos y no sólo alimentos),
- la planta elaboradora de alimentos,
- los programas de Asistencia Alimentaria Nacional, Provincial y Municipal, y
- los programas de Producción Alimentaria.

La forma de trabajo del área es en articulación con los diferentes Centros Comunitarios y organizaciones de la ciudad efectoras de políticas alimentarias. Son los centros comunitarios los principales espacios institucionales de ejecución de la política alimentaria, constituyendo la política central que implementan.

Los trazos más significativos que se desprenden de la lectura de los datos empíricos contruidos en el análisis de los programas alimentarios son¹⁶:

- a) El municipio de Tandil está desarrollando seis programas alimentarios, que contienen una diversidad de proyectos y acciones; los cuales todos se articulan diferencialmente con distintas instancias del gobierno provincial y nacional (entre otras: Plan Nacional de Seguridad Alimentaria del Ministerio de Desarrollo Social de Nación; Fondo de Fortalecimiento de Políticas Sociales y Asistencia Directa del Ministerio de Desarrollo Humano del gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Programa de Unidad de Desarrollo Infantil del Ministerio de Desarrollo Humano del gobierno de la Provincia de Buenos Aires, la unidad de coordinación provincial del Programa Vida del gobierno de la Provincia de Buenos Aires).
- b) Al mismo tiempo el municipio aporta recursos municipales para garantizar la operatoria de los programas.
- c) Si bien en algunos programas es posible observar una recreación local, las orientaciones y planificaciones generales obedecen a las instancias provincial y nacional.
- d) **El sujeto destinatario de las diferentes modalidades asistenciales corresponde a los sectores pobres, con bajos ingresos con insuficiencia para garantizar la**

- canasta alimentaria de los hogares. De aquí se derivan los criterios de selectividad de los programas. Predomina el criterio de “vulnerabilidad” de los sujetos.
- e) La orientación de los programas definidos en el nivel gubernamental provincial y los definidos en la instancia nacional guardan ciertas diferencias:
 - f) Los programas definidos en el ámbito Nacional apuntan prioritariamente a generar procesos de producción de alimentos a través de la organización comunitaria, para lo cual subsidia insumos y máquinas para garantizar el desarrollo de proyectos con este fin. En Tandil se han financiado a partir del 2004 ocho proyectos alimentarios productivos referidos a producción hortícola y panificación y elaboración de pastas.
 - g) Los programas provinciales centralmente participan en la distribución directa de alimentos para diferentes categorías de sujetos vulnerables.
 - h) En relación a la cantidad de beneficiarios atendidos por los diferentes programas que implementa el municipio, se puede observar en comparación con la dinámica registrada en la década anterior, que a través de la participación en el ámbito local de los recursos de los tres niveles de Estado, se produce un proceso de masificación de la asistencia alimentaria, en contraposición a la retracción residual registrada en los noventa¹⁷.
 - i) Los suministros de bienes que implica son profundamente heterogéneos. Los mismos no resuelven el problema de la seguridad alimentaria de la población involucrada, sino participan parcialmente en la satisfacción de esta necesidad básica, teniendo un impacto significativo en términos relativos en los hogares pobres.

PROGRAMAS SOCIALES Y SOCIEDAD CIVIL

En los últimos años, se han multiplicado, se han hecho visibles y se han densificado las acciones de las organizaciones de la sociedad civil, junto con las transformaciones generales del Estado y sus procesos de intervención social. En este contexto se producen profundos cambios en torno a los procesos de integración social y

satisfacción de las necesidades de la población. En función de la constitución de este universo organizacional y las complejas y cambiantes relaciones con el Estado, se configura un mosaico diversificado de problemas e intervenciones sociales¹⁸.

Tal como señalamos, la apelación y el uso de la noción de la sociedad civil, involucra concepciones enteramente diferentes. Su esclarecimiento preliminar del sentido de este concepto es fundamental para evitar ambigüedades que oscurecen la comprensión de la dinámica de la sociedad. La disputa por su definición trasciende un debate meramente académico e involucra una disputa más general ideológica y material de constitución de la sociedad.

Sobre la base de la caracterización general presentada, entendemos que la mejor comprensión de la dinámica social que involucra la relación entre Estado y sociedad se logra a través de la consideración de la sociedad civil en un sentido de autoorganización, tal como fue expresado por A. Gramsci en las primeras décadas del siglo XX. Antonio Gramsci usó la expresión “società civile” para definir una esfera del ser social novedosa en el desarrollo histórico de la sociedad moderna. La sociedad civil no se constituye por las relaciones mercantiles, que son propias de la esfera económica. Tampoco implica el Estado en un sentido estricto (gobierno) que constituye la sociedad política. Sociedad civil es la esfera de la auto-organización, de la construcción de intereses comunes colectivos, en un contexto de conquista de los derechos políticos que se ha expresado en una creciente socialización de la participación política de los trabajadores y de los derechos sociales¹⁹. La trama de organizaciones que supone este proceso auto-organizativo es lo que Gramsci denominó como sociedad civil. De aquí se desprende una perspectiva que entiende a la sociedad civil como el terreno por la disputa de sujetos colectivos entre diferentes propuestas de sociedad. En tal sentido, sociedad civil no implica un universo homogéneo, cohesionado e idéntico. La noción de sociedad civil expresa controversias, disputas de sentidos ético-políticos de la sociedad que se quiere construir.

En las últimas tres décadas, principalmente desde la década del noventa, se constata en plena materialización del proceso de “ajuste estructural”, el creciente

protagonismo de las organizaciones de la sociedad civil, no solamente en el debate académico sino como eslabones partícipes de los múltiples programas sociales que integran la Intervención Social del Estado y su nueva modalidad de política social. En este marco, ha prevalecido, tanto en el debate y producción académica como en las propuestas de intervención social del Estado, una concepción que ha tendido a “idealizar” e “instrumentalizar” las OSC²⁰. En forma general, se puede decir que se consolida una visión liberal de la sociedad civil (...); consolidándose una cosmovisión que la coloca en oposición al Estado. Se construye una dicotomía entre Estado y sociedad civil, configurándose un consenso basado en la “satanización” del Estado. De esta manera el Estado empieza a ser depositario de un conjunto de características negativas (corrupto, ineficiente, clientelar, burocrático, rígido, etc.) en contraposición a una caracterización valorativa idealizada positivamente para la sociedad civil (transparente, eficiente, dinámica, flexible, creativa, etc.). Se construyeron explicaciones que autonomizan esta esfera, anteponiéndola al Estado y al mercado y subrayando la capacidad organizativa, autogestiva, de la sociedad civil. El campo de la sociedad civil aparece por sí mismo, como un espacio ejemplar²¹.

La sociedad civil representa un universo heterogéneo de organizaciones, que abordan una diversidad de temáticas, con formatos institucionales, fundamentos, objetivos, procedimientos, pertenencias e intereses diferentes. Al considerar la heterogeneidad del universo de organizaciones de la sociedad civil, las cuales no poseen objetivos comunes, ni lógicas de funcionamiento similares, ni prácticas sociales únicas, entendemos que no puede ser calificado como un actor único con una sola perspectiva; por el contrario, la dinámica de este universo expresa las diferencias sociales y culturales, así como la complejidad de intereses existentes históricamente en la sociedad.

Si bien en las últimas décadas se ha hecho más visible su participación en la sociedad, su existencia data de una larga trayectoria que llega a los años de la colonia, cuando la Iglesia Católica de tradición hispánica ocupa un rol protagónico en las prácticas filantrópicas. Posteriormente bajo los procesos inmigratorios se organizan centralmente las asociaciones de membresía, de ayuda y socorros mutuos y las

asociaciones gremiales, construyendo una gama de acciones principalmente orientadas hacia la protección de derechos laborales y la garantía de buenas condiciones de vida de sus asociados. En las décadas posteriores, principalmente en el período de afirmación del modelo agro-exportador y la sustitución de importaciones, se conforman una multiplicidad de organizaciones de defensa de intereses sectoriales, patronales y profesionales, colegios profesionales, sindicatos y federaciones empresarias.²²

Las transformaciones generales de las últimas tres décadas en nuestro país han originado un movimiento de autoorganización. En un contexto de cambio y fuerte impacto sobre la condiciones de vida de la gran masa de población, surgen muchas organizaciones sociales intentando dar respuestas a esos problemas emergentes, al mismo tiempo que otras organizaciones sociales con una trayectoria histórica más extensa, incorporan también en sus estrategias de acción, distintas actividades frente a la “emergencia” hasta ahora no contempladas en sus repertorios de acción. Este surgimiento de organizaciones responde tanto a iniciativas autónomas como al fomento por parte del Estado de la descentralización en la administración de recursos, y a la instrumentalización de las mismas en la implementación terciarizadas de políticas sociales. El resultado es una matriz social fragmentada, , y donde el Estado ocupa un rol determinante en muchos sentidos.²³

CONSIDERACIONES FINALES

En este trabajo partimos colocando la importancia y magnitud que cobra la pobreza y los procesos de empobrecimiento en la sociedad argentina a partir de la década del setenta, como resultado de los procesos de acumulación y legitimación que se desarrollan en la reconfiguración capitalista neoliberal. A la luz de estos cambios generales observamos las transformaciones productivas y sociales que se desarrollan en la ciudad de Tandil, siendo una de sus principales manifestaciones el aumento de la desocupación, subocupación y precarización, con el consecuente deterioro de los ingresos de los hogares y los procesos de satisfacción de las necesidades básicas; en un contexto donde las garantías

públicas de consumo colectivo desmercantilizado están erosionadas y retraídas a partir de las transformaciones liberales de la intervención social del Estado.

Al mismo tiempo definimos las características institucionales que adquiere la estructura organizativa municipal en la Provincia de Buenos Aires. Advertimos que históricamente se ha constituido en unidad gubernamental menor subordinada a los poderes estatales centrales. Históricamente ha adquirido centralmente un rol de tipo administrativo. Bajo estas características concretas analizamos la implementación en el ámbito local de políticas de asistencia dirigidas a “enfrentar” las múltiples expresiones de extensión e intensificación de la pobreza. En este análisis observamos la permanencia de mecanismos selectivos y residuales de las políticas sociales implementadas. Si bien este aspecto expresa cierta continuidad en la década del dos mil en relación a la década del noventa, también se observan rupturas. En la respuesta estatal (considerando la participación de los tres niveles) en el década del 2000, posterior a la crisis del 2001, se observa un proceso de expansión de la asistencia, masificándose en los sectores pobres por insuficiencia de ingresos, cubriendo en la localidad estudiada el 40 % de la población total y significando un tercio de los hogares. Se plantea a partir del 2004 la territorialización de la asistencia a partir de la zonificación de la gestión y del tendido de un conjunto de centros comunitarios en los barrios periféricos de la ciudad. Adquiere relevancia la asistencia territorializada en un contexto de transformaciones económicas generales y de desplazamiento de la protección social a la atención de la pobreza.

Al mismo tiempo observamos en la década del noventa la expansión de las organizaciones de la sociedad civil, respondiendo centralmente a demandas de emergencia (alimentación, vestimenta, salud) en los barrios periféricos de la ciudad. Esto da como resultado un entramado institucional diversificado y fragmentado de intervención social, con un estado retraído en sus intervenciones sociales, con escasas articulaciones entre las OSC y el Estado local. En los últimos años, junto con la expansión de la asistencia alimentaria, el Estado local establece en esta materia, sistemáticamente articulaciones con 22 organizaciones sociales no gubernamentales dedicadas entre otras a la problemática alimentaria.

Esto que señalamos marca continuidades y rupturas en las lógicas políticas. Al mismo tiempo abre nuevos desafíos en términos de las articulaciones Estado–sociedad. Uno de los desafíos que consideramos, se refiere a superar una noción restringida de la pobreza reducida a las expresiones de carencia. Otro remite a la definición de políticas de enfrentamiento de la pobreza que supere la lógica estrictamente asistencial. Por último, consideramos estratégico repensar la construcción de la estatalidad desde la dinámica de las organizaciones de la sociedad civil. Es decir, redefinir las articulaciones desde una dimensión política que no sólo las considere competentes para instrumentar programas estatales a través de sus prácticas de servicio, sino de rehacer una nueva práctica social que supere las modalidades de atención directas particulares, colocando esas singularidades en relación a una dimensión universal, capaz de interpelar el Estado, incidiendo desde procesos de colectivización en la definición de los problemas y el diseño sociopolítico de las propuestas institucionales.

TERRITORIALLY MANAGEMENT ASSISTANCE IN THE MUNICIPAL AREA

ABSTRACT

This article attempts to show the characteristics that aid policy in a municipality in the province of Buenos Aires in recent years. At the same time seeks to problematize the implications of the implementation process of welfare policy at the local level. We intend to place the analysis of the issue of local and regional assistance in the context of general transformation of the accumulation process, the conditions and characteristics that work is done and the changes in meaning and form of social intervention by the State. We understand that attendance at local territorially are relevant in the context of these broader changes, which have involved new forms of state-society relations.

Keywords: Assistance, matter municipal, territorial management.

Notas:

¹ En este trabajo se muestran resultados preliminares de una investigación comparada internacional en curso titulada A Gestão Pública da Política de Assistência Social: um estudo comparativo entre América Latina e Europa. La coordinación general es de la Dra. Edina Meireles, y el estudio del caso del municipio de Tandil se está desarrollando bajo la dirección de la Dra. Silvia Fernández Soto.

² 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.

³ Se considera en la Argentina ciudades de tamaño intermedio a aquellas que cuentan entre 50.000 y 500.000 habitantes.

⁴ Este aspecto particular del desarrollo en la región pampeana ha sido estudiado, para el caso del partido de Tandil, por Jorge Tripiana 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.

⁵ Esto se relaciona con los fenómenos analizados sobre la modificación en la composición de la PEA por categoría ocupacional, donde se registra la disminución de la población ocupada, se mantienen prácticamente en los mismos valores TCP y TF y disminuye la categoría de obrero o empleado.

⁶ 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).

⁷ En el caso de la Provincia de Buenos Aires, que se localiza en el centro-este de la República Argentina, cuenta con una superficie de 307.571 km². Posee los índices más altos de cantidad de población y urbanización; para 1991 cuenta con más de 12 millones de habitantes, de los cuales exceden el 95% los que tienen residencia urbana. Está conformada por 127 unidades político-administrativas del tipo municipio-partido. Al interior de la provincia existen diferentes realidades socio-geográficas, el denominado conurbano bonaerense, conglomerado metropolitano conformado por los partidos que circundan la Capital Federal, el cual concentra el mayor porcentaje de la población de la provincia; y el resto de la provincia, con mayor extensión territorial e integrado centralmente, por municipios partidos pequeños y medianos. Cada uno de estos conglomerados posee características socio-demográficas y económicas particulares.

⁸ En el Art. 2 de la Ley Orgánica de las Municipalidades (Dec. Ley N° 6769/58) se establece que: “Los partidos cuya población no exceda de 5000 habitantes elegirán 6 Concejales; los de más de 5000 a 10.000 habitantes elegirán 10 Concejales; los de más de 10.000 a 20.000 habitantes elegirán 12 Concejales; los de más de 20.000 a 30.000 habitantes elegirán 14 Concejales; los de más de 30.000 a 40.000 habitantes elegirán 16 Concejales; los de más de 40.000 a 80.000 habitantes elegirán 18 Concejales; los de más de 80.000 a 200.000 habitantes elegirán 20 Concejales y los de más de 200.000 habitantes elegirán 24 Concejales.”

⁹ La Secretaría de Gobierno incluye la Subsecretaría de Gobierno (Mayordomía, mesa de entradas y despacho), y 9 Direcciones: 1- Dirección de Ceremonial y Protocolo. 2- Delegación de María Ignacia. 3- Delegación de Gardey. 4- Dirección Gral. de Cultura Y Educación. 5- Dirección de Inspección gral. Dirección de Tránsito. 6- Dirección de Personal. 7- Dirección de Prevención Comunitaria. 8- Dirección de Comunicaciones y Prensa.

¹⁰ La Secretaría de Economía y Administración, incluye: Contaduría General, Tesorería Municipal, Dirección de Compras, Dirección de Presupuesto, Dirección General de Ingresos Públicos, Dirección de Rentas y Finanzas, Responsable de guías y marcas, Unidad Descentralizada de Impuestos Provinciales, Dirección de Sistemas Informáticos.

¹¹ La Secretaría de Planeamiento incluye la Subsecretaría de Planeamiento y Obras Públicas y las siguientes Direcciones y responsables: Dirección de Obras Públicas, Dirección de Obras Sanitarias, Dirección de Cementerios, Dirección de Parques y Paseos, Dirección de Servicios, Dirección de Vialidad, Responsable de Obras Privadas, Responsable de Planeamiento y Ordenamiento Territorial, Responsable Viviendas.

¹² La Secretaría de Salud incluye la Subsecretaría de Salud, la Dirección Médica del Hospital Municipal Ramón Santamarina, la Dirección Administrativa del Hospital Municipal Ramón Santamarina, la Dirección Médica del Hospital Enrique Larreta (Vela), la Dirección de Atención Primaria de la Salud, la Dirección de Bromatología

¹³ La Secretaría Legal y Técnica incluye a la Dirección de Asuntos Legales; los Juzgados de Faltas 1° y 2°, la Dirección de Relaciones con la Comunidad; el Área Mediación, la Oficina Municipal de Información al Consumidor y el Área Patrimonio y Concesiones.

¹⁴ La Secretaría de Desarrollo Local incluye la Dirección de Turismo, la Dirección de Medio Ambiente, la Dirección de Coordinación de Gestión, el Área Capacitación, el Área Industria, el Área Agropecuaria y el Área de Relaciones Económicas.

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.

¹⁶ Para profundizar estos datos véase 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. Págs. 193-218. 2007, Buenos Aires.

¹⁷ Estos números pueden estar sobrevaluados por superposiciones de individuos o de hogares en la percepción de planes alimentarios. Aún así, el proceso de masificación de la asistencia alimentaria en el universo de la pobreza se constata. Si establecemos un límite mínimo dado por el programa alimentario más masivo que llega a 31.500 personas y abarca 6.300 familias, y consideramos que la diferencia de Para el 2007 contamos 10.750 personas en relación al total de beneficiarios indicado están contemplados porque participan en el plan, nos da que el 30% de la población total de la ciudad de Tandil recibe asistencia alimentaria. Y si se lo calcula sobre el total de población de barrios periféricos implica el 57% de la población. Datos que son muy significativos. No estamos considerando el componente organizacional del Programa Nutricional Municipal, porque la unidad de registro que disponemos es “organizaciones” a las cuales el municipio les entrega alimentos para desarrollar diferentes modalidades de asistencia alimentaria. No aparece el registro de población y hogares que implica esta modalidad. Estos números pueden estar sobrevaluados por superposiciones de individuos o de hogares en la percepción de planes alimentarios. Aún así, el proceso de masificación de la asistencia alimentaria en el universo de la pobreza se constata. Si establecemos un límite mínimo dado por el programa alimentario más masivo que llega a 31.500 personas y abarca 6.300 familias, y consideramos que la diferencia de 10.750 personas en relación al total de beneficiarios indicado están contemplados porque participan en el plan, nos da que el 30% de la población total de la ciudad de Tandil recibe asistencia alimentaria. Y si se lo calcula sobre el total de población de barrios periféricos implica el 57% de la población. Datos que son muy significativos.

¹⁸ Hemos profundizado esto en el capítulo de nuestra autoría 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.

¹⁹ Estos procesos se expresaron a través del sufragio universal, la construcción de partidos políticos y legalización de sindicatos de masas.

²⁰ No pretendemos aquí abordar el debate sobre la noción y el uso del término sociedad civil en América Latina, sino resaltar su dimensión histórica, contextualizándolo en el marco del desarrollo del neoliberalismo. Al respecto expresa Juan Carlos Portantiero, “como ha sido ya señalado las tendencias vigentes hacia el reforzamiento de la sociedad civil en nuestro continente se vinculan directamente con la reestructuración de la economía y con la modificación substancial de los roles del Estado en términos de su dimensión, de las formas de su intervención, de la relación con los distintos actores sociales. Efectivamente, la modificación en curso de las relaciones entre Estado y economía tiende a robustecer el peso de la sociedad civil, a otorgarle mayores responsabilidades tanto en la realidad como en el imaginario social.” J. C.: Portantiero, “Estado y sociedad civil en América Latina II. Ciudadanía, Instituciones y Estado de Derecho”, en Portantiero J.C: “El tiempo de la política. Construcción de mayorías en la evolución de la democracia argentina, 1983-2000.” Buenos Aires, Temas Grupo Editorial, 2000; p. 23.

²¹ El uso impulsado por el neoliberalismo, “... la sociedad civil es vista en contradicción y oposición al Estado. Esta concepción dicotomiza brutalmente a las dos esferas y plantea la necesidad de un predominio de la sociedad civil entendida como constelación de intereses privados, cuyo paradigma de libertad, creatividad y flexibilidad es la empresa capitalista. Frente al ogro burocrático del Estado, la sociedad civil libre deviene, en esta concepción, sociedad de mercado, esto es, en sociedad de consumidores más que en sociedad de ciudadanos.” (Portantiero, *ibidem*.)

²² Esta dinámica histórica se observa en nuestro estudio de caso. Al mismo tiempo observamos que durante la última dictadura militar hay un reflujo en la constitución y expansión de las organizaciones de la sociedad civil. De todas maneras, cobra relevancia la cantidad de organizaciones creadas a partir de la apertura democrática. Sumando los valores de los períodos comprendidos desde este hecho hasta nuestros días, tenemos que en la ciudad de Tandil, cerca del 50% de las organizaciones surgen en este contexto. Las organizaciones que se construyen en estas últimas décadas principalmente corresponden a las de base

territorial, dedicadas a la compensación de necesidades básicas en un contexto general de empobrecimiento social. También, se produce el surgimiento de organizaciones de Derechos Humanos, y de defensa de derechos de todo tipo.

²³ En el universo de organizaciones de la sociedad civil de Tandil predominan las organizaciones que hemos denominado “islas”, es decir aquellas que no dependen de otra organización y que no tienen organizaciones a su cargo. En segundo lugar, sobresalen aquellas organizaciones que dependen de una casa matriz ubicada fuera de la ciudad de Tandil. Esto nos brinda un panorama general sobre el tipo de organizaciones que con mayor predominancia existen en la ciudad y nos acerca al conocimiento de las relaciones que las organizaciones construyen en los procesos de institucionalización que quedan cristalizados en sus propias estructuras. Este rasgo predominante junto con la baja participación de las organizaciones a principios de la década del dos mil en espacios y mecanismos permanentes de articulación -redes o foros- (el 82 % de las organizaciones declara no participar en este tipo de estrategias de articulación) nos señala la existencia de una matriz institucional local fragmentada, lo cual marca cierta debilidad política en términos de construcción de demandas públicas y en la participación de definición de políticas locales. En general, predomina un rol organizacional más adaptativo que confrontativo. Ver Fernandez Soto (2005) “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.

BIBLIOGRAFIA

PORTANTIERO, J.C.: “Estado y sociedad civil en América Latina II. Ciudadanía, Instituciones y Estado de Derecho”, en *El tiempo de la política. Construcción de mayorías en la evolución de la democracia argentina, 1983-2000*. Temas Grupo Editorial: Buenos Aires, 2000.

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

_____. *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.

_____ y TRIPIANA, Jorge. *Políticas sociales, trabajo y trabajadores en el capitalismo actual. Aportes teóricos y empíricos para una estrategia de emancipación*. Editorial Espacio: Buenos Aires, 2009.

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.

