

**Percepciones en torno a las políticas públicas
y territorios en la ciudad de Rosario**

Gabriela González
IRICE-CONICET

Introducción

Uno de los ejes centrales de las transformaciones político-sociales de las últimas décadas han sido los procesos de segregación socio-espacial en ciudades de diversas escalas. Se trata de un fenómeno a escala global que en Argentina tiene sus propias manifestaciones en distintas ciudades del país. En el caso de la ciudad de Rosario, estos procesos se fueron agudizaron de manera acelerada en algunos barrios alejados del centro urbano¹, adquiriendo cada vez mayor visibilidad en términos del avance del narcotráfico, peleas entre bandas por los territorios y la relación entre fuerzas de seguridad y redes delictivas.

¹ Entre estos barrios destacamos (1) Tablada y (2) Villa Moreno, ubicados en el Distrito Sur de la ciudad, (3) Itatí y Las Flores (Distrito Sudoeste), (4) Ludueña (Distrito Noroeste) y (5) La Cerámica (Distrito Norte). En su mayoría se trata de barrios de origen obrero, muchos de ellos vinculados al desarrollo del ferrocarril, que fueron adquiriendo una nueva fisonomía con el crecimiento demográfico y la expansión de la ciudad en áreas suburbanas. Estos barrios han sido también fuerte de algunos de los procesos migratorios internos, que tuvieron lugar conforme las distintas crisis político-económicas que se sucedieron en la segunda mitad del siglo XX.

Este escenario, en gran medida construido y/o difundido mediáticamente, contribuyó a crear y propagar una imagen sesgada de estos barrios y sus habitantes (González y Perlo, 2016), en términos de lo que Wacquant (2007), siguiendo a Goffman (1963), denomina *estigma territorial*. Para el mencionado autor el estigma territorial consiste en una forma significativa y perjudicial de acción, mediante la representación colectiva, atada a un lugar determinado. Estas representaciones (nocivas) del espacio se afianzan y reproducen desde agencias estatales hasta la vida cotidiana, alterando las identidades, las estrategias y las estructuras sociales y espaciales de los barrios en cuestión y de la ciudad (Wacquant, 2007; Wacquant et al., 2014).

En relación a esta definición se entiende al territorio y al espacio urbano como una forma de inscripción social a través de la ciudad (Merklen, 2005). De manera similar, Testa (2016) plantea que el espacio urbano es el escenario donde se traducen la estructura social y las desigualdades entre clases o grupos y, por otro lado, se encuentra atravesado por diferentes procesos y trayectorias históricas que se traducen en distintas formas de vivir y representar el espacio. Estas caracterizaciones retoman los aportes de Lefebvre (1991), quien define al espacio en términos de producción social.

De esta manera, para poder comprender las transformaciones acaecidas durante las últimas décadas, necesitamos entender a las mismas como la expresión espacial de una nueva fase de acumulación capitalista que se produce a escala global y que tiende a establecer un patrón multicéntrico (Calveiro, 2012). No obstante, es a nivel más local donde podemos percibir sus consecuencias más directas (Díaz, 1998), por medio de determinadas políticas que son parte fundamental de este entramado. El concepto de territorio antes aludido opera, de esta forma, como una variable significativa para comprender cómo se diseñan e implementan determinadas políticas que buscan promover procesos de inclusión social, cómo las mismas impactan en la vida individual y colectiva y cómo se establecen redes y relaciones entre los “beneficiarios” de las políticas (Borges, 2006), la ciudadanía en su conjunto y el Estado.

En este sentido, Bragos y otros (2015) plantean, para el caso de Rosario, que las actuales configuraciones territoriales establecidas por el desarrollo de ciertas políticas públicas contribuyeron a crear espacios urbanos de calidad sólo para unos pocos y a generar valoraciones diferenciadas de los mismos. Un ejemplo paradigmático de ello es la construcción de Puerto Norte en una de las márgenes del río Paraná, en oposición a los barrios populares más alejados del centro que presentan una notoria diferencia que abarca desde la fisonomía espacial hasta aspectos más sensibles relacionados de tipo social, cultural y económico. Koldorf y otros (2008), al igual que Bragos (2008), vinculan

esta diferenciación en el ordenamiento urbano con los intereses del mercado inmobiliario y las transformaciones en la forma de producción agropecuaria, los cuales crean conflictos sobre la tenencia de la tierra y el derecho a una vivienda digna.

En Rosario este último aspecto ha sido también abordado por el Club de Investigaciones Urbanas (CIU, 2013a, 2013b), para quienes las actuales configuraciones territoriales que comprenden, por un lado barrios populares y asentamientos informales y, por otro, conjuntos habitacionales y de comercio destinados a las clases más acomodadas de la sociedad, se deben a una dinámica particular que se puso en movimiento con la denominada *Marca Rosario* (MR). El CIU destaca cómo el crecimiento de la renta local, surgida en cierta medida con el *boom inmobiliario*, se produjo de forma paralela al avance de economías delictivas que generaron la circulación de recursos económicos en los barrios donde operan. En este contexto, Yates (2014) intenta explicar la complejidad del fenómeno del narcotráfico como parte de un proceso que se viene gestando desde la década del noventa por medio de la conexión con barras bravas del fútbol, el gobierno y las fuerzas policiales y la criminalización de la pobreza. Una complejidad que se ha intentado abordar, en gran medida, a través de políticas de corte represivo y de control.

Estas transformaciones urbanas dieron lugar a diversas lecturas sobre estos territorios, reforzadas por la opinión pública a través de los medios de mayor difusión de la ciudad. Se fueron construyendo de este modo “‘cartografías urbanas’ que delimitan espacios que son simultáneamente de confinamiento y de reconocimiento; donde se territorializa lo peligroso y se enaltecen los signos de diferenciación social, los estilos de vida particulares; donde se segrega lo inseguro, lo sospechoso y lo temido” (Koldorf y otros, 2008 13). De allí la importancia que le asignamos al concepto de *estigma territorial* trabajado por Wacquant (2007), aún cuando sea necesario problematizarlo para abordar esta situación de ambivalencia, contradicción y simultaneidad de estos lugares que son de segregación y de refugio al mismo tiempo (Salamanca et al., 2015).

En términos de gestión pública de la espacialidad urbana y social, destacamos el proceso de descentralización que el municipio de Rosario puso en marcha a partir del año 1995. El mismo se orientó a conformar distintas áreas y reparticiones municipales con el objetivo de promover un desarrollo más armónico y democrático de la ciudad. El interrogante que ante tal objetivo se nos abre es si, por el contrario, dicha gestión descentralizadora no contribuyó a profundizar las desigualdades sociales y económicas preexistentes o a generar territorios segregados respecto de las áreas centrales.

La delimitación de la ciudad en Distritos municipales proponía generar una nueva forma de gestión pública local y diseñar un modelo de desarrollo para la ciudad más eficaz y directo, que fuera capaz de superar los desequilibrios económicos y sociales presentes a lo largo de su historia. Para su funcionamiento se crearon seis centros de Distrito (Centro, Oeste, Sur, Suroeste, Norte, Noroeste) tendientes a organizar el espacio urbano en relación a las tareas vinculadas con los servicios, las actividades comunitarias y aquellas realizadas dentro del área de Salud, Cultura, Promoción Social (hoy Desarrollo Social), entre otras y la redefinición de políticas urbanas para cada nueva delimitación territorial (MR, 1997). Asimismo, dicha descentralización se implementó por medio de distintos dispositivos o instituciones con anclaje territorial desarrollados desde el gobierno municipal, tales como Centros de Salud y Centros Crecer. Si bien la función de estos espacios, desde el discurso estatal, es la de articular las diversas políticas propuestas desde el nivel central en los barrios donde se encuentran emplazados, dicha articulación y orientación no siempre se condicen con los objetivos propuestos por el modelo descentralizador. Existen incluso contradicciones entre unas políticas y otras, o entre lo dicho y lo hecho parafraseando a Peirano (2001), y diversas miradas acerca de las mismas. En este caso particular nos interesa detenernos en uno de tales dispositivos en particular, los Centros de Convivencia Barrial, cuyo antecedente inicial es el Programa Crecer.

Los Centros de Convivencia Barrial, una breve trayectoria

Hacia mediados de la década del noventa, en el marco de una profunda crisis de carácter estructural, se produjo un giro en las formas de decisión política a través de la implementación de políticas sociales focalizadas y la descentralización administrativa desde el Estado nacional hacia las provincias y municipios. En el orden local, este trasvasamiento de responsabilidades, destinado en parte a aliviar la pobreza, significó un cambio en las modalidades de gestión orientada hacia cubrir las necesidades básicas (Svampa, 2005). Contexto del cual la ciudad de Rosario no estuvo exenta y cuya referencia obligada deviene en marco desde el cual abordar el surgimiento del Programa Crecer en la ciudad, creado en marzo de 1997. En términos discursivos, de acuerdo con la actual Secretaria de Promoción Social, el Programa consistió en una política social *integral e integrada* tendiente a promover acciones de asistencia directa y la constitución de mayores grados de ciudadanía, atravesando a los sujetos, a las organizaciones, a los *barrios periféricos* de la ciudad, a los proyectos y a las acciones. El mismo contemplaba, a su vez, una mirada multidimensional de la “pobreza” y el respeto por las singularidades,

la organización, la sustentabilidad y diversidad en el desarrollo de las actividades y propuestas locales, a partir de la implementación de diversos proyectos (Nutricional, Pedagógico, de Actividades Productivas y Recreativas) llevados a cabo en los *Centros Crecer*. Los *Centros Crecer*, o *Crecer* de acuerdo con como aún en el presente siguen siendo referenciados, fueron instituciones de anclaje territorial sostenidos principalmente por voluntarios, madres y padres de los niños que asistían a cada Centro en cuestión, y que asumían un mayor grado de protagonismo. Desde una mirada más centrada en las prácticas y acorde a la situación social, política y económica de fines de los noventa, principios del siglo XXI, estos espacios se convirtieron en guarderías para los niños de temprana edad o grandes *comedores*, tal como nos relataba Luciana² en una entrevista:

Yo recuerdo esa cosa como de comedor, porque todo estaba puesto en primera infancia y todo fue como un paliativo porque había situaciones que bueno, la familia pasaban hambre. Entonces era todo empezar con esa fantasía que hay que darle de comer. Era como el gran comedor mesas así largas, todos los chicos sentados, si. Uno como una especie de robot con fuentes y todo. (Luciana, entrevista realizada en octubre de 2015)

A partir de las transformaciones acaecidas a nivel político-económico desde su conformación, en 2010 los *Centros Crecer* pasaron a llamarse *Centros Territoriales de Referencia* (CTR). Los mismos significaron un cambio significativo en términos de políticas públicas y de intervención territorial con eje ahora en los derechos y las familias y ya no exclusivamente en la primera infancia. De acuerdo con un documento presentado por la Dirección General de Infancias y Familias en mayo de 2010, las propuestas impulsadas por los CTR estuvieron orientadas por una serie de actividades más amplias y un nuevo enfoque en relación a los modos de intervención³ y los sujetos “beneficiarios” de esta nueva política. Tales propuestas tenían como fundamento base, según el documento antes señalado, la promoción y protección de derechos por medio de la inclusión educativa y cultural; la promoción de la recreación y el deporte; la inclusión laboral; la promoción de la seguridad alimentaria; la protección social y participación ciudadana; el conocer la problemática nodal de cada grupo familiar, tomando en cuenta las dimensiones de calidad de vida; la construcción de una relación estrecha con los niños, niñas, adolescentes y sus grupos familiares; el detectar y analizar

² Luciana es trabajadora de un Centro de Convivencia Barrial ubicado en el sur de la ciudad.

³ En este marco se destaca la implementación de la Ley 26061 de Protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que, si bien fue promulgada en 2005, su aplicación efectiva llevó unos años dado que implicó tanto un cambio de mirada como de muchas prácticas orientadas hacia este sector de la población.

situaciones de vulneración de derechos elaborando colectivamente estrategias de intervención; la evaluación del proceso y las estrategias llevadas adelante con los grupos familiares durante la intervención; el constituirse en espacios socioeducativos con perspectiva de derechos tendientes al fortalecimiento de los lazos sociales; constituirse en espacios socio-productivos y de inserción laboral para los grupos familiares; coordinar recursos y acciones para un abordaje integral de la problemática alimentaria y la buena salud y nutrición.

En cuanto a la población a la que estaban orientadas estas propuestas, tal como señalamos eran *grupos familiares vulnerables*, aunque el abordaje particular se daba de acuerdo con las distintas franjas etarias: infancias, juventudes y adultos mayores. Esta diferencia es central para comprender el paso entre una política (los *Crececer*) y la otra (los CTR), pero cabe subrayar otro aspecto que diferenció a ambas instituciones, vinculado con quienes pasaron a ser los encargados de sostener este nuevo enfoque en los territorios. El trabajo realizado en su mayoría por voluntarios pasó a manos de trabajadores contratados por el Estado en diversas condiciones contractuales de tipo más bien informal. Esta precariedad en la situación contractual y salarial de los trabajadores de los CTR derivó finalmente en un conflicto gremial, cuyo desenlace fue la realización por dos meses de un acampe frente a dependencias municipales en mayo de 2011⁴. Este hecho conllevó un punto de quiebre en la relación entre los trabajadores y el Estado, visible en ciertos cambios producidos internamente dentro de la en ese entonces Secretaría de Promoción Social. En este sentido, hay una coincidencia por parte de muchos de los trabajadores, con quienes mantuvimos conversación sobre el tema, respecto de que a partir de este momento las instancias de encuentros y formación planificadas para el conjunto de los trabajadores de los CTR dejaron de tener lugar. A partir de ese momento, las mismas se reorientaron de forma fragmentada: los coordinadores de la institución por un lado y los *educadores*⁵ que pertenecen a determinada Secretaría o Dirección municipal por el otro.

Un nuevo cambio en la gestión política, aunque bajo el mismo signo partidario (Partido Socialista), llevó a que en 2011, luego del conflicto recién mencionado, los CTR devinieran en *Centros de Convivencia Barrial* (CCB), resultando el cambio de nombre en una cuestión más nominal que de rumbo. Una diferencia, sin embargo, señalada por algunos trabajadores, es la indefinición en los roles y modos de intervención presente

⁴ *La Capital*, 30 de mayo de 2011.

⁵ Denominación con la que se identifica a los trabajadores de estas instituciones públicas.

en la nueva gestión. Una indefinición que deja abierto el campo de la incertidumbre, dudas en relación a los límites y responsabilidades en cuanto a las intervenciones y ambigüedad en las definiciones y posicionamientos políticos. El cambio entre un espacio y el otro habría sido más una “*cuestión de slogan publicitario*” (Registro de noviembre de 2016), sostenido por la distribución de 30 CCB en distintos barrios *vulnerables* de Rosario.

Los mismos funcionan en edificios públicos creados a tal fin y su espacialidad varía en tamaño e infraestructura de acuerdo a las políticas y necesidades establecidas para cada barrio. En términos generales se trata de espacios con ciertos problemas edilicios y las actividades que en cada uno tiene lugar dependen del personal empleado, de las especificidades del mismo, sea que éstos sean *educadores* de primera infancia, de segunda infancia o de juventud. Asimismo, los CCB con mayor cantidad de personal poseen un coordinador y un sub-coordinador y otros cuentan solamente con la figura de coordinador. En este sentido, si bien las propuestas de la institución son similares para todos los CCBs, la cantidad de personal empleado en cada uno de ellos y las condiciones contractuales de los mismos es diversa, mientras algunos se encuentran conformados por 3 o 4 personas, otros poseen 10 trabajadores, tal como es el caso en el que nos centraremos en este artículo. A diferencia de quienes participan de las actividades de primera infancia, a quienes se les solicita una formación específica en nivel inicial, la procedencia y formación del resto del personal es amplia, no habiendo un requerimiento de profesión o título específico alguno. En cuanto a la población asistida o “beneficiaria”, la misma se halla en relación directa a las propuestas de cada CCB, es decir, un CCB que sólo posee *educadores* de juventud, acota sus actividades a esta franja, pudiendo incorporar otras tareas como realizar ciertos trámites, derivaciones y/o articulación con otras dependencias municipales, etc. En la imagen que sigue se muestra la distribución de los CCBs en los Distritos Municipales, la cual nos permite observar la usencia de los mismos en la zona central de la ciudad y su mayor distribución en las áreas de mayor población en condiciones de vulnerabilidad (Distrito Oeste y Sudoeste).

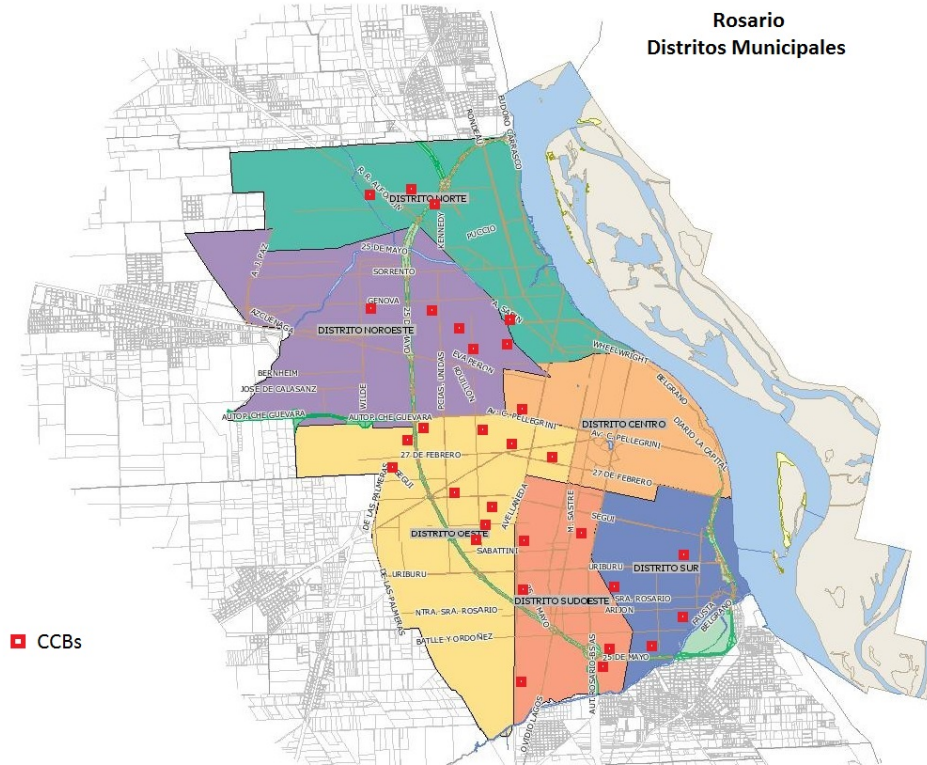


Imagen 1

Distribución espacial de los 30 CCB en los distintos Distritos Municipales.

Según el *Manual Operativo de los Centros de Convivencia Barrial* (2014), el objetivo de esta gestión es el de integrar, en los barrios más vulnerados de la ciudad, las políticas sociales del municipio a partir de las cuales “*promover procesos de inclusión social en personas y grupos familiares en situación de vulnerabilidad de sus zonas de influencia*”. De este modo, los 30 CCB pasaron a ser espacios pensados para el desarrollo de propuestas vinculadas con la promoción y protección de derechos, priorizando aquellas dirigidas a la primera y segunda infancia, las juventudes y adultos mayores.

Hasta aquí no encontramos una diferencia importante respecto de lo abordado durante la etapa de gestión de los CTR. Podemos agregar, a los fines de explicitar las particularidades de esta etapa, la participación que se espera tengan los CCB en la evaluación, diseño y ejecución de estrategias y acciones de desarrollo local que sean planificadas tanto en el ámbito distrital, como en el área barrial que comprende cada CCB. Asimismo, la creación de los CCB se produjo en el marco del lanzamiento del *Plan de Convivencia Barrial* (2103), cuyo objetivo principal propone la profundización de

“la integralidad e integración de las políticas públicas en cada territorio, optimizando la cobertura, accesibilidad y calidad de los servicios tendientes al mejoramiento de la calidad de vida e inserción social de las y los ciudadanos que viven en las zonas de mayor vulnerabilidad social de la ciudad” (Plan de Convivencia Barrial, Abril/2013). Dicho Plan establece, a los fines de llevar a cabo este objetivo, que *“las instituciones territoriales son un ápice estratégico para sostener la acción social del Estado en sus componentes pragmáticos de protección, prevención, promoción y asistencia”* (Secretaría de Desarrollo Social, Diciembre/2015). Sin embargo, ni todos los 30 CCB cuentan con los recursos necesarios para sostener la mencionada acción social, ni las condiciones tanto laborales como espaciales y estructurales de cada centro son las mismas, por no decir óptimas o de calidad.

Nos preguntamos aquí, tras los cambios en la gestión política, si las transformaciones entre un dispositivo y otro, ya sea de Centros Crecer a CTR como a CCB, se traducen también en haber podido generar lecturas más acordes a la realidad y políticas orientadas a acompañar esos procesos, o si por el contrario se trata de una cuestión más bien de *marketing*, tal como señalan muchos de los trabajadores de estos espacios. Las distintas gestiones, las diferencias de concepción entre una Secretaría y la otra, la prioridad de la política partidaria por sobre la social, entre otros, hacen que todos los objetivos y propuestas puedan ser abordados desde un análisis que contemple lo esperado o enunciado por un lado y, por otro, las diversas formas en que tales políticas son vehiculizadas en cada barrio en particular.

Ello nos lleva a preguntarnos acerca de cómo se inscriben determinadas políticas tendientes a un desarrollo social inclusivo en estos territorios, cómo se definen y problematizan las demandas y “problemas” sociales y cómo se articulan tales políticas entre el Estado y los sujetos individuales y colectivos. Para adentrarnos en estos interrogantes nos centraremos en la cotidianeidad de un Centro de Convivencia Barrial al que denominaremos CCB Iriondo, en el que venimos realizando un trabajo de campo sistemático desde principios de 2015. La elección de este CCB en particular se debe a las posibilidades ofrecidas en el campo y a ciertas particularidades del mismo, esto es, se encuentra ubicado en uno de los Distritos con mayor cantidad de población vulnerable, cuenta con gran cantidad de trabajadores a diferencia de muchos otros y sus actividades comprenden desde primera infancia, hasta juventudes, además de otras propuestas vinculadas con lo socio-alimentario, economía social, articulación con otras instituciones, entre otras.

CCB Iriondo: un intento de abordaje de las políticas públicas

El Centro de Convivencia Barrial Iriondo es una institución de anclaje territorial dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social de la Municipalidad de Rosario cuya trayectoria, brevemente arriba señalada, se remonta años atrás. El mismo se encuentra emplazado en un barrio popular de la zona sur de Rosario, en un sector que hasta hace algunos años se hallaba caracterizado por asentamientos irregulares y, si bien su fisonomía cambió como parte de un plan de urbanización, no así muchas de las problemáticas que atraviesan al barrio (la falta de vivienda continúa siendo una necesidad presente, de escolaridad, de empleo, la presencia de *búnkers*⁶, la relación entre la policía y determinados grupos vinculados con actividades delictivas, etc.).

A diferencia de otros CCBs, se encuentra conformado por un equipo interdisciplinario amplio que integra distintos espacios socioeducativos que caracterizan al mismo. Este equipo está integrado por trabajadores que por mucho tiempo estuvieron bajo una relación laboral de condiciones y contratos precarios, formando parte de distintas Direcciones o Secretarías, lo cual trae aparejado diversos inconvenientes a la hora de planificar actividades y/o reclamos gremiales. Esta particularidad del CCB Iriondo de poseer un equipo más extenso, a diferencia de otros CCBs, es la que le permite poder abarcar una amplia franja etaria y sostener mayor cantidad de actividades y propuestas dirigidas a la comunidad (tramitación de tarjetas para la compra de alimento, turnos para la obtención de DNI, actividades abiertas ante determinadas festividades, etc.), sin negar por ello determinados obstáculos e inconvenientes por los que atraviesa. Los espacios socioeducativos en cuestión son: el *espacio de coordinación*, a cargo de la coordinación de cada uno de los espacios restantes, articulación con la Secretaría de Desarrollo Social y demás instituciones, etc.; el *espacio de primera infancia* que contempla distintas actividades con niños de entre 2 y 4 años; el *espacio de segunda infancia*, que promueve actividades lúdicas con niños entre 5 y 13 años; el *espacio de juventudes* que trabaja en actividades y desarrollo de proyectos, cursos y capacitaciones con jóvenes del barrio; el *espacio socioeducativo* desde el que se articula con escuelas y otras instituciones ante situaciones escolares determinadas; el *espacio de promoción socio-alimentario* en el que se gestiona, planifica y realizan las tareas vinculadas

⁶ Originalmente la palabra ‘búnker’ remite a una fortificación o refugio que es utilizado con fines defensivos, pero en el caso aquí empleado se trata de lugares de expendio de drogas, que se están cerrados y enrejados—de ahí su vínculo con el concepto tradicional de búnker—y que poseen una estructura particular de funcionamiento. Dicha estructura jerárquica, cuenta a grandes rasgos con un jefe o cabecilla y en la base de la pirámide con soldaditos, generalmente niños encargados de la seguridad del lugar. El vocabulario de guerra empleado es retomado en el discurso nativo.

con una buena alimentación y el *espacio de mantenimiento y limpieza* que tiene a su cargo el cuidado y limpieza de los lugares comunes.

Todos estos espacios comparten lineamientos en común, consensuados por el equipo de trabajo, que hacen a las acciones llevadas a cabo en su conjunto, como el fortalecer y promover la participación, la formación y el cuidado de los lugares de trabajo; sostener re-trabajos sistemáticos con cada espacio a fin de rever las actividades realizadas, planificar nuevas y evaluar situaciones; organizar y ejecutar junto a otros actores institucionales propuestas y actividades extraordinarias abiertas a la comunidad y la elaboración de estrategias de abordaje de situaciones diversas. Cabe destacar que, si bien las generalidades de cada espacio, en términos de planificación política, son comunes a todos los CCBs, la formas acerca de cómo cada uno planifica e implementa tales políticas se encuentra marcada por las decisiones de sus trabajadores y los recursos materiales con los que cuenta, los cuales no son equitativos para todos.

En este sentido, nos interesa poner en relación estos lineamientos elaborados por los actuales trabajadores del CCB teniendo en cuenta que, si bien la institución se sostuvo en el tiempo, los cambios sucesivos de gestión fueron configurando tanto sus objetivos (de acciones de asistencia directa a la integración de las políticas sociales en el territorio) como los sectores de la población a los que tales objetivos estaban orientados (de la primera infancia a grupos familiares de zonas vulnerables socialmente). Estos cambios que principalmente respondieron a coyunturas políticas de gestión municipal, reflejados en las propuestas y políticas públicas desarrolladas para estos territorios, no necesariamente han sido bien recibidos por parte de la institución. Fue producto de este malestar, anudado en el desarrollo de la institución en relación con las políticas establecidas desde el gobierno, que pudimos acompañar parte de la cotidianidad de los trabajadores del CCB dentro de la institución. Consecuentemente nos fue posible construir un vínculo a partir del cual abordar cuestiones en torno a la implementación de programas destinados a niños y jóvenes de distintas edades, la realización de actividades puntuales de recreación y formación, el despliegue de políticas de corte asistencial y el funcionamiento interno del CCB. Analizar cómo estas cuestiones son vehiculizadas por ciertos sujetos que, al menos en este caso no se identifican con la política partidaria del gobierno⁷, nos aleja de aquellas lecturas o miradas centradas en la

⁷ En este sentido, existen distintos posicionamientos por parte de los trabajadores, mientras que algunos se consideran como trabajadores *del estado*, otros en cambio simplemente aluden a que trabajan *para el estado*. Se trata de una discusión presente más no uniforme y que fue traída a colación toda vez que surgía el tema de las prácticas y responsabilidades en los territorios de inserción.

diádica clientelista.

Centrándonos en la trayectoria particular del CCB, es decir, desde su constitución como *Centro Crecer* hasta su transformación en *Centro de Convivencia Barrial*, nos encontramos con distintas interpretaciones por parte de quienes allí trabajan, en relación al por qué de estos cambios. A lo largo de distintos encuentros pudimos escuchar diversos relatos que refieren a que desde la gestión se priorizó sólo algunos territorios, en desmedro de otros, si bien el número de instituciones presentes en cada barrio se incrementó. Esta priorización, de la cual Iriondo habría formado parte en los primeros años de funcionar como CCB (“*en la etapa de La Murguera éramos como el CCB estrella, nos invitaban a todos lados a participar*”, Silvia, registro abril de 2015), fue la que definió tanto la distribución de los recursos disponibles, si bien “*estos siempre fueron escasos*” (Lucas, registro junio de 2016), como la cantidad de trabajadores destinados a cada CCB. En este sentido es que los trabajadores consideran que, ni dicho proceso de cambio en la gestión fue superador respecto de las anteriores políticas asistenciales, ni hubo diferencias significativas en cuanto al acompañamiento en el territorio en términos de mayor cantidad de recursos, de claridad en las políticas, las planificaciones, la relación propuesta-contexto y en la definición de los roles de cada trabajador, el cuidado y las mejoras laborales (Registro taller, octubre 2016). Los alcances en este último sentido son atribuidos a logros gremiales y no a un reconocimiento de la labor desempeñada desde la gestión. Esta continuidad, en el marco a su vez de una profundización en las políticas de descentralización municipal, es lo que lleva a muchos a aseverar en voz baja que “*los CCB están pensados para que los negros no lleguen al centro*” (Registro reunión de equipo, septiembre 2016) y ya no a acercar las instituciones a los vecinos. Posicionamiento que nos remite al concepto aludido de estigma territorial y a preguntarnos en qué medida las políticas de descentralización llevadas a cabo apuntan a crear mejores condiciones en cada territorio o, por el contrario, están pensadas para generar fronteras simbólicas entre quienes viven hacia los bordes de la ciudad y quienes viven en la zona metropolitana. Una comparación muy al pasar nos muestra, incluso, cómo esta diferencia entre la zona metropolitana y los bordes de la ciudad se diferencian por el tipo de oferta que se ofrece en un sector y otros de la ciudad, en términos de calidad, de recursos disponibles, de variedad de oferta, etc.

Otro aspecto que es resaltado en relación al proceso Crecer-CTR-CCB y que se condice con lo arriba enunciado, es la falta de análisis de las problemáticas de la población de cada uno de los barrios de injerencia de los CCB. Esta dinámica que es explicitada como una característica propia del desarrollo y ejecución de las políticas

públicas, da cuenta, según los trabajadores de Iriondo, de *“porqué las intervenciones, programas y dispositivos promovidos desde la gestión se encuentran desfasados o desvinculados de los contextos a los que las políticas públicas se orientan”* (Registro taller, octubre 2016). Asimismo, esta verticalidad en la elaboración de dichas políticas desconoce también las experiencias propias de quienes “trabajan y recorren” los barrios de inserción de cada CCB. De ahí que se definan a estas políticas como “estigmatizantes”, en la medida en que las propuestas que “bajan” parecen llegar como *“propuestas pobres para pobres”* (Silvia, registro marzo de 2017). Por el contrario, se sostiene que este cambio en las instituciones, principalmente en el paso de los CTR a CCB, se vincula más con una cuestión de fragmentación de los equipos de trabajo y de *marketing*. *“cada gestión le pone toques marketineros... la gestión ‘propagandea’, ‘vende’ una fuerte apuesta por ejemplo a la alimentación en la primera infancia, pero dentro de los territorios, no responden con los recursos necesarios, ni humanos, ni económicos”* (Rodrigo, registro abril de 2016).

Una mirada más centrada en cómo estas políticas, consideradas “enlatadas”, son vehiculizadas por parte de la misma institución, lo cual nos lleva a focalizar en la dinámica propia construida por los trabajadores de Iriondo. En este sentido nos detendremos en cómo es abordada la relación entre la institución y el barrio, es decir, cómo en el vínculo entre trabajadores y vecinos es resignificado y cómo es desarrollada cada propuesta y las políticas que atañan al CCB.

Un día a la semana los trabajadores realizan una reunión de equipo. Se establece para ello una serie de preparativos, alguien lleva el mate, otro para comer, otro pone un cartel en la puerta “estamos de reunión hasta las 12 hs.”, y alguien más dispone las mesas y sillas en una de las salas que, en otro momento, será utilizada para algún taller o por alguno de los espacios socioeducativos. La reunión comienza con la puesta en común de la agenda de la semana: llamar a..., taller de cocina, salida con los más pequeños... Seguidamente se pasa a los avisos y situaciones destacadas, la preocupación se da en torno a la necesidad de organizar mejor las actividades frente a la falta de personal que viene sufriendo el CCB dado que algunos compañeros pidieron ser trasladados a otro sitio y no fueron reemplazados. Ello sucede principalmente con el espacio socio-alimentario en el que ambos de sus referentes pasaron a trabajar en otro lado y sus actividades recayeron en el resto de los trabajadores, con los inconvenientes que ello acarrea, no tanto por la sobrecarga de trabajo, sino por la especificidad de la tarea y la importancia que se le atribuye a la misma. En medio de la discusión, de la confección de una planilla con turnos rotativos para preparar meriendas y colaciones y otra para consultas por situaciones varias (desde pedido de tarjetas para el colectivo

hasta colchones, mejora de viviendas, limpieza de calles, etc.), alguien toca la puerta. Una mujer joven se acerca para preguntar por una tarjeta de alimentos que había solicitado y aún no tenía respuesta, detrás de ella otra preguntaba si podía utilizar el teléfono para llamar a una oficina estatal. La reunión, aunque interrumpida momentáneamente, continúa con una conversación acerca de unos talleres que no forman parte de las actividades regulares del CCB, pero que son propuestos desde una de las Secretarías. La inquietud es cómo integrar el taller a la dinámica preestablecida: generar los mismos criterios para con los niños que asisten al taller, respetar los horarios de comienzo y finalización, organizar la merienda, trabajar conjuntamente algunas situaciones emergentes. En lo que transcurre la conversación, una de las coordinadoras cuenta que unos días atrás una de las “talleristas” le comentó su situación particular de contratación, por la cual hacía unos meses que no cobraba su salario. Ello llevó a hablar de otras situaciones similares, del aspecto gremial y de cómo se había resuelto o no resuelto la continuidad de algunas personas en el marco de la Secretaría de la que dependían. Una vez terminada la reunión, se abrieron las puertas y otras personas comenzaron a llegar con nuevas consultas o “demandas”.

El primer aspecto subrayado en relación a cómo se percibe la dinámica interna del CCB, tiene que ver con la *“referencia construida a lo largo del tiempo por parte del equipo de trabajo”* (Mariana, registro agosto de 2016). Referencia que permite construir y sostener determinados vínculos con los vecinos del CCB y a partir de ahí comprender el porqué de ciertas “demandas” o de la concurrencia al CCB frente a ciertas situaciones, conocer las problemáticas que atraviesan, el barrio, sus necesidades. Asimismo, el lugar que ocupan en la institución, ya como trabajadores del estado o para el estado, les permite conocer las limitaciones en la gestión a la hora de pensar intervenciones, solicitar recursos y/o articular con otras instituciones, planificar ciertas estrategias y actividades. Este doble lugar, el de referencia y el de “traductor”, tal como es definido el rol de cada uno dentro de la institución, entre el barrio y el orden institucional, otorga a las prácticas una significación particular. Ese es precisamente el terreno en donde las políticas implementadas a través del CCB son vehiculizadas, reelaboradas y repensadas, más allá de su verticalidad. En la línea que separa lo dicho (las políticas que “bajan”) y lo hecho (llevado a cabo por medio de la referencia y la traducción aludida), es en la que se mueven los trabajadores al momento de ejercer sus funciones concretas, sean estas en relación al nivel central o al CCB. Así, cada “demanda” o propuesta “que llega” desde la centralidad, se intenta *“pensar en función del contexto y se busca clarificar la intención real o genuina para no desperdiciarlas, para que no sean parches, dando lugar a las singularidades, abriendo*

a la escucha” (Mariana, registro marzo de 2017). En este sentido, es que cada propuesta que “baja”, siendo que propuesta y “bajar” no aluden a lo mismo, es discutida por todo el equipo en cuanto a qué apunta la misma, con qué recursos, cómo va a ser su desarrollo y con quiénes, cómo convocar, etc.

El que cada propuesta sea discutida, repensada y reorientada no necesariamente implica que la intencionalidad detrás de la misma, es decir, el sentido tras el cual fue concebido, apunte a generar políticas integrales y de integración, de acuerdo con el relato preestablecido sobre las mismas. Sin embargo, es en su puesta en movimiento, por parte de los trabajadores del CCB, donde éstas pueden ser observadas en la práctica.

Consideraciones finales

A partir de este recorrido que hicieramos por las transformaciones de una institución de anclaje territorial (CRECER-CTR-CCB) y algunas valoraciones propias de sus trabajadores, podemos concluir que el análisis de aquellas políticas que a nivel discursivo plantean promover procesos de inclusión, requiere de una mirada más profunda en relación a cómo las mismas son puestas en movimiento, ya sea desde los trabajadores estatales, los “beneficiarios” y funcionarios y/o hacedores de dichas políticas. En este caso particular nos centramos puntualmente en las perspectivas de los trabajadores, para poder aproximarnos a este triángulo que, en su articulación, sintetizan al estado y a las políticas (Borges, 2006).

La experiencia de los mismos constituyó para nosotros el punto de partida central para intentar comprender la conformación de un significado particular sobre las políticas públicas (de corte negativo), vinculado a cómo se planifican y ejecutan y qué relación existe entre lo que tales políticas proponen en términos de inclusión y lo que generan, o contribuyen a crear cuando son implementadas en determinados barrios de la ciudad. De esta manera, si nos detenemos en la relación entre cómo tales políticas se focalizan y las características de los barrios a los que se encuentran orientadas, no resulta menor el hecho de que, lejos de favorecer procesos de inclusión, en el imaginario de los trabajadores del CCB contribuyen a generar ciertas distancias respecto de otros barrios de la ciudad, cuando no apuntan a un proceso de segregación y/o estigmatización. En este sentido, es preciso situar estas interpretaciones dentro de su contexto de enunciación, esto es, en una ciudad en la que el narcotráfico, las sensaciones de inseguridad (Kessler, 2011) y el crecimiento de economías delictivas paralelas en barrios específicos de la ciudad, concebidos como zonas calientes, forman parte de un imaginario creciente. Un imaginario sostenido en gran medida por los medios de

comunicación masivos, tal como mencionáramos más arriba, pero también propiciado por una política gubernamental que invierte cada vez más en el área de seguridad (más policías, más patrulleros, cámaras, controles, etc.), en detrimento de otras políticas y/o áreas.

Asimismo, si bien el aumento de demandas específicas, vinculadas a un proceso de crisis que en los últimos meses del 2017 se ha ido incrementando en estos territorios, busca ser revertido o resuelto por medio de determinadas políticas que, aunque insuficientes y a destiempo de aquellas implementadas en el ámbito de la seguridad, se lanzan como innovadoras, su codificación en términos de “parches” o “llegada tarde” (Registro reunión de equipo, noviembre 2016) parecería indicar que su función última encierra un componente procelitista, enunciado como *marketing*. Esta es la principal percepción que encontramos entre los trabajadores de Iriondo, tanto respecto de las políticas que según ellos “bajan”, como de las interpretaciones últimas acerca de las mismas una vez ejecutadas. Se trata, de todos modos, de un recorte puntual conformado por los posicionamientos y sensaciones de quienes trabajan en Iriondo, a partir del cual no pretendemos generalizar o promover visiones sesgadas. Encontramos necesario, por tanto, definir futuras líneas de trabajo que incorporen las miradas de trabajadores de otros CCBs e incluso de quienes asisten a estos espacios en calidad de “beneficiarios” de las políticas públicas.

Este trabajo nos lleva a reflexionar además acerca de las representaciones y las relaciones que se construyen en los barrios de injerencia de los CCB, entre quienes hacen de “traductores” de estas políticas y quienes devienen en “beneficiarios” de las mismas. Caracterizaciones que necesitan por cierto ser problematizadas y que, si bien son planteadas como de no asimetría, darían cuenta de posiciones específicas de los sujetos en esta trama en la que lo común resulta en un cierto “malestar”, unos frente la búsqueda de respuestas que son traducidas en “demandas” (trabajo, vivienda, condiciones sanitarias, escolaridad, etc.), otros ante la falta de recursos, de claridad en las políticas y de mejores condiciones laborales.

Consideramos de este modo, que el estudio de las políticas públicas, en este caso desde una mirada antropológica, resulta útil en tanto permite abordar el conjunto de relaciones entre los sujetos, las políticas y los contextos de manera situada. El énfasis puntual en determinados barrios, en tanto escenario de encuentro (y desencuentro) de un amplio abanico de acciones institucionales emprendidas desde el estado, constituye para nosotros el eje central para el análisis de los procesos de segregación que se vienen dando en la ciudad de Rosario.

Referencias bibliográficas

- Borges, Antonadia. “O emprego na política e suas implicações teóricas para uma antropología da política”, en: M. Grimberg, Fernández Alvarez, MI. y Rosa, M. (Eds). *Estado y movimientos sociales. Estudios etnográficos en Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Antropofagia, 2006. 91-125.
- Bragos, Oscar, Fabián Gamba, Emiliano Güizzo, Octavio Procopio y Agustina Rostán. *Políticas públicas y nuevas configuraciones geográficas en la ciudad de Rosario. El caso del Distrito Oeste* (2015) <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/51866>. (20 de marzo de 2017).
- Bragos, Oscar. *Crecimiento económico, disputas territoriales y ordenamiento urbanístico. La reforma del Código Urbano en la ciudad de Rosario* (2008) <http://www.augm-cadr.org.ar/archivos/7mo-coloquio/trabalhos.htm>. (12 de abril de 2017).
- Calveiro, Pilar. *Violencias de Estado. La guerra antiterrorista y la guerra contra el crimen como medios de control global*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2012.
- CIU. Club de Investigaciones Urbanas, “Rosario Arde, A Pura Adrenalina Arde”, Mimeo (2013a).
- _____. “Ciudad boom ciudad bang. [Documental]. Argentina”. *Revista Crisis* (2013b).
- Díaz, Cristina. “El ciclo de las políticas públicas locales: Notas para su abordaje y reconstrucción”, en: Venecia, J. (Comp.) *Políticas públicas y desarrollo local*. Rosario: IDR., 1998. 83-86
- Goffman, Erving. *Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity*. New York: Simon & Schuster, 1963.
- González, Gabriela y Claudia Perlo. “Violencia y configuración de la alteridad, aportes para la desestigmatización y construcción de una nueva afectividad”. *Veredas: Revista del pensamiento sociológico*, 32. (en prensa, 2016).
- Kessler, Gabriel. *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2011.
- Koldorf, Ana Esther. Rosa de Castro y Verónica López Tessore. *El barrio como espacio de interacción social* (2008) <http://cdsa.academica.org/000-080/110.pdf> . (27 de marzo de 2017).
- Lefebvre, Henri. *La producción del espacio*. España: Capitán Swing, 1991 [1974].

- Municipalidad de Rosario, “La ciudad de Rosario. Los alcances de una gestión descentralizada. La delimitación de los distritos”. *Cuaderno I. Programa de Descentralización y Modernización*. Rosario: Municipalidad de Rosario, 1997.
- Merklen, Denis. *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*. Buenos Aires: Gorla, 2005.
- Peirano, Mariza. *O dito o feito*. Río de Janeiro: Relume Dumará, 2001.
- Salamanca, Carlos, E. Pestre y Perla Zelmanovich. *Presentación. III Coloquio Internacional: La ségrégation à l'ordre du jour. Soins, éducation et territoires. Programme SPC “Figures actuelles de la ségrégation”*. Buenos Aires: FLACSO Argentina, 2015.
- Svampa, Maristella. *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Taurus, 2005.
- Wacquant, Loïc. “La estigmatización territorial en la edad de la marginalidad avanzada”. *Ciencias Sociais Unisinos*, 43: 193-199 (2007).
- Wacquant, Loïc, Tom Slater y Virgilio Borges Pereira. “Estigmatización territorial en acción”. *Revista INVI* 82: 219-240 (2014).
- Yates, Caitlyn, *El crecimiento de narcotráfico en Rosario: violencia disciplinada y la resistencia social frente a este sistema* (2014)
http://digitalcollections.sit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3028&context=ispc_collection. (09 de abril de 2017).

Otras fuentes consultadas

- Documento elaborado por la Dirección General de Infancias y Familias, mayo/2010.
- Documento elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social, Diciembre/2015.
- Folleto de la Secretaría de Desarrollo Social de la Municipalidad de Rosario
- M anual Operativo de los Centros de Convivencia Barrial*, 2014.
- Plan de Convivencia Barrial*, abril/2013.