

La gestión de la política de asistencia y promoción social en Rosario (2003-2011)

María Eugenia Garma

Mg. en Servicio Social (UFRJ)

Docente, investigadora y Directora de la
Escuela de Trabajo Social (UNR)

H. Ignacio Castro Rojas

Mg. en Servicio Social (UFRJ)

Docente e investigador de la Escuela de Trabajo Social (UNR)

Resumen

En el presente escrito se rastrean las concepciones generales y las propuestas de reforma de los estados locales que influenciaron en las dinámicas de transformación llevadas adelante por las administraciones locales desde 1995 en adelante. El foco está puesto en la gestión de las políticas sociales en general y de la política de asistencia y promoción social en particular en las dos gestiones del intendente Miguel Lifchitz en el Municipio de Rosario entre 2003 y 2011. Estos dos gobiernos se analizan a partir de fuentes documentales y de entrevistas a funcionarios/as y trabajadores/as del área de la asistencia y promoción social.

Palabras claves

reforma del Estado - gestión pública - política de asistencia y promoción social

Abstract

In the present paper are crawled general conceptions and the reform proposals of the local states that influenced the dynamics of transformation carried out by local administrations from 1995 onwards. The focus is on the management of social policies and assistance and social promotion policy in particular during Miguel Lifchitz's mandate in Rosario City Hall between 2003 and 2011. These two governments are analyzed based on documentary sources and interviews with public servants and workers from the area of assistance and social promotion.

Key words

State reform - public management - assistance and social promotion policies

Introducción

Al calor de los debates sobre las consecuencias de la implementación de las distintas fórmulas y programas de ajuste estructural de la década del noventa, los actores locales y principalmente los gobiernos municipales, fueron llamados a cumplir un nuevo papel. Las distintas administraciones municipales debieron afrontar y conjugar con los recursos, conocimientos y capacidades disponibles, el desafío de atender las demandas sociales en todas sus facetas, al mismo tiempo que fueron proponiendo y construyendo nuevas lógicas de acción y nuevas institucionalidades sociales.

En este trabajo intentaremos dar cuenta, por un lado, de las concepciones más generales que permearon las distintas propuestas de reforma y, por el otro, de los resultados que en términos de modelo de gestión pública de la política de asistencia y promoción social es posible reconocer a partir de ellos. Más adelante, tomando el caso de la ciudad de Rosario, propondremos algunos ejes explicativos de la política de asistencia y promoción social a partir de indagación documental y de entrevistas a funcionarios/as y profesionales de las áreas involucradas.

Para lograr ambos objetivos, partimos de un cúmulo de conocimientos producidos colectivamente por un equipo conformado por docentes, graduados/as y estudiantes de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Rosario, con quienes desde hace algunos años integramos distintos proyectos de investigación¹.

En una primera parte se expone la centralidad que adquirió la gestión pública a partir de las transformaciones económicas, sociales y culturales neoliberales que impactaron en la vida social en la década del 90 en Argentina. Se intenta, de modo sintético, señalar cuáles son

1 Esta presentación es elaborada en base a los informes del trabajo de investigación “La gestión de la asistencia social en Rosario” - FCP-UNR y del Proyecto “A gestão Pública da Política de Assistência Social: um estudo comparativo entre América Latina e Europa”, coordinado por investigadoras de la Universidad Federal de Juiz de Fora-MG-Brasil.

los procesos que sustentan las reformas del Estado como también los enfoques que le dieron contenido, poniendo nuestra mira en aquellos procesos y enfoques que sostenemos influenciaron de alguna u otra manera, la reforma del Estado local en el municipio de Rosario.

En una segunda parte, a la luz de las reformas del Estado local, analizamos la gestión de las políticas sociales y en particular el caso de las políticas de asistencia y promoción social en el período 2003-2011, recuperando el análisis de documentos oficiales y entrevistas.

En las reflexiones finales proponemos delinear las características de la gestión de la política de asistencia y promoción social del gobierno local que hemos reconstruido a partir de las dos fuentes mencionadas. Dicho modelo se caracteriza por un bajo nivel de descentralización, es decir que a pesar de la desconcentración y el proceso de distritalización, el modo de gestionar lo asistencial y promocional continúa concentrado en las instancias centrales de la Secretaría de Promoción Social. La relación intrínseca entre riesgo-focalización-territorialización junto a las nuevas formas de gestión de lo social, conforman una de las características salientes del período. Asimismo, el desarrollo de instancias de participación efectiva de diversos actores en el diseño e implementación de la política son un desafío pendiente en la construcción de una gestión basada en la ampliación de los derechos.

La gestión pública: su centralidad en los procesos de reforma del Estado²

La gestión pública, como sostienen Chiara y Di Virgilio (2009), se ha tornado objeto de estudio y discusión de actores gubernamentales, de la sociedad y del ámbito académico a partir de las transformaciones económicas, sociales y culturales neoliberales que impactaron en la vida social. En la década del 90 en Argentina, en el marco del

2 Agradecemos a Santiago Venturini (estudiante y auxiliar integrante del equipo) por los aportes para el desarrollo de este apartado.

proceso de ajuste estructural y reforma del Estado, se comienza a desplegar un conjunto de transformaciones en la intervención social del Estado a partir de las cuales emergen dificultades en la articulación de programas, en la coordinación de distintas jurisdicciones de gobierno y con organizaciones sociales, en la efectividad en el uso de los recursos y, muy especialmente, en las limitaciones que aparecen para garantizar el ejercicio de los derechos sociales.

En el proceso de reforma del Estado cobran centralidad los procesos de descentralización y privatización de empresas y servicios públicos bajo la órbita del Estado nacional, principalmente. Con la descentralización se delegan responsabilidades en las provincias, municipios y hasta en la sociedad civil sin el acompañamiento financiero y de recursos humanos que posibilite una adecuada atención a las demandas sociales. Asimismo, se modifican las modalidades de gestión pública que transforman de manera sustancial el ámbito de la política pública en general y de la política social en particular. Con la privatización se transfiere la responsabilidad de producir bienes y prestar servicios al sector privado o a empresas públicas extranjeras.

La reforma del Estado, según Oszlak (2003:11), pone más el énfasis "...sobre las reglas que gobiernan sus relaciones con la sociedad que sobre la mera transformación de su burocracia. La reforma del Estado es, también, la reforma de la sociedad de la que forma parte y contribuye a articular" (2003:11). De este modo, se alientan nuevas formas de división social del trabajo entre el Estado, las empresas, las OSC y las familias.

El conjunto de estas transformaciones, que también favorecieron la reforma de los aparatos burocrático-administrativos de diferentes niveles del Estado, se han sustentado en el paradigma de la Nueva Gestión Pública (NGP) o *new public management*³. Este paradigma⁴,

.....
3 Estudios realizados por Paula (2005) indican que las bases teóricas para las modificaciones de la gestión pública se encuentran ancladas en la Escuela Austríaca de la década del 30 con las presencias marcantes de pensadores como Hayek y Robbins y en la Escuela de Chicago en los años 60 con Friedman, agregadas en la década siguiente a las contribuciones de Niskanen con la teoría de la elección pública y al ascenso del gerenciamiento con Lipietz en el final de los años 1980.

4 La emergencia del *new public management* se produce en la década de 70, principalmente en el Reino Unido y Estados Unidos, cuando se transfieren y adaptan conocimientos gerenciales para el sector público desarrollados en el sector privado. Este fenómeno se nutre de la administración de

que llega de la mano de los organismos internacionales en los 90, pretende ser renovador e introducir el criterio de eficiencia privada en la administración pública. Según Giménez (2009), la NGP pretende recrear en el espacio público una lógica de funcionamiento similar a la del mercado, es decir, se impulsa la implementación y utilización de técnicas propias del sector privado como la planificación estratégica, dirección por objetivos, *marketing*, gestión financiera y sistemas de información.

Por lo tanto, las nuevas funciones del Estado obligan a introducir cambios profundos en las tecnologías de gestión utilizadas, las prácticas burocráticas, los sistemas decisorios y a promover una nueva cultura de la función pública, que aliente actitudes y comportamientos congruentes con las nuevas orientaciones y tecnologías de gestión empleadas. En definitiva, se trata de lograr nuevos equilibrios en la combinación de la dotación de personal capacitado, la infraestructura física y los recursos financieros y tecnológicos (Oszlak, 2003:12).

A partir de la implementación de las reformas en América Latina, emergen evaluaciones y críticas⁵. Desde algunos sectores académicos y políticos se marca que las mismas no han logrado resolver la dicotomía entre técnica-administración y política, al tiempo que se señala que la gestión pública tiene pendiente profundizar la democracia y el fortalecimiento de la ciudadanía.

En el marco de estas críticas emergen propuestas llamadas de “gestión pública democrática” que proponen una concepción de gestión capaz de permitir la creación de organizaciones administrativas permeables a la participación con autonomía para defender los intereses públicos, la descentralización del proceso decisorio, el respeto a la complejidad de las relaciones políticas e inclusive el fortalecimiento de la esfera pública. Esta perspectiva es sintetizada por Paula (2005) con la propuesta de un modelo societal⁶ que pretende incorporar la

empresas que asumió un rol hegemónico en la producción de conocimientos administrativos quedando la administración pública subordinada a esos principios y recomendaciones.

5 Ver, entre otras, Ramió Matas (2001), López (2003) y Cunill Grau (2004).

6 Esta orientación política busca construir e implementar un proyecto político capaz de subvertir el padrón autoritario de las relaciones entre Estado y sociedad en Brasil. Este modelo se alimenta de las experiencias de gestión en gobiernos locales que profundizaron los procesos de participación

dimensión socio-política a las prácticas de la gestión pública. Este modelo se asienta sobre una nueva visión del desarrollo basado en la calidad de vida y la expansión de las capacidades humanas; sobre una concepción participativa y deliberativa de la gestión pública, procurando abrir el juego decisorio; y sobre la reinención político-institucional y la renovación del perfil de los administradores públicos, que viabilicen relacionamientos sinérgicos entre Estado y sociedad. A diferencia de la tendencia neoliberal, este modelo reconoce la relevancia del Estado en lo público y su responsabilidad por las expresiones de la cuestión social e, incluso, por la defensa y ampliación de derechos. Paula (2005) señala que al pensar en implementar políticas sociales pautadas por los principios de la democratización, de la ciudadanía, de la participación y de la ampliación de derechos, es necesario pensar también en una gestión pública que parta de los mismos principios.

En el contexto más general descrito anteriormente, los municipios debieron encarar reestructuraciones respecto de sus modelos de gestión no sólo a nivel de los aparatos burocrático-administrativos sino, principalmente, en cuanto a la relación con la sociedad civil y hacerle frente a la denominada “municipalización de la crisis” (Arroyo, 1997). Los municipios se enfrentaron al desafío de aumentar la capacidad técnica y de gestión de los gobiernos locales y, sobre todo, de pensar en la formulación de programas sociales que pudieran dar respuesta a las demandas de la población más afectada por estas transformaciones y a la creciente “localización” de las demandas de los/as ciudadanos/as.

En este sentido, al mirar las transformaciones del Estado local⁷ en el municipio de Rosario a mediados de los 90, podemos señalar que las mismas se han orientado a partir de un conjunto de adaptaciones de la NGP, emergentes en los países anglosajones. Estas adaptaciones fueron retraducidas por el partido socialista gobernante conforman-

ciudadana en la toma de decisiones en las políticas públicas (consejos, foros, presupuesto participativo, etc.).

7 Un análisis más exhaustivo y detallado del proceso de reforma del Estado local está desarrollado en Campana, Garma, Lamanuzzi (2010).

do un *mix* que muchas veces dificulta su comprensión, ya que no se asumió un enfoque puro. No obstante, podemos reconocer, por un lado, el movimiento llamado “reinención del Estado”⁸ que comparte las premisas gerencialistas y critica fuertemente el modelo burocrático ya que no se adapta al contexto que exige instituciones flexibles, adaptables, productivas y emprendedoras; por ello se propone una organización que tienda a aumentar la calidad y la eficiencia de los servicios públicos. Por otro lado, los postulados de la gobernanza progresista⁹, entendiéndola como capacidad del Estado de implementar políticas y alcanzar metas colectivas por medio de mecanismos y procedimientos capaces de expandir los medios de interlocución, participación social y administración del juego de intereses; en este marco aparece también la noción de buen gobierno¹⁰.

En ese contexto y con estas propuestas como telón de fondo, a partir de fines de 1995 el Estado municipal inició un proceso de reforma de su aparato burocrático-administrativo con el propósito declarado en diversos documentos de hacer más eficiente y eficaz la prestación de servicios públicos y con intenciones de promover un municipio más próximo a los/as ciudadanos/as, con mejores prácticas en la gestión pública y con mayor capacidad para intervenir y dirigir

.....

8 Este movimiento surge en EEUU en los 90 a partir del libro de Osborne y Gaebler, donde postulan 10 ideas para reinventar el gobierno, trasladando postulados del movimiento gerencialista y la cultura del *management* al sector público. De modo sintético algunas de esas ideas son: Gobierno orientado por misiones, a partir del planeamiento estratégico, que transforme los órganos burocráticos; Gobierno orientado a resultados, enfatizando la necesidad de la evaluación constante para medir éxitos y fracasos; Atención del ciudadano como cliente: el gobierno debe atender a sus clientes, no a sus burocracias; Gobierno emprendedor; Gobierno competitivo; Gobierno preventivo; Gobierno descentralizado: de la jerarquía a la participación y el trabajo en equipo; Responsabilizar al ciudadano en vez de servirlo: estimular a las comunidades a asumir responsabilidades, ya que ella está más cerca de los problemas, etc.

9 Según Paula (2005), los líderes políticos (Blair, Clinton, Schroder, Jospin, Cardoso, Salinas) alineados en la “tercera vía” durante los 90 en un encuentro regular realizado en 1999 definieron cambiar el nombre del mismo para *progressive governace*. Este grupo propone y fomenta mantener la disciplina económica obtenida con las reformas estructurales y democratizar la globalización conjugando los beneficios del mercado con un estilo de gobierno más enfocado en las cuestiones sociales que comenzaron a ser demandadas en el final de la década del 90.

10 Según Campana (2012), el buen gobierno se caracteriza por la incorporación de prácticas regulares, rutinas gubernamentales y estilos de gestión que privilegian la transmisión y recepción de información entre el gobierno y los ciudadanos, le permiten establecer una interacción permanente con las comunidades y sus organizaciones sociales, abren cauces para la participación y la concertación, favorecen el asociativismo y el arraigo del ciudadano a su territorio. El eje transversal del buen gobierno es, pues, la aceptación del fenómeno de la publicación de lo público, esto es, la extensión de la esfera de lo público más allá del Estado (Brito, 2002).

el crecimiento y desarrollo de la ciudad. Este proceso se inicia en un período direccionado por políticas claramente neoliberales que produjeron una vertiginosa polarización y fragmentación social que fue moldeando una nueva cartografía social estructurada sobre la base de la cristalización de las desigualdades económicas, sociales y culturales en el país, la región y la ciudad.

Las reformas se hicieron con la confianza y la convicción que los dirigentes y protagonistas del proceso adquirieron en la gestión de la política de salud municipal desde fines de los años ochenta. Como bien indica Rovere, “...en muchos aspectos la propia gestión de gobierno ha construido parte de su identidad a partir de la importancia otorgada a la salud pública en una década en la que el gobierno nacional se desentendía de ella” (2006:110). Los resultados positivos en la gestión de la salud pública potenciaron otros procesos que, en definitiva, le dieron un tinte distintivo a la ciudad.

En este sentido, se propuso construir un modelo de ciudad basado en la planificación estratégica, la modernización de la gestión y el acercamiento a los/as ciudadanos/as a través de la descentralización. Para ello, las nociones de gobernabilidad, gobernanza y buen gobierno local impregnaron decisivamente los Programas y Planes elaborados a partir de entonces. Las directrices de este reformismo han sido plasmadas, principalmente, en dos documentos: el Plan Estratégico Rosario (PER) de 1998 y el Programa de Descentralización Administrativo que ha creado los Centros Municipales de Distrito; a los que se suma posteriormente el Presupuesto Participativo. Todos esos documentos apuntan, a partir de ciertas articulaciones de actores y mecanismos, a generar una democracia local más participativa y eficiente.

En los documentos mencionados se visualiza que en el municipio se ha encarado prioritariamente la descentralización operativa y administrativa tendiente a garantizar mayor eficiencia y eficacia en la atención al vecino/ciudadano. En este sentido, es posible reconocer una desconcentración de servicios y de trámites de distintas reparticiones, delegación de algunos poderes y asignación presupuestaria a nivel distrital que no representan una autonomía en la toma de

decisiones respecto del nivel central. El desafío pendiente es ampliar procesos participativos a través de mecanismos institucionalizados que realmente garanticen la participación ciudadana.

La gestión local de políticas sociales en la primera década del siglo XXI: asistencia y promoción social (2003-2011)

Antecedentes sobre la reconfiguración de la gestión de la asistencia y promoción social local en los 90

En el caso particular de la política de asistencia y promoción social llevada adelante por la Secretaría de Promoción Social (SPS) es posible observar diversas velocidades en su acompañamiento en el proceso de reformas y crecimiento de la ciudad.

En 1995, al inicio de la gestión de Hermes Binner, la SPS se suma a las reformas de la gestión ya que, según Fernández, se “...consideró prioritaria la implementación de políticas sociales que integraran los ejes de asistencia y fortalecimiento de la sociedad civil” (2006:202), en la medida que no existían efectores de la SPS en los barrios, lo que dificultaba el acceso a los circuitos asistenciales en un momento de altas tasas de desocupación, crecimiento de los asentamientos irregulares y de pérdidas de las protecciones vinculadas al empleo. También se identifica que las acciones asistenciales de la municipalidad se presentaban dispersas y con un fuerte acento en la distribución de alimentos.

Por ello, en 1997 con la intención de unificar las acciones asistenciales, optimizar los recursos y producir una acción transformadora del vínculo entre comunidad y el gobierno municipal, se implementa el Programa Crecer en cuyo marco se crean en los barrios los Centros Crecer¹¹. Asimismo, la SPS tuvo a su cargo la gestión de

.....
11 Los Centros Crecer fueron instalados estratégicamente en toda la ciudad, concentrándose en aquellos distritos y zonas con mayores índices de vulnerabilidad atendiendo a niños/as de 0 a 5 y sus grupos familiares. Algunos fueron construidos con fondos provenientes de otros programas como por ejemplo del PROMIN y otros reciclaron edificios y/o casas tanto del municipio como de organizaciones de la sociedad civil. Funcionaron hasta un máximo de 32 Centros. En la actualidad existen 29 y la SPS

la Granja de la Infancia y el Jardín de los Niños, todos programas y espacios que parten de la concreción del proyecto “Ciudad de los Niños”. De este modo, la SPS realizó aportes sustantivos al Programa de Descentralización con la presencia de los Centros CRECER en los barrios y al proyecto Ciudad de los Niños diseñados en el marco del PER 1998.

Algunos análisis realizados en paralelo con estas transformaciones, rescatan lo nuevo y resaltan las innovaciones introducidas. Según Campostrini, “...se delinearon intervenciones innovativas. Innovaciones que en un principio se establecen adaptativamente a las situaciones del contexto y que irán avanzando progresivamente en tanto buscan cambiar las modalidades de prestación de servicios sociales con mejoras sustantivas de los procesos y productos brindados” (1999:160).

Además, desde 1999 se crea el Programa de Asistencia e Intervención Directa (PAID) para atender la demanda de los/as ciudadanos/as de Rosario en situación de vulnerabilidad. Este programa fue fundamental para concentrar las prestaciones de asistencia directa del municipio como los subsidios y las cajas de alimentos.

La reforma político-administrativa de la gestión social intentó la elaboración de programas y proyectos utilizando herramientas de la planificación estratégica (diagnóstico de situaciones, mecanismos de evaluación y monitoreo, etc.), la presupuestación de programas y la conformación de áreas de diseño de políticas. Estas líneas que, al calor de las reformas y las propuestas de cambios, aparecían como en curso y factibles de ser logradas, fueron resaltadas por los trabajos compilados por Maxera (1999). En definitiva, se pretendió otorgar racionalidad a la administración visto que era una necesidad de la gestión de la política asistencial para poder desarrollar mecanismos para la definición de problemas sociales y de una programación más eficiente y eficaz.

Los balances sobre la real implementación y la efectiva concreción de estas líneas para la gestión son puestos en cuestión tanto por los

mismos actores/ejecutores de estas políticas –como veremos más adelante–, como por análisis como el que presentamos en este escrito, que muestran que más allá de las declaraciones, estos mecanismos innovadores y de pretendida racionalidad a la gestión no lograron incorporarse de forma duradera y definitiva. El crecimiento de las prestaciones y la incorporación, una sobre otra, de las viejas y nuevas intervenciones sobre lo social, le dan un aspecto de “amontonamiento” más que de una estructura racionalizada de gestión de lo asistencial.

En este punto, es necesario resaltar, junto con Arias (2012), que los modelos de intervención en asistencia y promoción social no han experimentado mayores modificaciones en los últimos cincuenta años. Los modelos de intervención sobre la pobreza están basados en estos dos componentes que si bien, como sostiene Arias (2012:30-31), han tenido distintas versiones y derivaciones y yuxtaposiciones, la noción de promoción históricamente ha tenido una fuerte impronta pedagógica que supone modificar al sujeto/comunidad a ser “promovido”. Es decir que la dimensión promocional apunta a generar cambios a nivel de la subjetividad de los sujetos/objeto de las intervenciones y es por ello que se concentra en los aspectos no materiales de las condiciones de pobreza. Así, mientras la dimensión asistencial se asocia a la entrega de recursos materiales (en especie o en dinero), la dimensión promocional aparece como el complemento tendiente a desarrollar en los sujetos/comunidades capacidades que les permitan superar la situación que los lleva a depender de la asistencia.

La gestión Lifchitz: un contexto favorable

La gestión del Intendente Miguel Lifchitz a partir del año 2003 transcurre en un contexto nacional, el de la pos-crisis del 2001, en el cual se registran indicadores de mejoras relativas en términos macroeconómicos y en el poder adquisitivo de la población, así como en la recuperación y generación de puestos de trabajo. Estos indicadores acompañaron una mejoría similar y de más largo alcance a nivel nacional ya que los datos disponibles para el aglomerado Gran Rosario

acompañan, si bien con algunas particularidades, los mismos cambios y en las mismas direcciones que los de todo el país. Rosario ha logrado superar en los últimos diez años una situación crítica, de acuerdo a lo que reflejan los porcentajes de hogares y personas pobres, como así también en los valores de indigencia. De acuerdo al relevamiento de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) en el aglomerado Gran Rosario, se observa que la pobreza y la indigencia han disminuido notablemente entre 2003 y 2011: en el 1° semestre de 2003, el 42,4% de los hogares y el 54,6% de las personas eran pobres y el 20,7% de los hogares y el 29,3% de las personas eran indigentes y según los datos disponibles para el final del período bajo análisis, al segundo semestre de 2011, el 4,8% de los hogares y el 7,4% de las personas eran pobres, mientras que el 2,6% de los hogares y el 2,6% de las personas eran indigentes.

También se puede observar que cobran relevancia, por su escala, las intervenciones estatales desde nivel nacional a cargo de los Ministerio de Trabajo y de Desarrollo Social en programas como el Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, Familias para la Inclusión Social, Seguro de Desempleo y Capacitación, Asignación Universal por Hijo. A partir de octubre de 2009, la Asignación Universal por Hijo (AUH) absorbió el conjunto de planes y programas mencionados. La AUH aparece como una medida universalizante (no universal), de alcance territorial extendido y abierta a los cambios que se producen en las familias, en la medida que está siempre abierta la posibilidad de baja e incorporación de nuevos beneficiarios (Castro Rojas, 2010). Rosario es uno de los centros urbanos con mayor cantidad de beneficiarios y puede ser considerada como un elemento importante que contribuye a la constante mejoría de los indicadores de pobreza e indigencia en estos años.

Asimismo, con la re-estatización del sistema jubilatorio se ampliaron las coberturas de jubilaciones y pensiones teniendo el ANSES un rol diferente en el financiamiento de diversas políticas como AUH. La presencia del Estado nacional a través de los Centros Integradores Comunitarios (CIC) se complementó con las políticas territorializadas del municipio, ofreciendo un panorama a nivel local bastante

diferente del de la década neoliberal, con presencia institucional de trabajadores y de programas con fuerte arraigo comunitario.

En lo referente al gasto social municipal, observando que en los últimos años ha oscilado alrededor del 60% del gasto total, ha aumentado la presencia estatal nacional y se constata un conjunto de mejoras general en las condiciones de vida, emergen nuevas expresiones de la cuestión social y persisten problemas sociales que reconfiguran la agenda social. En este sentido, Clemente señala que “se trata de problemáticas propias del contexto urbano donde los parámetros de alto consumo que promueve el sistema económico en su reproducción, es a la vez motivo de tensiones para los sectores que por su posición económica quedan por fuera de esos parámetros de consumo. Es el caso de los jóvenes pobres que no estudian ni trabajan, los hogares con jefatura femenina, la precarización habitacional producto de la especulación inmobiliaria y la exposición de las familias pobres a padecer diferentes tipos de violencias (domésticas, comunitarias y represivas)” (2012:59). En los últimos años, las demandas sociales de la ciudad expresadas por vecinos/as y organizaciones sociales se refieren al hábitat social, la vivienda, la seguridad comunitaria, el empleo y a la violencia, no obstante, es necesario dimensionar el déficit de las políticas de educación, de salud, de infancia y de vivienda para repensar las respuestas de intervención social hoy requieren.

En ese contexto, en las gestiones del intendente Lifchitz (de 2003 a 2011) se elaboran otros documentos orientadores de la gestión municipal como por ejemplo el Plan Estratégico Rosario Metropolitana (PERM) de 2008, que son continuidad de los anteriores documentos antes mencionados. Hay una declaración de intenciones de profundizar un modelo de “gestión pública moderna y democrática y participativa” y se sostiene la necesidad de consolidar mecanismos de participación y representación en términos del “buen gobierno”. Sin embargo, como ya hemos sostenido en otros trabajos, no hay indicios de concreción de mecanismos de participación ciudadana más allá del Presupuesto Participativo y las propuestas contenidas en el PERM permanecen como desafíos a lograr en la actualidad (Campana, Garma y Lamanuzzi, 2010).

En el período que nos ocupa, se observa que la SPS experimentó un crecimiento en su estructura organizacional (nuevas áreas y direcciones), en cantidad de personal, en los recursos económicos asignados, lo que se vio reflejado, entre otras cosas, en la institucionalización del área de Economía Solidaria que pasa a ser una Sub-secretaría.

A partir de 2007, podemos indicar que el rumbo de la política es errático ya que se suceden varios secretarios designados por períodos cortos, su organigrama tiene reiteradas modificaciones sin expresión formal (acto administrativo que lo legalice), y se intentan cambios ligados a las directrices o en su direccionalidad que generan incertidumbre en el conjunto de los/as trabajadores/as¹² y resienten la calidad y la amplitud de los servicios y prestaciones brindados.

En este proceso, de crecimiento con rumbo errático, podemos identificar, sin embargo, las características que asumió la gestión de la política de asistencia y promoción social de la municipalidad de Rosario. La síntesis que desarrollaremos a continuación tiene como insumos clave un conjunto de entrevistas, observaciones y análisis de documentos realizados en el marco de trabajo de campo de los proyectos de investigación que ya fueron mencionados.

La gestión de la política de asistencia y promoción social según los propios funcionarios y trabajadores (2003-2011)¹³

A continuación se presenta el análisis de las entrevistas realizadas a profesionales que trabajan en la SPS y han estado involucrados en diferentes ámbitos de la política y cumpliendo diversas funciones dentro de la misma. Las entrevistas fueron realizadas en el período

.....
12 A inicios de 2011, estas situaciones de descontento se expresaron en un conflicto de cierta envergadura protagonizado por los trabajadores de la SPS que encabezaron un paro de actividades que se sostuvo por casi 60 días. Los reclamos apuntaban principalmente a la regularización de las formas de contrato e ingreso del personal afectado a la SPS y la definición de líneas claras de acción.

13 Agradecemos a Melisa Campana, Roberto Zampani, Romina Lamanuzzi, Cecilia Tosoni (integrantes del equipo de investigación) por el trabajo de producción y análisis de la información como por las enriquecedoras discusiones que la tarea nos ha brindado e hicieron posible este apartado.

comprendido entre septiembre de 2010 y abril de 2011 y se realizaron a gestores que desempeñan o desempeñaron su tarea en el período comprendido entre 2003 y 2011¹⁴.

Concentrándonos en el modelo de gestión, observamos que algunos/as de los/as entrevistados/as entienden que el modelo de gestión de la política asistencial responde a la descentralización como estrategia y a la territorialización como vía a través de la cual se descentraliza a escala barrial:

La oferta de los servicios en los últimos años, al ir territorializándose, está en los barrios más carenciados en general (...) Los coordinadores generales de los programas están muy atentos ahora a las lecturas que se hacen en el territorio distrital o local para ir abordando las acciones (Entrevista 1, RUBÉN).

En los distritos municipales entienden que el modelo de gestión que se viene privilegiando es aquel que pretende articular programas, secretarías y organizaciones de la sociedad civil en territorio. De las entrevistas se desprende que coexiste la descentralización de algunas áreas hacia el nivel distrital y la territorialización de algunas acciones (Crecer, CTR) con la centralización de los procesos de toma de decisiones.

En definitiva, se destaca que el modelo de gestión descentralizado de la SPS estaría en consonancia con la propuesta general de gestión municipal. Sin embargo, cuando los mismos entrevistados analizan las formas en que se implementa esa descentralización reconocen que se evidencian acciones fragmentadas, de cierta heterogeneidad, que se vinculan a la realidad de los espacios territoriales y de los equipos. Existe, a su vez, un desconocimiento de lo que hacen los otros, cada uno con su presupuesto, cada uno con sus profesionales, cada uno con su forma de organización interna:

...si bien hay una línea de trabajo, es bastante libre también y cada distrito se

.....
14 En este trabajo se los mencionará como “los entrevistados” cuando se transcriban sus palabras cualificándolos por un nombre de fantasía.

va acomodando de acuerdo a las características del equipo de coordinación, de acuerdo al gabinete local, a los equipos que hay en cada territorio y es bastante heterogéneo (Entrevista 6, ISABEL).

En lo normativo, hay un deber ser que se orienta al trabajo territorial. Se privilegia el trabajo en territorio como el ámbito de proximidad para atender los problemas y necesidades sociales, el barrio en donde los pobres-vulnerables encuentran gran parte de los soportes necesarios para la vida cotidiana.

La planificación de las acciones no es un aspecto central dentro del proceso de gestión, ya que los/as profesionales coinciden en identificar la “contingencia como modalidad instalada de intervención”, más allá de que cada equipo pueda utilizar esa herramienta como parte de su proceso de trabajo. Según los entrevistados, en los últimos años ha habido intentos de coordinación y/o articulación entre los diferentes programas, áreas, direcciones o secretarías a nivel local-distrital y/o local-barrial, es decir, de aquellas intervenciones sobre un mismo territorio o una misma población. Las distintas áreas y direcciones tienen instancias de planeamiento, que en algunas son más centrales (como en la Unidad de Gestión de Seguridad Alimentaria) y en otras más territorializadas (es decir, con la participación de los actores de determinado territorio):

Tenemos las mesas barriales, reuniones interinstitucionales, anclajes, que son formas de cómo gestionar las redes gubernamentales territoriales en cada barrio (...) algunas tienen un nacimiento territorial histórico, hay otras en donde desde las coordinaciones distritales se ve la necesidad de juntar al efector de salud, de promoción, para poder integrar (Entrevista 1, RUBÉN).

Vinculado a lo anterior, se observa que el acceso a la información sobre la gestión asistencial no es público. En primer lugar, se desconoce si existen registros fehacientes acerca de las intervenciones realizadas (número y tipos de consultas, cantidad de subsidios otorgados, cantidad de subsidios denegados, motivos de denegación, geo-referencia de las acciones según distritos, etc.). Pero, además, en caso

de que existieran son registros personales que difícilmente se pueden utilizar como información de acceso público.

La gestión se sostiene por la asistencia directa y de un conjunto de programas dirigidos a grupos específicos que, como se ha mencionado anteriormente, privilegia el trabajo en territorio. Asimismo, existen variados Programas dirigidos a diversos grupos o colectivos: mujeres, adolescentes, jóvenes, niños/as, personas en situación de calle, etc., orientados a la promoción de derechos y con la expectativa de prevenir su vulneración. Sin embargo, la SPS cuenta con pocos servicios de atención socio-asistencial a las mujeres que sufren violencia de género, a los jóvenes que tienen problemáticas con las drogas, a niños/as maltratados.

La asistencia directa, siempre mediante comprobación previa de la situación de vulnerabilidad social de la persona o grupo familiar, consiste en otorgar subsidios monetarios focalizados en quienes atraviesan situaciones de emergencia por razones climáticas o incendio, para traslados por situaciones de salud o para emprendimientos personales vinculados a un oficio. También se realizan diferentes tipos de gestiones por DNI, pensiones o Tarjeta Única de Ciudadanía (TUC)¹⁵ cuando otras dependencias así lo requieran y el “caso” lo amerite.

El componente de asistencia directa cuenta con recursos económicos escasos para atender la diversidad de situaciones por las que atraviesan quienes llegan a solicitar una ayuda/demanda, y centralizados ya que la toma de decisiones para su utilización no está en los distritos o en el territorio sino a nivel de la Coordinación. Las fuentes de financiamiento se presentan en forma muy diversa al interior de la SPS. Algunas áreas reciben financiamiento internacional, como por ejemplo el Área de la Mujer y el Área de la Diversidad; otras tienen recursos exclusivos del municipio. Un caso especial lo constituye la política alimentaria, que es financiada por recursos mu-

.....
15 La TUC se implementa desde noviembre de 2008 reemplazando los tickets alimentarios y cajas de alimentos posibilitando que el ciudadano pueda elegir la compra de ciertos productos alimenticios. En la web del gobierno de Santa Fe se comunica que “el objetivo de la implementación de la Tarjeta Única de Ciudadanía fue otorgar mayor transparencia y ejecutividad a las prestaciones de los servicios sociales, eliminando las intermediaciones y las actitudes clientelares”. El monto transferido de \$100 desde el año 2008 sin actualizaciones, limita desde lo económico las reales posibilidades de ejercicio de la ciudadanía.

nicipales, provinciales y nacionales, a la vez que una parte del Plan Alimentario se sostiene con recursos provenientes de préstamos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Para sostener servicios o prestaciones existen convenios con la Provincia, con la Nación, con organismos internacionales (URBAL, BID) y con instituciones de la sociedad civil, como REMAR y Sol de Noche.

Por otra parte, los entrevistados plantean una cierta distancia o desconocimiento en relación a la previsión anual del presupuesto y, principalmente, a su ejecución. Reconocen que el presupuesto es por programa y saben que cada programa cuenta con un monto a comienzos del año y que luego ese monto va desdibujándose, llegando a los últimos meses del año con dificultades. La decisión sobre los ajustes (reasignaciones) queda a cargo del Secretario y se evalúa en función de necesidades y prioridades, tanto al interior de la SPS como en relación al contexto socio-económico general:

...de año a año cada programa hace una presupuestación (sic), así que cada programa al menos aspira a repetir su presupuesto incorporando alguna que otra actividad, pero presentado eso, después si hay en agenda, digamos, necesidad de desarrollar más un área que otra, la instancia del secretario y subsecretario definen la distribución al interior (Entrevista 1, RUBÉN).

El sostén de la intervención social de la SPS se dio a través de una creciente profesionalización, pero estableciendo contratos laborales por tiempo determinado, que se renovaban en función de la continuidad del programa y/o proyecto que los contratara. Como consecuencia de estas modalidades diversas de relación laboral, contratación o pasantía, por ejemplo, los actores estatales tienen una frágil pertenencia institucional, lo que conlleva a una falta de identificación con la misión institucional, sin que por ello se vea comprometido el compromiso del trabajador con su tarea específica. Según Tosoni y Venturini (2012), las relaciones laborales y las condiciones de trabajo que la SPS ha mantenido con sus trabajadores se vinculan con un proceso de precarización de las formas contractuales, que ha sido posible en el contexto de una precariedad del mercado laboral gene-

ral. Esto a su vez ha generado el desgaste de los equipos de trabajo, la falta de coordinación y planificación de las acciones emprendidas y la dispersión de los esfuerzos realizados. Un ejemplo de ello se expresa en el área de Infancias o las distintas áreas y servicios con actuación en temas de niños, niñas y adolescentes. Durante 2009 se sanciona la Ley Provincial N° 1296716, a partir de lo cual las áreas y servicios han sufrido modificaciones en sus procesos de trabajo con la intención de adecuarse a la normativa sin una direccionalidad clara de lo que estado municipal y provincial quiere plantear¹⁷.

De la misma manera, la creciente profesionalización a la que aludimos no estuvo acompañada por la implementación de canales de acceso a los distintos puestos por concurso, o bien como mecanismos de ascenso dentro de la planta municipal. Los cargos jerárquicos de Dirección y/o Coordinación son producto de designaciones realizadas por el Secretario/a de Promoción Social, vía una resolución interna. Se trata de cargos públicos cuya función es otorgada a partir de la confianza. En los cargos de gestión territorial en los distintos ámbitos de la secretaria, conviven, personal de planta de la municipalidad con profesionales vinculados por las modalidades flexibles de contratos y pasantías. En ambos casos, el acceso a los nuevos puestos y funciones se da por traslados y reubicaciones desde otras áreas de la propia SPS o de otras secretarías municipales sin atravesar ninguna instancia de concurso público y/o selección de recursos humanos.

En definitiva, en la Secretaría conviven perfiles “administrativos”, “técnicos” y “políticos” y junto a la profesionalización de los recursos humanos de las últimas gestiones a los que hacíamos referencia más arriba, se conformaron muchos equipos interdisciplinarios. Algunos entrevistados resaltan lo significativo del trabajo en equipos con una clara valorización de los profesionales.

.....
16 La provincia de Santa Fe sanciona la Ley N° 12967 de “Promoción y protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes”, para adecuarse y adherir a la normativa nacional vigente desde 2005 a nivel nacional.

17 Para un balance crítico de este proceso en Rosario puede consultarse Alberdi, Castro Rojas, Fernández, y Ripoll (2012).

Por su parte, todos/as los/as entrevistados/as hacen referencia a la existencia de instancias de trabajo con programas de otras secretarías de la Municipalidad de Rosario, con el Estado Nacional y/o provincial y con organizaciones de la sociedad civil. Señalan que algunos de los canales de comunicación no están preestablecidos y se van diseñando y definiendo a partir de las necesidades que aparecen:

Los canales no están preestablecidos, se van construyendo en realidad, así como el establecido desde la dirección es el referente territorial, pero lógicamente después hay referentes de los diferentes espacios que funcionan en el CTR, entonces uno se va comunicando con esa gente y después vamos construyendo también en relación a las necesidades que van apareciendo en cuanto a las acciones concretas que tiene con las propuestas socio-educativas, nosotros vamos planteando gestiones que parecen (Entrevista 7, ESTELA).

Se destaca en todas las entrevistas el rol del referente territorial, que son profesionales, a la vez que se realiza una valoración positiva del trabajo en equipo, el intercambio y la discusión en reuniones institucionales y el funcionamiento de equipos interdisciplinarios:

Nosotros tenemos una reunión de equipo semanal de dos horas más o menos donde previamente a la reunión se manda por mail el temario propuesto para esa reunión, temario que se va organizando en función de lo que va sucediendo en la semana de las participaciones que van teniendo y, lógicamente, abierta a la propuesta de cualquier otro integrante del equipo. Lo mandamos desde el equipo de coordinación y después está abierta que se sumen temas a trabajar, lo que ordena y organiza la reunión es eso (Entrevista 7, ESTELA).

En otro orden de cosas, no está presupuesta la participación de los/as usuarios/as en la gestión de la política. Sin embargo, a través de lo que plantean los/as entrevistados/as de ambos grupos se observa que reconocen en el Presupuesto Participativo la instancia formal de participación de los/as usuarios/as.

Vale decir que los espacios ampliados de gestión a escala barrial (con las distintas denominaciones que adquieren) no cuentan con la

participación de los/as usuarios/as, así como tampoco suman, salvo excepciones puntuales, a las organizaciones no gubernamentales u organizaciones de la sociedad civil: “las organizaciones sociales no son convocadas”. En este sentido, subyace en algunos/as entrevistados/as una concepción del trabajo con las organizaciones sociales como un “adicional” y no como inherente al trabajo de gestión de un área:

Nosotros estamos trabajando y tratando de sumar y de aportar pero, al igual que en el trabajo en equipo, es otro trabajito adicional más, que uno lo hace con ganas, pero a veces agobia, pero es parte de tu responsabilidad (Entrevista 2, SUSANA).

Asimismo, los entrevistados/as comentan que las demandas de los/as usuarios/as o bien se vehiculizan a través de canales y espacios formales, o bien son transmitidas por los responsables de los distintos espacios institucionales con presencia territorial (Centros de Salud, Secretaría de Deportes, Comedores de organizaciones sociales, etc.) hacia el CTR o hacia el Distrito Municipal, desde donde llegan a los equipos.

Una de las principales dificultades reconocidas por algunos entrevistado/as se refiere a la falta o escasez de información pública al interior de la SPS (estadística, presupuestaria, poblacional) lo cual dificulta, entre otras cosas, la definición de prioridades. Del mismo modo se reconoce la falta o insuficiencia de información hacia los/as usuarios/as, lo que dificulta la llegada de los/as mismos/as a la oferta de la SPS y favorece que, por ejemplo, quiénes llegan y quiénes no lleguen dependa en gran medida de los recursos que cada uno sea capaz de movilizar.

A ello se suma la coexistencia de una importante fragmentación intra e interinstitucional y una no menos relevante superposición de intervenciones. Según las entrevistas, uno de los factores que contribuiría a ello es la diferencia de criterios (de acceso, de necesidades) tanto dentro de la propia SPS como entre ésta y otras dependencias municipales, provinciales o nacionales:

De hace años que hacía falta una coordinación más técnica, que nos aglutine para pensar el trabajo y para aunar algunos criterios (Entrevista 1, RUBÉN).

Otros entrevistados/as sitúan como principal dificultad cierta fragmentación y superposición de acciones, así como también el desconocimiento o falta de información acerca de la distribución de recursos financieros. Un aspecto destacado es la precariedad laboral y el consecuente desgaste de los equipos de trabajo:

Hay equipos que ya están muy desgastados, porque hay gente que hace más de diez años que está en el mismo lugar, en la misma lucha cotidiana, con problemas de infraestructura, de precariedad laboral, todo eso sumado a la complejidad de las situaciones que tienen que abordar y una sensación de estoy solo o de estamos solos hace que sea difícil pedirles algo (Entrevista 6, ISABEL).

Los/as entrevistados/as hacen referencia a “formas hacinadas de intervenir”, en las cuales el Estado no está en donde sería significativo que estuviera y, a la vez, está pero no consigue que su presencia y su actividad garanticen la superación de las situaciones sobre las que decide su intervención. Hay una interesante problematización sobre las propuestas de talleres de oficios, culturales y de todo tipo, que pone en cuestión los resultados de esa forma de presencia del Estado.

Reflexiones finales

En la década de los 90, los procesos de ajuste estructural y reforma del Estado, traen aparejado una transformación en la relación entre Estado y Sociedad en todos los niveles, por lo que a nivel local se introducen propuestas de cambio con la intención declarada de promover un acercamiento a los ciudadanos, mejorar las prácticas de gestión y desarrollar las capacidades de dirección e intervención del estado municipal para el crecimiento y desarrollo de la ciudad.

Hubo una efectiva preocupación de las distintas administraciones a partir de 1995 por incorporar nuevas formas de relación con los ciudadanos adaptando estrategias de la NGP para construir un *mix* entre el movimiento llamado de reinversión del Estado y los postulados de la gobernanza progresista. El proceso de reforma pudo avanzar en la desconcentración administrativa y de algunos servicios con la intención de estar más cerca de los ciudadanos/vecinos, en modos de gestionar más eficaces y eficientes. No obstante quedan como pendientes la gestión participativa o sociopolítica, en los términos de Paula (2005), con eje en la noción de derecho, de las políticas sociales en general. A pesar de la desconcentración y el proceso de distritalización, el modo de gestionar lo asistencial y promocional continúa concentrado en las instancias centrales de la SPS. Los equipos y los profesionales tienen una vinculación territorializada, pero la toma de decisiones sigue en el “centro”.

A partir del recorrido realizado mediante el análisis de los documentos y de las entrevistas a dos grupos de actores municipales, podemos sostener que en el período analizado la gestión de la política de asistencia y promoción social ha privilegiado una lógica vinculada al conjunto de mecanismos de transferencia de bienes y servicios a aquellos individuos y/o grupos que no son absorbidos por el mercado de trabajo, o a aquellos cuya absorción es demasiado irregular como para acceder a la seguridad social, a los servicios universales, o incluso para satisfacer las necesidades materiales básicas en el mercado.

Por otro, la lógica vinculada a las innovaciones en la gestión llegó de la mano de la protección de los derechos de algunas categorías sociales (infancias, mujeres, etc.) y de la generación de condiciones para que puedan ser efectivamente ejercidos. En estos casos se han instalado mecanismos de sensibilización de la población, información y ámbitos para la denuncia con la participación de las organizaciones de la sociedad civil y de la ciudadanía. Este trabajo ha sido redimensionado interpelando al estado local a partir de la sanción de leyes que regulan esas problemáticas y las dificultades que se generan en los procesos de implementación.

En este modelo de gestión de lo social, territorio e identificación de riesgo/s se potencian favoreciendo la idea de que si es el individuo y/o grupo el que porta el riesgo y se deposita en sus atributos negativos la causa de su situación, las “resoluciones” quedan a cuenta de los recursos que ponga en juego cada persona (es decir de sus “capacidades”). Es justamente aquí donde se ancla el discurso de revalorización de las redes locales, de las solidaridades comunitarias, en fin, del territorio. De este modo, las acciones de fortalecimiento de la comunidad, de reactivación de conjuntos sociales, o de capacitación y desarrollo de individuos y/o grupos, tienden a profundizar los efectos de responsabilización sobre los sujetos objeto de las intervenciones, con el explícito objetivo de delegar responsabilidades sociales desde el Estado hacia la comunidad o entidades intermedias.

En este sentido, creemos necesario advertir sobre las implicancias que el discurso y el paradigma de la NGP han tenido para la gestión de lo asistencial a nivel local. Ya que, desde una óptica progresista y del buen gobierno en consonancia con las mayores oportunidades de incidencia y participación ciudadanas, a la vez asistimos a un proceso en el cual las responsabilidades del Estado se diluyen cuando en cada territorio se direccionan las intervenciones desde la construcción territorial, en situación, por proximidad con el territorio, sin un sentido político que oriente la política pública de asistencia social desde la cual se pueda abordar a la ciudad en su conjunto.

La relación intrínseca de esta nueva tríada riesgo-focalización-territorialización con las nuevas formas de gestión de lo social a nivel local, conforman una de las características salientes del período. La focalización delimita zonas geográficas precisas y detecta individuos, grupos y/o poblaciones también específicas. En ese mismo proceso se advierte el movimiento de reforzar las tendencias a la autogestión de la pobreza. Como bien señala Castel, las políticas territoriales “... implican la movilización de los habitantes y de los diferentes sectores de la comunidad (...) Se trata de pasar del consumo pasivo de prestaciones sociales brindadas de modo automático e incondicional a una movilización de los beneficiarios que deben participar en su rehabilitación” (2004:91). La idea de derecho se desdibuja y se incorpora

por esta vía de lo promocional y asistencial a quienes se preocupan y ocupan de sí mismos como los nuevos “merecedores” de las acciones estatales.

Reflexionar sobre los modelos de gestión de la asistencia, y de las políticas sociales en general, es el modo que encontramos para apostar a la construcción de una política pública con otros ejes a los que hasta el momento han sido su foco. Una política de asistencia y promoción que reconozca derechos, ofrezca servicios sociales que puedan ser reconocidos-legitimados por los usuarios y los trabajadores, gestione de modo asociado con las organizaciones y la participación de los usuarios en la toma de decisiones, avance en la intersectorialidad, produzca información pública sobre los problemas sociales que aborda y torne público el conjunto de actos que construyen la política. Ello posibilitará crear condiciones de incidencia en los problemas sociales y en las condiciones de vida de amplios sectores que tienen derecho a la ciudad y a una vida digna.

Referencias bibliográficas

ALBERDI, J. M., CASTRO ROJAS, I., FERNANDEZ, S. y RIPOLL, S. *A la Altura de los chicos: contribuciones para los dispositivos de intervención con las infancias*. Proyecto co- financiado por la Unión Europea- Municipalidad de Rosario. Rosario, Santa Fe, Argentina, Noviembre de 2012.

ARIAS, A. J. *Pobreza y modelos de intervención: aportes para la superación del modelo de asistencia y promoción*. Buenos Aires, Espacio Editorial, 2012.

ARROYO, D. “Estilos de gestión y políticas sociales municipales en Argentina”, en: GARCÍA DELGADO, D. (comp.) *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina*. Buenos Aires, FLACSO-UBA, 1997.

ARROYO, D. “Las políticas sociales locales”, en: CLEMENTE, A. y ARIAS, A. J. (Comp.) *Conflicto e Intervención social*. Buenos Aires, Espacio Editorial, 2003.

BIFARELLO, M. “Una ciudad participativa y eficaz. Derecho a un Estado municipal transparente y cercano a la gente”, en: MUNICIPALIDAD DE ROSARIO y PNUD. *Experiencia Rosario: Políticas para la gobernabilidad*. Rosario, agosto de 2006. pp. 55-106.

CAMPANA, M. *Medicalizar la asistencia, asistencializar la salud*. Rosario, Prohistoria Ediciones, 2012.

CAMPANA, M.; GARMA, M.E.; LAMANUZZI, R. “Una aproximación a la gestión del municipio de Rosario. Aportes para re-pensar la política de asistencia social a nivel local” en: Revista *Libertas on-line* Volumen 10- N° 2, julio-diciembre 2010. pp.51- 78. [en línea: junio 2013] Disponible en: <http://www.ufjf.br/revistalibertas> ISSN 1980-8518.

CAMPOSTRINI, A. “Programas sociales Integrales: la innovación en la gestión social de las políticas asistenciales y de promoción social”, en: MAXERA, L. (comp.) *Innovación y espacio local: en la gestión municipal de la ciudad de Rosario (1995-1999)*. Rosario, Dpto. de Políticas y Planificación. Facultad de Ciencia Política y RR.II UNR. Pp. 152- 172.

CASTEL, R. *La inseguridad social ¿qué es estar protegido?* Buenos Aires, Manantial, 2004.

CASTRO ROJAS, I. “Las intermitencias de la construcción de la ciudadanía. Viejos debates y nuevos escenarios a partir de la experiencia actual de Argentina”, en: Revista *Cátedra Paralela* N° 7. Rosario, UNR Editora, 2010.

CHIARA, M. y DI VIRGILIO, M. (org.) *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas*. Buenos Aires, UNGS-Prometeo, 2009.

CLEMENTE, A. “Pobreza persistente y tensiones en el cambio de paradigma en su abordaje”, en: ARIAS, BAZZALO, GARCIA GODOY (Comps.) *Políticas públicas y trabajo social. Aportes para la reconstrucción de lo público*. Buenos Aires, Espacio Editorial, 2012.

CUNILL GRAU, N. “La democratización de la administración pública. Los mitos a vencer”, en: CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO (CLAD). *Política y Gestión Pública*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2004. pp. 43-90.

FALAPPA, F. y ANDRENACCI, L. *La política social de la Argentina democrática (1983-2008)*. Buenos Aires, UNGS/Biblioteca Nacional, 2009.

LOPEZ, A. “La Nueva Gestión Pública: algunas precisiones para su abordaje conceptual”, en: INSTITUTO NACIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA –INAP-. *Serie I: Desarrollo Institucional y Reforma del Estado, Documento N° 68*. Subsecretaría de la Gestión Pública, Buenos Aires, 2003. [en línea: junio 2013] Disponible en: http://www.sgp.gov.ar/contenidos/onig/planeamiento_estrategico/docs/biblioteca_y_enlaces/ngpfinal.PDF

MAXERA, L. (comp.) *Innovación y espacio local: en la gestión municipal de la ciudad de Rosario (1995-1999)*. Rosario, Dpto. de Políticas y Planificación. Facultad de Ciencia Política y RR.II, UNR, 1999.

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO y PNUD. *Experiencia Rosario: Políticas para la gobernabilidad*. Rosario, Santa Fe, Argentina, agosto de 2006.

OSZLAK, O. “Estados capaces: un desafío de la integración”, en: BLEJMAR, B. (comp). *Liderazgo y desarrollo sustentable*. Ediciones manantiales, Buenos Aires, 2003. [en línea: junio 2013] Disponible en: <http://oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/Estadoscapacesundesafiolaintegrac.pdf>

PAULA, A. P. *Por uma nova gestão pública*. Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, 2005.

RAMIO MATAS, C. “Los problemas de la implantación de la Nueva Gestión Pública en las administraciones publicas latinas: modelo de Estado y cultura institucional”, en: *Revista del CLAD Reforma y Democracia* N° 21, Caracas, Venezuela, 2001. (Publicado con autorización) [en línea: junio 2013] Disponible en <http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/RAMIOMATAS,Carles-Losproblemasdelaimplantaciondelanuevagestion.pdf>

ROVERE, M. “La salud en el Municipio de Rosario. Aportes a la construcción de una gobernabilidad democrática”, en: *MUNICIPALIDAD DE ROSARIO y PNUD Experiencia Rosario: Políticas para la gobernabilidad*. Rosario, agosto de 2006. pp. 107-164.

TOSONI, C.; VENTURINI, S. “Trabajo y profesiones en la Política de Asistencia social en el Municipio de Rosario”, ponencia presentada en: *VI Jornadas de Investigación en Trabajo Social*. Facultad de Trabajo Social, UNER, Paraná, 2012.

Sitios Oficiales consultados

Provincia de Santa Fe: www.santafe.gov.ar

Municipalidad de Rosario: www.rosario.gov.ar/ciudad

Instituto Provincial de Estadísticas y Censos: www.ipec.gov.ar

Fecha de recepción: 26 de abril de 2013

Fecha de aceptación: 16 de junio de 2013

las disputas políticas, la movilidad colectiva, la opinión pública, las representaciones sociales y la percepción subjetiva sobre los derechos sexuales y reproductivos se articulan y cobran sentido (p. 99).

Referencias bibliográficas

- ARENDDT, H. *Conferencias sobre la filosofía política de Kant*. Buenos Aires, Paidós, 2003.
- ARENDDT, H. *La condición humana*. Buenos Aires, Paidós, 2005.
- BENHABIB, S. *El ser y el Otro en la ética contemporánea – feminismo, comunitarismo y posmodernismo*. Barcelona, Gedisa ediciones, 2006.
- BOBBIO, N. *Estado, gobierno y sociedad* (Por una teoría general de la política). México, Fondo de Cultura Económica, 2004.
- FRASER, N. *Justice Interruptus. Critical reflections on the “postsocialist” condition*. London, Routledge, 1997.
- HABERMAS, J. *Historia y crítica de la Opinión Pública*. México, GG Mas Media Ediciones, 1986.
- LACLAU, E. y MOUFFE, C. *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. México, Siglo XXI, 1987.
- PÊCHEUX, M. *Hacia un análisis automático del discurso*. Madrid, Gredos, 1978.
- ŽIŽEK, S. *El sublime objeto de la ideología*. México, Siglo XXI, 1992.
- ŽIŽEK, S. “Más allá del discurso”, primera parte, en: LACLAU, E. *Nuevas reflexiones sobre la revolución en nuestro tiempo*. Buenos Aires, Nueva Visión, 1993.

Fecha de recepción: 21 de febrero de 2013

Fecha de aceptación: 2 de julio de 2013

Manual de publicación

1. La revista *Cátedra Paralela* recibe los siguientes tipos de artículos: relatos de experiencias profesionales, investigaciones, recuperación de tesis, ensayos, notas y/o reseñas bibliográficas. Los mismos deberán ser preferentemente inéditos.

2. Los artículos publicados no necesariamente representan la opinión del Consejo de Redacción de *Cátedra Paralela*. Se enviará copia digital del trabajo en Word, con formato RTF, a catedraparalela@fcpolit.unr.edu.ar, constando en el asunto el título del escrito. Dicha copia se presentará sin los datos del o los/as autores/as y se anexará una hoja que incluirá los datos personales:

- nombre y apellido
- dirección postal
- teléfono
- e-mail
- título (grado y/o posgrado)
- filiación institucional

3. Los **Artículos** deberán ocupar entre 15 y 20 páginas a espacio interlineado 1.5, incluidas las referencias bibliográficas, en hoja A4. El tipo de letra deberá ser “Times New Roman”, tamaño 12. Asimismo, los artículos deberán ser acompañados de un Resumen, de no más de 200 palabras (aproximadamente 1.000 caracteres) y 4 palabras claves como máximo. Tanto el resumen como las palabras claves deberán figurar en español e inglés.

4. Las **Reseñas bibliográficas** deberán ocupar un máximo de 3 páginas.

5. Los **Relatos de Experiencias Profesionales** deberán ocupar un máximo de 8 páginas y constarán de una introducción con los objetivos de la experiencia, descripción del referente empírico, fun-

damentos teórico-conceptuales, aspectos operativos y un cierre con reflexiones, conclusiones o recomendaciones preliminares de la experiencia. Bibliografía y citas de acuerdo a las normas generales.

6. Las **Tesinas** recomendadas por el tribunal examinador serán publicadas en parte, es decir, el/la autor/ra seleccionará el aspecto que considere pertinente publicar. Se recomienda seguir el formato tipo artículo y con un máximo de 20 páginas, incluida la bibliografía.

7. En **Notas** se exponen los comentarios, opiniones y reflexiones preliminares sobre un acontecimiento o hecho de lo cotidiano profesional que inspire a pensar-reflexionar. Deberán ocupar un máximo de 8 páginas.

8. Al pie de página se incluirán, enumeradas automáticamente por el procesador de textos, los siguientes tipos de notas: explicativas (que amplíen algún aspecto mencionado en el texto); aquellas que hagan referencia a otra parte de la misma obra; de agradecimiento.

9. Las referencias de una cita textual o parafraseo de un/a autor/a se realizarán en el texto con el sistema autor-año, por ejemplo: (Cándido, 1964:41), donde se le indica al lector el apellido del/a autor/a que se cita o parafrasea y el año de la obra, además del número de página de donde se extrajo la cita o la idea.

10. Los cuadros, gráficos y mapas se incluirán en hojas separadas del texto, numeradas y tituladas, con la referencia de su ubicación en el texto. Las imágenes de gráficos o cuadros deben entregarse en archivos independientes TIFF o JPG a 300 dpi y ser dibujadas considerando que no se utilizarán colores ni grises para la impresión.

11. La bibliografía se incluirá al final del trabajo, ordenándola alfabéticamente por autor/a y colocando los datos en el orden que se indica a continuación, sin omitir autores/as ni traducir títulos:

a. Libros:

APELLIDO, Nombre (del/a autor/a del libro). Título del libro. Lugar, Editorial, año.

b. Artículos o Capítulos de Libros:

APELLIDO, Nombre (del/a autor/a del artículo o capítulo). “Título del artículo o capítulo”, en: APELLIDO, Nombre (del/a autor/a, compilador/a, organizador/a o editor/a del libro). Título del libro o revista. Lugar, Editorial, año. Páginas (del artículo o capítulo).

c. Artículos de Publicación Periódica:

APELLIDO, Nombre (del/a autor/a del artículo o capítulo). “Título del artículo o capítulo”, en: Título de la Publicación. Año, Volumen, Número, N° 37. Páginas (del artículo).

d. Fuentes y/o documentos electrónicos:

APELLIDO, Nombre (del/a autor/a del libro, artículo, ponencia, etc.). Título. Tipo de soporte (CD-ROM; página web; blog). Fecha de publicación. ISBN o ISSN [en línea: fecha de consulta]. Disponible en: link completo.

12. Sistema de Arbitraje

Para la aprobación de su publicación, los trabajos serán sometidos a la consideración del Consejo de Redacción y de evaluadores/as externos/as. Se tendrá en cuenta para su aprobación la pertinencia del tema propuesto, la calidad de la publicación, la actualización de la bibliografía y el cumplimiento de normas formales de redacción. En primer lugar, los artículos serán objeto de una evaluación preliminar por parte del Consejo de Redacción, quien determinará la pertinencia para su publicación. Una vez establecido que el artículo cumple tanto con los requisitos temáticos como formales, será enviado a dos pares académicos externos, quienes determinarán, de manera anónima: a) recomendar la publicación sin modificaciones; b) publicar con sugerencias de re-elaboración; c) no recomendar la publicación. Los resultados del proceso de evaluación serán inapelables en todos los

casos. En caso de ser publicado el artículo, el/los autor/es transfieren todos los derechos de autor a Cátedra Paralela, sin cuyo permiso expreso no podrá reproducirse ninguno de los materiales allí publicados. Asimismo, Cátedra Paralela asume los derechos para editar, publicar, reproducir, distribuir copias, preparar trabajos derivados en papel y/o electrónicos e incluir el artículo en índices nacionales e internacionales o bases de datos. Se solicita a los/as colaboradores/as la entrega de la nota expresa de originalidad y cesión de los derechos de autor/a. La Revista Cátedra Paralela no se hace responsable por los trabajos no publicados ni se obliga a mantener correspondencia con los/as autores/as.

Modelo Nota de Autorización - Revista Cátedra Paralela

Por la presente autorizo a la *Revista Cátedra Paralela*, a la publicación del artículo de mi autoría
.....en el N° del año, publicación de la Escuela de Trabajo Social de la UNR y el Colegio de profesionales de Trabajo Social de la 2ª Circunscripción de la Provincia de Santa Fe.

Se deja constancia de que no corresponde retribución pecuniaria derivada del derecho de autor.

LUGAR Y FECHA:

FIRMA Y ACLARACIÓN: