

Las organizaciones públicas no Estatales (OPNES) en la producción de servicios sociales: Crónica de los avatares en la implementación de la política de microcréditos en el ámbito local

Manuel Waldemar Mallardi

*Centro de Estudios Interdisciplinarios de Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL)-
FCH-UNICEN/Becario CONICET
manuelmallardi@yahoo.com.ar*

Resumen

En el presente trabajo se pretende exponer un conjunto de reflexiones en torno a la implementación de la política de microcréditos en el ámbito local, precisamente en la ciudad de Tandil, Pcia. de Bs. As., Argentina. Durante el período 2000-2006 la intervención social basada en el microcrédito se fue consolidando a partir de la existencia de mecanismos de promoción y fortalecimiento por parte del Estado para con las OPNES, lo cual ha implicado no solo la transferencia de recursos económicos, sino también de estrategias teórico-metodológicas de intervención.

Este proceso de acuerdos y alianzas público-privadas se encuentra atravesado por discursos asociados a la economía social y/o solidaria y al impulso del desarrollo local, aunque las formas de implementación y objetivos perseguidos muestran una brecha entre la retórica programática y la implementación concreta.

Por otro lado, la intervención del Estado en el ámbito de la política del microcrédito evidencia continuidades entre dicha política y sus antecesoras, principalmente en lo que respecta a las visiones acerca de los procesos sociales y responsabilidades de la población afectada, construyendo destinatarios asociados a la pobreza y asociando el desempleo a causas individuales, relacionadas a las propias habilidades y saberes.

Introducción

A partir de la crisis del 2001 en Argentina las expresiones de la 'Cuestión Social' en el ámbito local han interpelado la producción de servicios sociales, tanto por parte de organizaciones del Estado como de aquellas pertenecientes a la órbita no estatal. Paralelamente, se refuerza desde el discurso oficial la necesidad de que dichas expresiones transformadas en problemas sociales susceptibles de ser atendidos (Bourdieu, P. y L. Wacquant, 1995), comiencen a ser tratados en el escenario local.

El reconocimiento de problemas sociales como la deserción escolar de niños y adolescentes, precariedad habitacional, desempleo, déficit alimentarios, abandono de la tercera de edad, llevaron a la constitución de distintas alianzas y convenios entre el Estado, en sus tres niveles, con las organizaciones públicas no estatales (OPNES), vínculos que no sólo implicaron la transferencia de fondos económicos desde el Estado hacia las OPNES, sino también un cambio de lógicas en la producción de servicios sociales en el ámbito local.

A partir de estas consideraciones, el presente trabajo pretende analizar la implementación de la política de microcréditos destinada a desempleados de la ciudad de Tandil, la cual se caracteriza por ser, geográficamente hablando, una aglomeración de tamaño intermedio (Vapñarski, C. y N. Gorojsvsky, 1990) con una población aproximada en el año 2001 de 107.000 habitantes. Este tipo de aglomeraciones se caracteriza por un crecimiento directamente vinculado a períodos de crisis económicas (Roccatagliata, 2001). Este crecimiento, en un marco de regresividad social, no significa necesariamente mejoras en la calidad de vida de la población, por el contrario, significan la proliferación de problemáticas

sociales que antes eran fenómenos típicos de las grandes ciudades: nuevas formas de pobreza y peri-urbanización, transformaciones aceleradas con nuevos problemas e incertidumbres, desarticulación social, creciente polarización socio-espacial, desigualdad de oportunidades y segregación social, ruptura de redes sociales de asistencia y apoyo, crisis en los modelos clásicos de participación, inadaptación de los modelos de gestión ante las nuevas situaciones (Roccatagliata, J. 2001).

Atento a los objetivos del presente trabajo, no se analizarán los sustentos teóricos de dicha política social, vinculados a perspectivas de la economía social, solidaria, popular o del trabajo, sino que se pretende avanzar en la identificación de, por un lado, los mecanismos de promoción y fortalecimiento desarrollados por el Estado en relación con las OPNES ejecutoras de dicha política, mientras que también se busca reflexionar en torno al cambio de lógica en la producción de servicios sociales a partir de la incorporación de dichas OPNES. En cuanto al período histórico que se analizará, se cree oportuno abarcar desde período post crisis social, política y económica del 2001 hasta finales del año 2006, no sin dejar de aclarar que dicha política sigue ejecutándose durante este año.

Origen y desarrollo de la política de microcréditos en la ciudad de Tandil

La política de microcréditos sustentada en las propuestas de economía social, solidaria, del trabajo o popular comienza a implementarse en el año 2000 en la ciudad de Tandil por miembros laicos de la Asociación Civil Ayuda Solidaria directamente relacionada con la Iglesia Católica central de la ciudad. Dicha asociación contaba hasta entonces con un importante desarrollo de gestión en lo social, incluyendo proyectos como Banco de Alimentos Tandil, Complejo Casas de la Esperanza -complejo habitacional y hogar geriátrico-, Centro Comunitario María Auxiliadora (que incluye un centro de día para la tercera edad, una guardería para la primera infancia, clases de apoyo escolar, actividades de recreación y atención de la salud), Centro de día Pajaritos de la calle para niños en situación de vulnerabilidad y/o riesgo social.

Entre los aspectos centrales destacados por la organización como misión se destacan: *a) promover y coordinar las actividades caritativas, asistenciales y sociales de los más necesitados, especialmente de los niños, de los discapacitados y de las personas de edad avanzada; b) despertar y avivar en la comunidad el sentido de la caridad cristiana; c) poner a disposición de los necesitados las propias energías y los propios medios partiendo de la continua observación y análisis de la problemática local, creando o promoviendo las nuevas obras que se juzguen necesarias y oportunas según las circunstancias de tiempo y lugar; d) contribuir a través de la acción comunitaria a la promoción y al desarrollo personal de sus asociados.*

Constituido por voluntarios, incluyendo distintos profesionales, la mayoría formados por las distintas carreras de la Universidad Nacional del Centro de la Pcia. de Bs. As., el núcleo de trabajo inicial sustentó su práctica en la lectura del libro *Hacia un mundo sin pobreza* de Muhammad Yunus, creador del Grameen Bank, quien en el mismo divulgaba la propuesta teórica y práctica de microcréditos para pobres desarrollada en Bangladesh. Por otro lado, los fondos que permitían otorgar los microcréditos provenían en su mayoría de donaciones voluntarias privadas a la asociación civil de cabecera.

Siendo coherentes con la propuesta del iniciador indio, se procuraba trabajar con personas pobres de los barrios periféricos de la ciudad, mediante la metodología del grupo solidario. Dichos grupos se encontraban constituidos preferentemente por cinco integrantes, que se comprometían solidariamente a devolver la cuota grupal, incluyendo el monto de alguno de los integrante, tanto si este no podía realizarlo por los vaivenes de los proyectos implementados, lo que se llama *capacidad* o no de pago, o porque no se presentaba a realizar el pago correspondiente, en este caso se hace referencia a la *voluntad* o no de pago.

A partir de la constitución como proyecto autónomo adquiere el nombre de **Promover**, detallando entre sus objetivos el de *generar estrategias que posibiliten, por un lado, la generación de empleo en personas que se encuentran desocupadas o subocupadas, y, por el otro, la capitalización de microempresas en marcha*. Tales estrategias involucraban tanto la posibilidad de acceder a microcréditos de hasta \$300, como la capacitación permanente en áreas temáticas específicas. Los microcréditos se efectúan con una tasa de interés anual directa del 20% y se cobran semanalmente, a fin de que las cuotas no sean demasiadas elevadas, dificultando el pago de las mismas, en un período máximo de un año.

Por otro lado, conforme avanzaba la implementación del proyecto, sus integrantes fueron considerando necesario continuamente introducir cambios a la metodología adoptada, en tanto que la misma pensada e implementada en otro contexto social, económico y cultural, presentaba limitaciones en su aplicación concreta. En este proceso comienza a adquirir relevancia los aportes disciplinares de trabajadores sociales y contadores, quienes a partir de las particularidades teórico-metodológicas adquiridas en su formación brindaron elementos metodológicos que hicieron del Proyecto Promover una iniciativa distinta a la implementada en el resto del país.

Sin embargo, más allá de éxitos eventuales, el proyecto presentaba una de las dificultades que con mayor frecuencia suelen afectar a las OPNES, la imposibilidad de desarrollar un trabajo sustentable, es decir que el mismo permitiera generar las condiciones económicas para garantizar su continuidad. Dificultad para garantizar la autosustentabilidad o *la autosuficiencia financiera institucional* (Gibbons, D. y J. W. Meehan, 2000), en este caso se relaciona directamente con la dependencia de terceros en la provisión de recursos. Concretamente, a pesar del cobro del interés al capital inicial, el no pago de cuotas por parte de los denominados prestatarios obstaculizaba la continuidad del proyecto.

Por otro lado, ante la crisis social que adquiría manifestaciones importantes en la ciudad de Tandil como en el resto del país, el problema del desempleo recibe un estatus prioritario. Frente a ello, el gobierno del Senador Eduardo Duhalde a cargo de la presidencia de la nación implementa como principal política el denominado Plan Jefes y Jefas de Hogar alcanzando a una población aproximada de dos millones de personas en el país (Pautassi, L., Rossi, J. y L. Campos, 2003). Paralelamente, aunque de manera residual, se interesa por las políticas de microcréditos desarrolladas por distintas OPNES del país.

Sin lugar a dudas este no es el lugar para efectuar un análisis de las políticas implementada ante el creciente desempleo por el mencionado gobierno, aunque se considera pertinente incluir sintéticamente algunos elementos. El Plan Jefes y Jefas de Hogar se dirige, como su nombre lo indica, a jefes y jefas de hogar desocupados con hijos menores a cargo y su prestación central consiste en la transferencia de ingresos, precisamente de una suma de \$ 150 mensuales a cambio de una contraprestación de capacitación, comunitaria o productiva de 4 horas diarias. Pese a sus objetivos, analistas del mencionado plan coinciden en afirmar que no cumple con los estándares legales mínimos para hacer efectivo el derecho a un nivel de vida adecuado, en tanto que no permite llegar a sus beneficiarios a superar el umbral de la indigencia. (Pautassi, L., Rossi, J. y L. Campos, 2003; Gimenez, S. y C. Zibecchi, 2003; Graffigna, M. L., y M. Lucero, 2005)¹.

Como se menciono anteriormente, paralelamente a la política pretendidamente universal del Plan Jefes y Jefas de Hogar, se comenzó a trabajar desde el Estado Nacional, precisamente desde el **Ministerio de Desarrollo Social de la Nación**, en la identificación y apoyo a OPNES que tenían experiencia en el área de los microcréditos. Convocadas a empezar a articular entre las mismas y el Estado, dichas OPNES, incluida Ayuda Solidaria, comienzan entonces el desarrollo de una relación con profundos altibajos y no menos particularidades.

Es así que a principio del 2002 la Asociación Civil Ayuda Solidaria inicia el camino del primer convenio con el mencionado Ministerio nacional, con la característica particular de no existir mediaciones por parte de los gobiernos provincial ni municipal. Este primer convenio además de la transferencia de fondos económicos desde el Estado a las OPNES involucradas, implicaba la participación de un proceso de capacitación a cargo de una OPNE con mayor experiencia en el tema. Sobresale en este momento la libertad de las OPNES, más allá de la capacitación recibida, de poder optar sobre la metodología y las estrategias de intervención consideradas apropiadas.

El primer convenio por parte del Ministerio de Desarrollo Social presentaba en su interior la carencia de una racionalidad que sustentara los procesos de transferencia metodológica, conviviendo propuestas de carácter administrativo-financieras, solidarias, al estilo del Grameen Bank, y propuestas de tipo más eclécticas como la del proyecto Promover de la Asociación Civil Ayuda Solidaria. A pesar de una convivencia inicial, ante la debilidad de los propulsores por parte del Ministerio, la política desarrollada por una OPNE particular sustentada en el estilo metodológico e ideológico del Grameen Bank, adquiere hegemonía y pasa a constituirse en política de gobierno. Así, desde entonces, el Ministerio no sólo transfiere fondos económicos, sino también criterios teóricos, ideológicos y metodológicos, con el compromiso, por parte de las OPNES, de aceptar los segundos para poder acceder al necesario y buscado financiamiento. De este modo, se dejan de lado aquellos aportes elaborados por los miembros de la OPNE, en tanto esta era una condición necesaria para seguir realizando convenios con el Ministerio Nacional.

Con la llegada de Néstor Kirchner a la presidencia de Argentina, el Ministerio de Desarrollo Social comienza a trabajar en el diseño de planes nacionales articuladores de las intervenciones en todo el país. Surgen así el Plan de Seguridad Alimentaria el *Hambre más urgente*, el Plan *Familias por la inclusión social* y el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social *Manos a la Obra*. Éste último, creado por la resolución N° 1.375/04 del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación había comenzado a funcionar de hecho en el mes de agosto del 2003. Según dicha resolución, el plan se encuentra destinado a: *personas, familias o grupos de personas desocupadas o subocupadas, prioritariamente en situación de pobreza y/o vulnerabilidad social y que conformen experiencias productivas y/o comunitarias enmarcadas en procesos locales de inclusión social*².

Desde mayo del 2004 la política de microcréditos se incluye como una modalidad del componente “Fondos Solidarios” del Plan Manos a la Obra, bajo el nombre de Banco Popular de la Buena Fe. En este momento, el mencionado banco adopta exclusivamente la metodología del Grameen Bank, efectuando algunas pequeñas modificaciones de forma e implementación³.

El Banco Popular de la Buena Fe adopta como forma de implementación la articulación con las organizaciones no estatales, mediante convenios con determinadas OPNES que actúan como Organizaciones Regionales, las cuales suscriben convenios con organizaciones locales. Los microcréditos alcanzan en un primer momento el monto máximo de \$500 con la posibilidad de incrementarse de acuerdo a los requerimientos de los proyectos.

En este proceso, el proyecto Promover va adquiriendo mayor autonomía operativa de la Asociación Civil Ayuda Solidaria constituyéndose en la Asociación Civil *Promover, Capacitar y Educar*. Cabe mencionar que esta separación se efectúa principalmente para poder captar desde el mismo núcleo de personas un mayor número de subsidios, pasando la Asociación Civil Ayuda Solidaria a constituirse en organización regional, y Promover en organización local, conjuntamente a otras organizaciones de la ciudad y de ciudades cercanas, lo que permitió extender la cobertura a ciudades como Azul, Rauch/Miranda, Juárez, González Chávez, y María Ignacia Vela, ésta última delegación de Tandil.

Por otro lado, paralelamente el **Ministerio de Desarrollo Humano de la Pcia. de Bs. As.** lanza durante el transcurso del año 2003 la propuesta de Banca Social, la cual es pensada como *un sistema de apoyo financiero en forma de subsidio a organizaciones locales de derecho privado sin fines de lucro con trayectoria en proyectos sociales o creadas en el marco de los requerimientos programáticos para que desarrollen o fortalezcan un sistema de microcrédito especial para actores de la economía social*. Esta propuesta detalla entre sus objetivos: *Apoyar la constitución de organizaciones dedicadas al microcrédito; financiar a esas organizaciones (y a los municipios) para que sean agentes financieros; facilitar el acceso al crédito de actores de la Economía Social que por diversos motivos no califican para recibir financiamiento bancario tradicional; y recuperar el crédito como motor de cambio y estrategia de desarrollo de los sectores populares*.

La Banca Social trabaja con organizaciones locales, que reciben una transferencia financiera para el fortalecimiento institucional, lo cual incluye compra de equipos tecnológicos, librería, mobiliario, y para la constitución de fondos para microcréditos. En la convocatoria establece lineamientos sobre montos máximos, población destinataria, básicamente asociada a niveles de ingreso, y tasas de interés máximas. No plantea lineamientos metodológicos y operativos para quienes trabajen en el área, lo cual permitió que, además de Promover, recibieran financiamiento la Asociación de la Pequeña y Mediana Empresa de Tandil, destinando los recursos a una población totalmente distinta en lo que a capacidad económica respecta⁴.

La convergencia de dos propuestas institucionales desde los respectivos ministerios nacionales y provinciales permitieron a la Asociación Civil Ayuda Solidaria primero, y luego a la Asociación Civil Promover, Capacitar y Educar, recibir la transferencia de recursos financieros necesarios para garantizar su continuidad. Por otro lado, considerando que desde la propuesta del ámbito provincial no existieron lineamientos metodológicos claros, le fue posible a la organización establecer sus propias estrategias operativas, coordinando las exigencias de cada entidad que transfería recursos y así permitir presentarse a sucesivas convocatorias.

Para finalizar esta breve crónica descriptiva acerca de las propuestas estatales vinculadas a la política de microcréditos se considera oportuno mencionar que en el mes de junio de 2006 el Congreso Nacional aprueba la Ley 26117 con el fin de promover y regular el microcrédito en el país. En su artículo 2º define al microcrédito como *aquellos préstamos destinados a financiar la actividad de emprendimientos individuales o asociativos de la economía social, destinados a las personas físicas o grupos asociativos de bajos recursos, que se organicen en torno a la gestión del autoempleo*.

En el mismo artículo define a las instituciones de microcrédito, considerando a *las asociaciones sin fines de lucro, asociaciones civiles, cooperativas, mutuales, fundaciones, comunidades indígenas, organizaciones gubernamentales y mixtas, que otorguen microcréditos, brinden capacitación y asistencia técnica a los emprendimientos de la economía social*.

En cuanto a las posibilidades y responsabilidades que dicha ley otorga a las mencionadas instituciones de microcrédito, se incluye:

- Participar del Comité Asesor de la Comisión Nacional de Coordinación del Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social, lo cual incluye, entre sus funciones, proponer y/o elaborar proyectos vinculados a la relación con las propias Instituciones de microcrédito.
- Recibir fondos no reembolsables, préstamos dinerarios y avales por parte del mencionado programa.
- Recibir subsidios específicos para cubrir total o parcialmente la tasa de interés, gastos operativos y asistencia técnica.

- Recibir capacitación, asistencia técnica y operativa en forma reembolsable o subsidiada.
- Financiar “emprendimientos de la economía social”, y desarrollar programas de capacitación, asistencia técnica y medición de los resultados de su aplicación.

Como puede apreciarse, la política de promoción y fortalecimiento de Organizaciones Públicas no Estatales vinculadas a la aplicación del microcrédito ha articulado en el transcurso del período que abarca desde el origen, en el año 2002, hasta el año 2006, una fuerte transferencia de recursos económicos, destinados, tanto a los microcréditos propiamente dichos, como así también el *fortalecimiento* y equipamiento institucional. Además, la promulgación de una ley de apoyo y regulación permite, por un lado, institucionalizar en la órbita nacional la continuidad de la política social de microcrédito, mientras que, por el otro, confiere a las organizaciones no estatales atribuciones no sólo de ejecución sino también de diseño y control sobre los recursos destinados a tal política.

Sobre esta base, a continuación se avanzará en dos núcleos que se consideran prioritarios para analizar desde una visión de totalidad la implementación de esta política social, centralizándonos, en un primer momento en las implicancias del microcrédito como política social, para luego proponer algunas reflexiones iniciales en torno al impacto de esta política en términos de desarrollo local.

Implicancias del microcrédito como política social

La implementación de la política social de promoción, apoyo y fortalecimiento de OPNES vinculadas al microcrédito por los ministerios nacional y provincial, debe analizarse en relación con la totalidad de las políticas sociales implementadas, como así también con los procesos sociales en los cuales se insertan.

Como se menciono anteriormente, la crisis social y económica que adquiere expresiones sin precedentes durante los últimos años de la década del '90 y principios de 2000/01, tiene en el desempleo uno de los elementos centrales. Considerando que el índice de desocupación nacional alcanzaba en el año 2001 el 18,4% y la subocupación un 16,3%, y que las protestas sociales vinculada a las condiciones de vida y reclamo de empleo genuino se extendían a lo largo del territorio nacional (Lucuix, M. B., 2006; GEPSAC, 2006; Merklen, D., 2005, Svampa, M., 2005), el Estado construye por un lado, una política social vinculada a garantizar un ingreso económico mínimo a jefes y jefas de familia (Plan Jefes y Jefas de Familia), mientras que, por el otro, decide vincularse con aquellas OPNES que anterior al Estado habían tomado al desempleo como un problema social prioritario y, consecuentemente, diseñado estrategias de intervención específicas, particularmente vinculadas al microcrédito.

En un contexto en donde no sólo el desempleo y subempleo afectaban a un número importante de la población, sino también, convergentemente, donde los procesos de precarización se constituyen en una manifestación de la crisis, las trayectorias individuales y colectivas se encuentran interpeladas y afectadas en tanto constitutivas y constructoras de identidades sociales (Castel, R., 1997). Aceptando las consecuencias de los ajustes estructurales sobre la población, y dejando atrás políticas de carácter universal y desmercantilizadoras (Esping-Andersen, G., 1993) la década del noventa se caracterizó por la implementación por parte del Estado de políticas sociales que se sustentaban en cuatro estrategias: recorte del gasto social, privatización, focalización del gasto social público en programas selectivos contra la pobreza y descentralización, en donde el “elemento articulador de estas estrategias es la privatización que responde al objetivo económico de abrir todas las actividades económicas *rentables* a los privados con el fin de ampliar los ámbitos de acumulación y al objetivo político-ideológico de remercantilizar el bienestar social.” (Laurell,

A. C., 1999: 248) Acompañan estas estrategias, la mercantilización de servicios públicos estatales y la supresión de la noción de derechos sociales. Por su parte, Potyara Pereyra considera que las transformaciones introducidas en el esquema de la Seguridad Social implican: a) abandono del compromiso formal con el pleno empleo por parte de los Gobiernos; b) disminución y/o reducción de ritmo de crecimiento de los gastos sociales públicos; c) transformación de los servicios sociales universales en atención pública selectiva y focalizada a una demanda limitada a los carentes; d) se privilegia la lógica del contrato; e) retraimiento relativo de la participación del Estado en el proceso de provisión social; y f) énfasis de la responsabilidad individual en contraposición a la responsabilidad del colectivo social junto al bienestar del ciudadano. (Pereyra, P.: 1999)

Sobre esta base, se diseñan e implementan políticas sociales definidas, en términos de R. Castel (1997), como de inserción, en tanto obedecen a una lógica de discriminación positiva, focalizando en poblaciones particulares mediante estrategias específicas⁵. Estas políticas, en oposición a procesos de desmercantilización, se caracterizan por poseer un carácter residual e intervenir cuando se comprueba que el individuo o su familia no pueden afrontar por sus propios medios la reproducción cotidiana (Esping-Andersen, G., 1993; Titmus, R., 1981).

Por otro lado, considerando que las políticas sociales actúan paralelamente a la transferencia de recursos, en un plano ideológico (Fleury, S. 1994) se requiere avanzar en la identificación de la construcción que la misma realiza del sujeto destinatario y sobre el origen/causas del problema social que lo afecta. En la misma línea Tenti Fanfani (1991) sostiene que detrás de cada intervención social del Estado, sea asistencial o promocional, existe una concepción de pobreza, y por ende, una visión acerca de sus causas y consecuencias sociales.

A partir de estos elementos, nos podríamos preguntar sobre las continuidades y rupturas en términos de política social vinculada a la regulación y promoción del microcrédito. Sin ser esquemáticos, a continuación se brindan algunos elementos que, si bien no pretenden saldar las preguntas que pudiesen surgir en torno al interrogante inicial, sirven como directrices analíticas para la continuidad del trabajo.

En el Manual de Trabajo del Banco Popular de la Buena Fe, se indica que la política de microcrédito busca generar *autoempleo en sectores populares excluidos*, impulsando la *autonomía de cada persona a través de la promoción de sus propias habilidades y saberes que generan trabajo digno, dejando de lado todo tipo de asistencialismo y dependencia*. Luego, se sostiene que se pretende *incentivar la capacidad de soñar y de gestar nuevas utopías*, ya que *es posible pensar en un mundo distinto sin excluidos, donde todos tengan oportunidad de un trabajo genuino, acceso a la salud, a la educación y a una vida digna*.

Sin lugar a dudas, no se requiere de un análisis empírico detallado, para poder confrontar estos objetivos con las implicancias de los procesos de inclusión-exclusión en el mercado laboral y las consecuencias que tales procesos generan en la población afectada. Estudios serios sobre la realidad social y el aumento del desempleo claramente muestran que el mismo en lugar de estar relacionado a la falta de habilidades y saberes de cada persona, se encuentra directamente vinculado a las políticas económicas implementadas durante los años de hegemonía neoliberal⁶. Adherir a la primera hipótesis encuentra directamente las causas del problema social que afecta a las personas en ellas mismas, generando procesos de psicologización de tales problemas sociales. Siguiendo a J. P. Netto, es posible sostener que en este caso “la incorporación del carácter público de la ‘cuestión social’ viene acompañada de un refuerzo de la apariencia de la naturaleza privada de sus manifestaciones individuales. (...) En la escala en que se implementan medidas *públicas* para enfrentar las refracciones de la ‘cuestión social’, la permanencia de sus secuelas es dislocada para el espacio de la responsabilidad de los *sujetos individuales* que la experimentan,” logrando “*psicologizar los*

problemas sociales, transfiriendo su atenuación o propuesta de resolución para la modificación y/o redefinición de características personales del individuo” (1997: 26 y ss.) A esta perspectiva se asocian los llamados *pilares* de la propuesta, vinculados a la **Unidad**, de quienes participan en el proyecto, la **Disciplina**, para cumplir los compromisos y la palabra empeñada, y el **Coraje** para afrontar las dificultades.

Recuperando *valores* como la **dignidad**, la **solidaridad**, la **mística**, y el **género**, asociado a la participación preferentemente de mujeres, la propuesta se propone apoyar a organizaciones que *generen y favorezcan la cultura del trabajo*, a través de la articulación de proyectos sustentables, la garantía solidaria, en donde los propios *prestatarios* se hacen responsables y responden ante la falta de pago de la cuota por parte de algún/a compañero/a, y el cultivo de la mística, que implicaría la promoción de *la fuerza, la energía, los sueños...*

Encontramos en estos planteos teórico-metodológicos no solo los procesos de individualización de los problemas sociales revestidos de un discurso de brindar mayor **autonomía y dignidad**, sino también la responsabilización por parte de las personas afectadas por un problema social de raíz estructural como es el desempleo/subempleo, en tanto que con un discurso que confunde asistencia con asistencialismo, y asocia al *subsidio* y la *dependencia* con el segundo, valoriza al préstamo como una posibilidad de que la persona pueda salir **dignamente** de su situación de pobreza, mediante habilidades y saberes propios que no habrían sido considerados anteriormente. Además, las personas, frente a un discurso que enaltece la **solidaridad**, la **palabra empeñada**, la **disciplina**, tiene que afrontar económicamente el pago de las cuotas de sus compañeros, sea que el mismo no las efectúe por inconvenientes en la marcha del proyecto de trabajo o por decisión particular, sin mediar el resultado positivo o no de dicho proyecto.

Claramente, estas propuestas programáticas vinculadas a la política del microcrédito se corresponden con la continuidad de la legislación de flexibilización laboral implementada durante la década del '90, en tanto que a la par que se refuerza la idea del autoempleo, trabajo digno, etc., no se realizan modificaciones en la estructural legal que permitió el incremento del desempleo y los procesos de precarización laboral. Asistimos entonces a una falsa paradoja, en tanto que por un lado se continúa con políticas económicas y laborales que atacaron el mundo del trabajo históricamente definido por una relación de tipo salarial (Castel, R. 1997) y por el otro se promueve políticas de autoempleo, sustentadas en el esfuerzo y el **coraje** individual.

Avanzando el análisis a la relación que se establece entre el Estado y las Organizaciones Públicas no Estatales, debemos partir de la premisa que sostiene que el avance o retroceso de un ámbito se relaciona con el otro, no tratándose de un proceso lineal, en tanto que el desguase del Estado se asocia con los procesos de mercantilización que se desarrollan en el mercado y con el desarrollo de las OPNES. De esta manera se asiste a un proceso de precarización de las políticas sociales y de asistencia estatales, acompañado por la **re-filantropización** de las respuestas dadas a la ‘cuestión social (Montaño, C. 2003). Se produce la revalorización de la lógica de la solidaridad⁷ como sustento de la política social, claramente identificada en la política de microcrédito a partir de la denominada **garantía solidaria**, aunque también en el punto de que son las OPNES las ejecutoras de la política propiamente dicha, por lo que la población no se encuentra frente al Estado al momento de pretender solucionar el problema del desempleo que lo afecta, sino ante miembros de la comunidad, trastocando la noción de derecho social, y tomando la relación como **favor** o **solidaridad**.

Finalmente, cabe mencionar que la sucesión de convenios promovidos por el Estado para que las OPNES reciban transferencia financiera, tienen un proceso que va, desde el inicio, del financiamiento concreto de proyectos de la órbita no estatal, hacia la participación en la selección de los perfiles de los recursos humanos, en la capacitación de los mismos, la

transferencia de metodología de intervención e influye directamente sobre el destino de los fondos financiados. Es decir, actúa como si las OPNES fueran parte de su órbita, no sólo generando una dependencia económica, como hasta entonces, sino también ideológica y metodológica. Las OPNES pasan de ocupar un lugar ajeno al Estado a la figura que James Petras (2004) denomina como “contratistas privados del Estado”, lo que disminuye costos operativos, salariales, etc., y por otro lado, favorece los procesos de precarización laboral de los miembros de las OPNES, aspecto que si bien importante, escapa a los objetivos del presente trabajo.

Lo local: tensiones entre la retórica y procesos sociales

Procurar analizar los escenarios que se constituyen en el ámbito local en torno a la ejecución de políticas sociales, y, por ende, a la relación que se establece entre el Estado y las Organizaciones Públicas no Estatales, exige avanzar en la reflexión en torno a los procesos que particularizan el ámbito local propiamente dicho.

En este sentido, más allá del lugar común, que por común no deja de ser importante, que aparece en la totalidad de los estudios sobre lo local de considerar su relación con el ámbito global en el cual se inserta, es necesario desentramar las complejas relaciones entre actores sociales mediatizados por las características que adquiere la cuestión social. En este sentido, el primer punto mencionado, remite a los factores analizados en la relación particular que adquiere lo local con lo global en el contexto actual. En un texto clásico sobre el tema, José Arocena plantea que para “definir la noción de *lo local* no hay otro camino que referirla a su noción correlativa: *lo global*. Cuando algo se define como *local* es porque pertenece a un *global*. Así, un departamento o una provincia es *local* respecto al país global, y una ciudad es *local* respecto al departamento o provincia a que pertenece. Esta primera constatación tiene que llevar a una aseveración categórica: nunca se puede analizar un proceso de desarrollo local sin referirlo a la sociedad global en que está inscrito.” (1995: 20)⁸

Por ello es imposible comenzar a realizar un análisis sobre desarrollo local en la actualidad sin reflexionar primero acerca de las características de lo local en el contexto de globalización actual. En primer lugar, siguiendo a Navarro Yáñez (1998), cabe destacar la influencia que este fenómeno ha tenido sobre la esfera política, considerando que ante los continuos cambios que se producen en la política, tanto a nivel mundial como nacional, surge la necesidad de ampliar la escala de la democracia, a fin de que la misma recupere su cualidad de responsabilidad frente a la ciudadanía: Tendiendo a que el *demos* debe estar constituido por aquellos afectados por las decisiones que se tomen, el autor considera que corresponde a los Gobiernos locales quienes deberían atender, a través de la participación de sus ciudadanos, aquellos asuntos relacionados a los mismos.

Así, la comunidad local, vista como “un fenómeno social totalizador” puede apreciarse como el ámbito en el cual se mantienen las relaciones sociales propias de la vida cotidiana de la población, y a partir de esto los gobiernos locales se transforman en los lugares más receptores de las demandas de los ciudadanos, siendo, también, posibles los espacios de participación de los mismos. (Navarro Yáñez, C.: 1998) Coincidente con esta postura, Héctor Poggiese (2000) sostiene que el desarrollo local será el resultado de una articulación de intereses y de una construcción de intereses comunes, entre diversos actores locales, desestimando la perspectiva de un actor-impulsor único del desarrollo local⁹.

De esta manera, la articulación de intereses y construcción de una perspectiva común por parte de los actores involucrados, exigen pensar el desarrollo local a partir de la coexistencia de factores que lo limitan o potencian. Entre estos elementos adquieren relevancia los denominados *Factores Contextuales* y las *Relaciones entre actores sociales*.

Entre los factores contextuales se incluye al conjunto de instituciones económicas, políticas nacionales o internacionales que en ciertas ocasiones afectan a la autonomía del Gobierno local, aunque este sea o no su objetivo directo. (Navarro Yáñez, C., 1998).

Esta situación, se encuentra vinculada al elemento analítico sobre las relaciones que se establecen entre los distintos actores involucrados, y a las limitaciones u oportunidades que surgen a partir de la relación entre los gobiernos locales y la ciudadanía o sociedad civil y el Gobierno Central. Se trata de procesos que generan apertura o no en la toma de decisiones, mediante la constitución o no de escenarios de gestión asociada (Poggiese, H. y M. del C. Francioni, 1993), en donde el Estado y las OPNES tienen la posibilidad de articular intereses, recursos y estrategias.

Frente a estas consideraciones analíticas nos podemos preguntar sobre los procesos reales que se desarrollaron en la implementación de la política de microcréditos, en tanto en la misma se postula una relación directa entre la misma y el desarrollo local. Como se ha mencionado anteriormente, los respectivos ministerios nacional y provincial comenzaron una política de transferencia de recursos económicos, aunque en el caso concreto de la ciudad de Tandil, frente a un municipio que implementó una política social residual y claramente alineada con las tendencias hegemónicas globales (Fernández Soto, S. 1999), las organizaciones de la órbita no estatal se fueron convirtiendo en el centro de atención de los gobiernos provincial y nacional, canalizando los fondos y programas a través de las mismas ante la consolidación de un Estado local ausente¹⁰.

Por otro lado, la ejecución de la política de microcrédito se ha efectuado fragmentando la realidad social y desarticulando los actores sociales involucrados, en tanto que, si tomamos las posturas teóricas recopiladas, no podríamos hablar de prácticas de desarrollo local cuando la OPNES desarrollan su propuesta sin articulación con el Estado municipal, cuando un mismo Plan nacional, como es el caso del Manos a la Obra, es ejecutado por instancias distintas sin mediar articulación y definición de estrategias frente a una realidad compartida.

En el plano de las instancias nacionales y provinciales, se evidencia una profunda desarticulación y superposición de recursos entre las propuestas del banco Popular de la Buena Fe, dependiente del ministerio nacional, y de la Banca Social, inscripta en la política social provincial que se traduce en la coexistencia de visiones antagónicas sobre la política analizada, siendo implementada por OPNES y la Asociación de la Pequeña y Mediana Empresa, esta última en relación con la órbita estatal municipal encargada del desarrollo local.

Consideraciones Finales

Las manifestaciones de la crisis social en el ámbito de la ciudad de Tandil han interpelado la producción de servicios sociales por parte del Estado y de las OPNES locales. Asumiendo al desempleo como uno de los problemas sociales prioritarios, la política de microcréditos se constituyó en un principio en la propuesta de la órbita no estatal para hacer frente al mismo. Dichas organizaciones actuando con lógicas propias y marcos teórico-metodológicos particulares vieron dificultada su continuidad a partir de las imposibilidades de autosustentabilidad. Haciendo uso de las propuestas estatales en sus distintos niveles, estas OPNES comenzaron a generar acuerdos con las instancias públicas estatales que abordaron la política del microcrédito, recibiendo en un primer momento la transferencia de recursos económicos y, posteriormente, directrices teóricas, metodológicas y operativas, ampliando el grado de dependencia de las mismas para con el Estado, consecuentemente perdiendo la identidad construida en el proceso por las mismas en su proceso de constitución y desarrollo.

Sin embargo, como se ha intentado demostrar de manera introductoria, las propuestas estatales no han presentado en su desarrollo una coherencia en cuanto a su lógica y programática, existiendo casos de superposición y desarticulación operativa, permitiendo a las

OPNES maniobras y elaborar estrategias para la obtención convergente de recursos económicos.

Por otro lado, el ingreso del Estado al juego de la política de microcréditos se constituyó en un punto de continuidad en tema de política social, en la medida que no se evidencian rupturas con las políticas sociales de la década anterior, tanto en sus visiones acerca de la definición del problema social como de las responsabilidades de la población afectada.

En consecuencia, se aprecia un conjunto de intentos estatales superpuestos entre sí y una falta de articulación por parte de los actores sociales involucrados en la dinámica social, todo esto atravesado, de manera contradictoria, por un discurso revitalizador de los procesos de desarrollo local.

Bibliografía

- AROCENA, J. 1995. *Desarrollo Local, un desafío contemporáneo*. CLAEH VENEZUELA: Nueva Sociedad.
- BANCO POPULAR DE LA BUENA FE. 2005. *Manual de Trabajo*. Dirección Nacional de Fortalecimiento Social - Subsecretaría de Desarrollo Territorial y Economía Social - Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano - Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Buenos Aires: Mimeo.
- BORGIANNI, E. y MONTAÑO, C. 1999. *La Política Social Hoy*. San Paulo: Cortez
- BORON, A. A. 2000. *Tras el Búho de Minerva. Mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo*. Bs. As.: FCE.
- BOURDIEU, P. y L. J. D. WACQUANT. 1995. *Respuestas por una antropología reflexiva*. México: Grijalbo.
- BRESSER PEREIRA, L. y CUNILL GRAU, N. 1998. *Lo Público no estatal en la reforma del Estado*. Argentina: Paidós-CLAD.
- CEIPIL: *Organizaciones Públicas No Estatales productoras de Servicios Sociales de la Región Centro de la Pcia. de Bs. As. Análisis de potencialidades y limitaciones en la producción de Servicios y Defensa de la Ciudadanía*. Facultad de Cs. Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Pcia. de Bs. As., Tandil, 2006.
- DIETERICH, H. 1998. *Noam Chomsky habla sobre Latinoamérica*, Buenos Aires: Editorial Veintiuno.
- ESPING - ANDERSEN G. 1993. *Los Tres mundos del Estado de Bienestar*. España: Institución Alfonso el Magnánimo.
- FERNÁNDEZ SOTO, S. 1999. *Política social y municipio bajo el régimen liberal asistencial, Tandil en la Década del noventa*, Tesis de Maestría. PUC-SP Brasil.
- FLEURY, S. 2004. *Estad sin ciudadanos. Seguridad Social en América Latina*.
- GEPSAC. 2006. *Transformaciones de la protesta social en Argentina 1989-2003*. [en línea]. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires:
<http://www.iigg.fsoc.uba.ar/Publicaciones/DT/DT48.pdf>
- GIBBONS, D. Y J. W. MEEHAN, 2000. *El reto de la Cumbre del Microcrédito: Alcanzar la autosuficiencia financiera institucional a que se mantiene el compromiso de atender las necesidades de las familias más pobres*. Reunión de Consejos de la Cumbre de Microcrédito -Abidjan, Costa de Marfil.
- GIMENEZ, S. y C. ZIBECCHI, 2003. *El sentido del trabajo y la subjetividad de los 'beneficiarios'. Desafíos para futuras orientaciones en materia de políticas sociales*. 6º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo. Bs. As.

- GOETZ, E. G. 1993. "The New Localism From a Cross-National Perspective". En GOETZ, E. G. y S. E. CLARKE. *The New Localism. Comparative Urban Politics in a Global Era*, London: Sage.
- GOLDSMITH, M. 1990. "Local Autonomy: Theory and Practice". En: KING, D. S. y J. PIERRE: *Challenges to Local Government*, London: Sage.
- GOLDSMITH, M. 1995. "Autonomy and City Limits". En: JUDGE, D., STOKER, G. y H. WOLMAN eds.): *Theories of Urban Politics*. London Sage.
- GONZÁLEZ, J. 1999. "Solidarismo. La revolución pendiente". En: LOZANO, C.: *Democracia, Estado y Desigualdad*. Buenos Aires: Eudeba.
- GRAFFIGNA, M. L., y M. LUCERO. 2005. *El "trabajo" como referente de la intervención pública en el discurso oficial: plan jefas y jefes de hogar*. 7º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo. Bs. As.
- GRASSI, E. 2003. *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- LAURELL, A. C. 1999. "Avanzar al pasado: la política social del neoliberalismo". BORGIANNI, E. y MONTAÑO, C. *La Política Social Hoy*. San Paulo: Cortez
- Ley 26117 – "Ley de Microcrédito", en Ministerio de Desarrollo Social de la Nación – Presidencia de la Nación. <http://www.desarrollosocial.gov.ar>
- LUCUIX, M. B. 2006. "Protesta social y ciudadanía fragmentada". En: BURKÚN, M. y C. KRMPOTIC. *El Conflicto social y político. Grados de libertad y sumisión en el escenario local y global*. Buenos Aires: Prometeo.
- MERKLEN, D. 2005. *Pobres Ciudadanos. Las clases populares en la era democrática. (Argentina 1983-2003)*. Buenos Aires: Gorla.
- Ministerio de Desarrollo Social – Comisión Nacional de Microcrédito – Banco Popular de la Buena Fe. 2007. Informe de Gestión. Mimeo
- MONTAÑO, C. 1997. *O Servicio Social frente ao neoliberalismo, Mudancas na sua base de sustentacao funcional-ocupacional*. En: *Servico Social & Sociedade N° 53*. San Pablo: Cortez Editora.
- MONTAÑO, C. 2003. "De las lógicas del Estado a las lógicas de la sociedad Civil. Tercer Sector y el nuevo trato a la cuestión social" En: BORGIANNI, GUERRA Y MONTAÑO (orgs.): *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. San Pablo: Cortez.
- NAVARRO YÁÑEZ, C. J. 1998 *EL Nuevo Localismo. Municipio y democracia en la sociedad global*. Córdoba, España: Diputación de Córdoba.
- NAVARRO YÁÑEZ, C. J. 1999. *El Sesgo Participativo*. Córdoba, España: IESA/CSIC.
- NETTO, J. P. 1993. *Crisis del Socialismo y Ofensiva Neoliberal*. Trad. De Andrea Oliva y Cristina Roteño. Tandil: GYAS.
- NETTO, J. P. 1996. *Transformações societarias e Serviço Social*. En: *Revista Servicio Social & Sociedade N° 50*, San Pablo: Cortez.
- NETTO, J. P. 1997. *Capitalismo Monopolista y Servicio Social*. San Pablo: Cortez.
- PAUTASSI, L., ROSSI, J., y L. CAMPOS (CELS). 2003. *Plan Jefes y Jefas ¿Derecho social o beneficio sin derechos?*. 6º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo. Bs. As.
- PEREYRA, P. A. P. 1999. *La política social en el contexto de la seguridad social y del Welfare State: la particularidad de la asistencia social*. En: BORGIANNI, E. y MONTAÑO, C. *La Política Social Hoy*. San Paulo: Cortez
- PEREYRA, P. A. P. 2003. "Cuestión Social, Servicio Social y Derechos de Ciudadanía"; En: BORGIANNI, GUERRA Y MONTAÑO (orgs.): *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. San Pablo: Cortez.

- PETRAS, J. y H. VELTMEYER. 2004. *Las dos caras del imperialismo: Vasallos y guerreros*. México: Grupo Editorial Lumen.
- Plan de Desarrollo Local y Economía Social "*Manos a la obra*" – Ministerio de Desarrollo Social de la Nación – Presidencia de la Nación. <http://www.desarrollosocial.gov.ar>
- POGGIESE H. y M. DEL C. FRANCIONI. 1993. *Escenarios de Gestión Asociada y Nuevas Fronteras entre el Estado y la Sociedad*. Bs. As.: FLACSO.
- POGGIESE, H. 2000. *Desarrollo local y planificación intersectorial, participativa y estratégica: breve revisión de conceptos, métodos y prácticas*. FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. Acceso al texto completo:
<http://www.flacso.org.ar/areasyproyectos/proyectos/pppyga/pdf/desarrollolocal.pdf>
- Resolución N° 1.375/04 del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación – Presidencia de la Nación: *Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la Obra*.
<http://www.desarrollosocial.gov.ar>
- ROCCATAGLIATA, J. A. 2001. *Territorio y Gestión. Ciudades, regiones y territorios en el espacio mundial globalizado*. Buenos Aires: Editorial Docencia, Fundación Hernandarias.
- ROSSI, A.: 2002. *Organizaciones Públicas no estatales y producción de servicios sociales*. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales. Bs. As.: FLACSO.
- ROZAS, M. 2001. *La Intervención Profesional en relación con la Cuestión Social. El caso del Trabajo Social*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- SVAMPA, M. 2005. *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Taurus.
- TENTI FANFANI, E. 1991. "Pobreza y Política Social" En: ISUANI, E., LO VUOLO, R. Y E. TENTI FANFANI: *El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis*. Buenos Aires: Miño y Dávila/CIEPP.
- TITMUS, R. 1981. *Política Social*. Barcelona: Editorial Ariel.
- VAPÑARSKI, C. y N. GOROJSVSKY. 1990. *El crecimiento urbano en la Argentina*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

¹ En este sentido Sandra Jiménez y Carla Zibecchi (2003) sostienen que pese a su amplia cobertura, "el PJJH reproduce la sintomatología de los principales programas de empleo transitorio de los años noventa: asistencialismo, focalización y precarización. Asistencialismo, en tanto es diseñado para compensar un estado de Emergencia Ocupacional y, por lo tanto, su prolongación en el tiempo se encuentra limitada estrictamente a la duración de tal coyuntura, provocando una fuerte incertidumbre en su población destinataria y reproduciendo el principio de transitoriedad que regía a los planes precedentes. Focalización, en la medida en que el acceso a los "beneficios" del programa está condicionado tanto por los límites temporales establecidos para la inscripción en el padrón de beneficiarios, como por determinados requisitos que deben satisfacer las personas destinatarias del programa para ser consideradas "población objetivo", y que excluyen a importantes sectores de la población en condiciones socioeconómicas similares. Finalmente, precariedad debido a que tanto en su letra como en su ejecución, se diluye la asociación de esta política con la actividad laboral productiva – en tanto no hay redes productivas para absorber la fuerza de trabajo desocupada – al tiempo que nada dice acerca de la calidad y estabilidad de la contraprestación, para nombrar sólo algunas cuestiones que permitirían a hombres y mujeres desarrollar una actividad productiva de manera autónoma."

² La mencionada resolución, con un discurso innovador en términos políticas sociales, sostiene que el plan se propone contribuir a *la mejora del ingreso de la población en situación de vulnerabilidad social en todo el país; promover la economía social mediante el apoyo técnico y financiero a emprendimientos productivos de inclusión social generados en el marco de procesos de desarrollo local; y fortalecer a organizaciones públicas y privadas, así como espacios asociativos y redes, a fin de mejorar los procesos de desarrollo local e incrementar el capital social, mejorar su efectividad y generar mayores capacidades y opciones a las personas, promoviendo la descentralización de los diversos actores sociales de cada localidad.*

³ “El Banco Popular de la Buena Fe, desde el año 2002 hasta el año 2006 formaba parte de la Dirección Nacional de Fortalecimiento Institucional, de la Secretaría de Desarrollo Local y Economía Social, como una modalidad del componente “Fondos para el financiamiento de la Economía Social - Fondos de Microcréditos”. A partir del Año 2007 forma parte de la COMISION NACIONAL DE MICROREDITO” (Banco Popular de la Buena Fe, INFORME DE GESTION 2007).

⁴ Ministerio de Desarrollo Humano de la Pcia. de Bs. As.: www.desarrollohumano.gba.gov.ar

⁵ Dicho autor diferencia este tipo de políticas de las de integración, las cuales son pensadas como aquellas “animadas por la búsqueda de grandes equilibrios, de la homogeneización de la sociedad a partir del centro. Ellas proceden mediante orientaciones e instrucciones generales en un marco nacional” (Castel, R. 1997)

⁶ No es aquí el espacio para intentar sintetizar los aportes que existen en torno a las características que adquiere el capitalismo neoliberal. Para ello véase, entre otros, a Dieterich, H. 1998 González, J. 1999, Laurell, A.C. 1999, Montaña, C. 1997, Rozas, M. 2001 y 2003, Boron, A. A., 2000, Netto, J. P., 1993 y 1996, Grassi, E. 2003)

⁷ **Lógica de la solidaridad:** donde en el ámbito de la sociedad civil “los ‘triunfadores’ del mercado *ayudan* a los ‘fracasados’ de la disputa competitiva” (Montaña, C.: 2003: 110)

⁸ Por su parte, Navarro Yáñez sostiene que “globalización y nuevo localismo pueden entenderse como dos procesos que, aún estableciendo tensiones entre sí, articulan al mismo tiempo los procesos de reestructuración y desarrollo políticos, económicos y sociales que acontecen a las sociedades contemporáneas, generando nuevas oportunidades para la implicación de los ciudadanos en las decisiones que les afectan.” (Navarro Yáñez, C.: 1998: 74).

⁹ En la misma perspectiva Goldsmith, definen a la autonomía local como “la habilidad de gobiernos locales de tener un impacto independiente en el bienestar de sus ciudadanos”, ya que se centran en las posibilidades que los gobiernos locales han de poseer para desarrollar distintas actividades tendientes a impactar sobre la vida cotidiana de los ciudadanos. (1990: 235)

¹⁰ Ilustrativamente, puede mencionarse el sector de atención a la infancia y adolescencia, en donde mientras que desde la órbita estatal municipal se trabajaba desde un área sin recursos económicos y escasos profesionales, desde la esfera no estatal, se gestionaba a través de un total de seis organizaciones, que incluían centros de día y hogares con alojamiento. Cabe mencionarse que a partir del cambio de gobierno local en el año 2003, el Estado municipal comienza a profundizar los vínculos con las dependencias provinciales y nacionales. En el caso de la política analizada, esto se traduce en que desde la Secretaría de Desarrollo Municipal se comienza a ejecutar el Plan Nacional Manos a la Obra, sin incluir el Banco Popular de la Buena Fe, que sigue manteniendo la relación directa entre el Ministerio Nacional y las OPNES analizadas.