



# Políticas Sociales

Estrategias para construir  
un nuevo horizonte de futuro

Argentina unida

# 3

# Políticas Sociales

Estrategias para construir  
un nuevo horizonte de futuro

Volumen 3



**PRESIDENTE DE LA NACIÓN**

Dr. Alberto Ángel Fernández

**VICEPRESIDENTA DE LA NACIÓN**

Dra. Cristina Fernández de Kirchner

**JEFE DE GABINETE DE MINISTROS**

Lic. Santiago Andrés Cafiero

**MINISTRO DE DESARROLLO SOCIAL**

Lic. Daniel Fernando Arroyo

**SECRETARIA DE ARTICULACIÓN DE POLÍTICA SOCIAL  
A CARGO DE LA UNIDAD GABINETE DE ASESORES**

Mag. Erika Roffler

**SECRETARIO DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA**

Mag. Gustavo Adrián Radic

**SECRETARIO DE ECONOMÍA SOCIAL**

Sr. Emilio Miguel Ángel Pérsico

**SECRETARIO NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA**

Dr. Gabriel Lerner

**SECRETARIA DE INCLUSIÓN SOCIAL**

Lic. Laura Valeria Alonso

**SECRETARIA DE INTEGRACIÓN SOCIO-URBANA**

Sra. Ramona Fernanda Miño

**SECRETARIA DE ABORDAJE INTEGRAL**

Prof. Mirta Alicia Soraire

**Argentina unida**



Ministerio de  
Desarrollo Social  
Argentina

Políticas Sociales : estrategias para construir un nuevo horizonte de futuro / Washington Uranga ... [et al.] ; compilación de Washington Uranga ; coordinación general de Cristina Díaz ... [et al.] ; dirigido por Manuel Barrientos ; prólogo de Washington Uranga. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Ministerio de Desarrollo Social de la Nación ; CEIL-CONICET ; FAUATS ; Paraná : RIPPSO, 2021 .

Libro digital, PDF - (Políticas Sociales ; 3)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-1394-39-5

1. Políticas Públicas. 2. Política Social. 3. Estado. I. Uranga, Washington, comp. II. Díaz, Cristina, coord. III. Barrientos, Manuel, dir.  
CDD 320.6

**Coordinado por:**

Cristina Díaz

Verónica Giménez Béliveau

Marcelo Lucero

Washington Uranga



Buenos Aires, julio de 2021.

Dirección General de Comunicación Institucional.

Ministerio de Desarrollo Social - Presidencia de la Nación.

Políticas Sociales: Estrategias para construir un nuevo horizonte de futuro Vol. 3  
Buenos Aires, julio de 2021.

Los contenidos de este libro son de exclusiva responsabilidad de sus autoras y autores; y no representan ni comprometen la opinión o el posicionamiento de las instituciones patrocinantes.

# Índice

<b>Prólogo</b> Washington Uranga	7
<b>El cuidado como política, ética centrada en la vida</b> Silvia Rosa Gattino María Eugenia Chacarelli	10
<b>Acerca de la necesidad de establecer un diagnóstico y de generar una política nacional sobre personas en situación de calle</b> Santiago Bachiller	19
<b>Políticas de ingreso y protección social en la Argentina post-pandemia</b> Reflexión para pensar sociedades inclusivas Laura Neri	26
<b>Aisladas en red: cuidados y conectividad en los barrios populares del Gran Buenos Aires</b> Matías Javier Aparicio Taly Barán Attias Sofía Bilbao María Macarena Saenz Valenzuela	34
<b>Consideraciones sociales para una reorientación de la política de economía popular</b> Eduardo Daniel López	43
<b>Infantilización de la pobreza: su distribución espacial en el Norte Grande Argentino</b> Solana Yanina Asfora	50

<b>Territorialidades populares y política(s)</b>	61
<b>Natalia Becerra</b>	
<b>Silvina Cuella</b>	
<b>Erika Giovana</b>	
<b>Instrumentos para (en)tramar una vida digna</b>	69
Escuelas de urbanización popular	
<b>Ana Núñez</b>	
<b>Fortalecimiento socio-productivo de pequeñas localidades rurales en la provincia de Buenos Aires</b>	77
<b>Alfredo Juan Manuel Carballeda</b>	
<b>Mariano Barberena</b>	
<b>Eduardo Daniel López</b>	
<b>Adriana Beatriz Reyes</b>	
<b>Aportes para la planificación de políticas públicas y sociales orientadas a la agricultura familiar en contextos periurbanos</b>	86
<b>Mariana Gabrinetti</b>	
<b>María José Diz</b>	
<b>María Soledad García Lerena</b>	
<b>La construcción de su identidad como universitarias desde la experiencia en una política pública inclusiva</b>	95
<b>Gisela Spasiuk</b>	
<b>Nelly Balmaceda</b>	
<b>Autores</b>	102

# Prólogo

**Washington Uranga**

**Coordinador de la serie Políticas sociales**

Durante el proceso de edición de este tercer volumen de la serie *Políticas sociales* ocurrió la partida definitiva de tres referentes del campo intelectual, dos de ellos argentinos y uno colombiano, pero también éste estrechamente vinculado a nuestra historia y a nuestra cultura. Alcira Argumedo, Horacio González y Jesús Martín-Barbero nos dejaron físicamente, pero no nos privan de seguir disfrutando de la sabiduría que demostraron en vida y de los saberes que generosamente derramaron en el teatro de nuestra historia, para enriquecimiento de todos y todas. También para inquietar la comodidad que tantas veces se apoltrona en nuestra vida cotidiana.

¿Por qué comenzar un libro que busca poner a dialogar a la academia con la gestión de las políticas sociales con este recuerdo, que es también un homenaje a tres figuras relevantes de las ciencias sociales contemporáneas? Precisamente porque a lo largo de toda su vida, estas personas hicieron constante gala del nexo tan indisoluble como imprescindible entre el conocimiento científico y la política, entre la reflexión y la acción. Desde distintos saberes y con diferentes recorridos, Alcira, Horacio y Jesús tuvieron siempre la mirada puesta en el hombre y la mujer que transita la vida cotidiana de nuestros pueblos, con el propósito de iluminar y esclarecer, pero también para colaborar a la construcción de respuestas políticas y de gestión destinadas a mejorar la calidad de vida, el restablecimiento y la vigencia integral de los derechos económicos, políticos, sociales y culturales.

Los trabajos que integran este libro -y todos los que han aparecido en la colección copatrocinada entre la Red Interuniversitaria de Posgrados en Políticas Sociales (RIPPSO), el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CEIL-CONICET), la Federación Argentina de Unidades Académicas de Trabajo Social (FAUATS) y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación- no pretenden hacer gala de un academicismo vacío o auto complaciente. Todo lo contrario. Son textos producidos en nuestras universidades, como resultado del trabajo de investigadoras e investigadores para ser puestos al servicio de la política y de la gestión de las políticas públicas, buscando apuntalar un camino de transformaciones no apenas superfluas o meramente coyunturales,

sino atendiendo a cuestiones estructurales. Es la manera de tejer redes entre la academia y la política, para el mutuo enriquecimiento y para beneficio de la sociedad. En los mismos términos pensados por Horacio González en una entrevista concedida a la *Revista La U* de la Universidad Nacional de San Juan, cuando afirmó que “quizás la relación entre políticos e intelectuales es una alianza de mutua exclusión del academicismo. Cuando no también del administrativísimo; de la idea de que la política sea meramente administración. Por lo tanto, para intelectuales y políticos rige el mismo dilema, la construcción de la política en un orden de ideas y de palabras”<sup>1</sup>.

El objetivo no ha sido entonces producir papers sin sentido político y sin perspectiva de transformación. Todo lo contrario. Porque, tal como sostuvo Alcira Argumedo, “si las ciencias sociales no empiezan a develar las verdaderas responsabilidades, estamos siendo cómplices de una situación en la cual está siendo afectada una masa de población impresionante y nosotros mismos”. De eso se trata. De que la universidad en general, académicas y académicos, investigadoras e investigadores, ayuden a correr el telón para que el escenario quede al descubierto y la gestión de las políticas públicas pueda avanzar de manera decidida hacia un horizonte de cambio real. Para eso también las ciencias sociales necesitan un proceso autoreflexivo, que sea una invitación a renovarse. Pensando además en la integralidad, en la inter y la transdisciplina, en la indisoluble complementación entre acción y reflexión, entre investigación y gestión. Porque, reafirmó la propia Argumedo, “el paper será muy útil para cosas muy puntuales, pero me parece que hay que trabajar mucho sobre miradas integrales y transdisciplinarias, que no solo tomen el conjunto de las ciencias blandas, sino en una creciente articulación con las ciencias duras. Creo que el desafío que se plantea es esa articulación transdisciplinaria en el interior de las ciencias blandas, y de ambas entre sí; se puede enriquecer muchísimo el pensamiento”<sup>2</sup>.

En consonancia, los responsables de la gestión de las políticas públicas tienen que habilitar la escucha permanente de quienes desde la academia ofrecen sus contribuciones. Se trata de una escucha activa, crítica y comprometida, que se enriquece con los aportes pero que también los pone en tensión a través del diálogo asiduo con el territorio y sus protagonistas, enriqueciendo a su vez la labor de investigación y de producción de conocimiento.

Ese es el círculo virtuoso que queremos seguir alentando con esta serie de publicaciones. Es una propuesta académica y al mismo tiempo política, que tiene que sustentarse en el diálogo y en el reconocimiento de la diferencia, en la diversidad. Porque dialogar es salir al encuentro del otro y de la otra, muy particularmente de quienes, en circunstancias como las actuales, están golpeados por las diversas facetas de una

---

1 Rojas, Fabián. “Los partidos políticos no siempre son la política”. Entrevista a Horacio González publicada en *Revista La U* año IV, Nº 29. Universidad Nacional de San Juan, San Juan, Argentina, julio de 2007.

2 Maderna, Florencia. Entrevista a Alcira Argumedo, en González, H. (comp.): *Historia crítica de la sociología argentina. Los raros, los clásicos, los científicos, los discrepantes*. Ediciones Colihue. Buenos Aires, Argentina, 2000.



crisis que parece interminable y que, a cada uno y cada una, afecta de manera diversa. Entendiendo que, como señala Jesús Martín-Barbero, “dialogar es entrar en una relación de persona a persona, es lanzar mi palabra al encuentro no de una resonancia, sino de una respuesta. (Y porque) cuando me dirijo a otro no es un discurso universal que yo busco, sino por el contrario su palabra particular. Hacer una pregunta es asumir un nombre. En su respuesta o en su mudez, el otro acepta o no de formar el ‘nosotros’ que hace posible la comunicación. El diálogo se teje así sobre un fondo de nombres, o mejor, pronombres personales que forman la textura de la intersubjetividad”<sup>3</sup>.

Estas tres perspectivas, encarnadas en quienes han iluminado el camino de las ciencias sociales en América Latina, las encontrará también reflejadas, estimada lectora y estimado lector, en las páginas que siguen a continuación. Desde diferentes enfoques, con distintos saberes disciplinares y técnicos. Pero invariablemente aferrados a la convicción de que la ciencia y la política caminan juntas, siendo interdependientes y dialogando entre sí para preguntarse, cuestionarse, inquietarse e interrogarse mutuamente. Para salir de cualquier comodidad improductiva. Pero, sobre todo, para tener siempre la mirada y la acción puesta en quienes padecen privaciones, en las necesidades y en los derechos del pueblo, derechos ciudadanos que deben ser garantizados.

Que el Estado, a través del Ministerio de Desarrollo Social y tres redes académicas de prestigio como lo son CEIL-CONICET, FAUATS y RIPPSO, continúen en la línea de sumar e integrar investigación y políticas públicas con mirada de gestión y transformación, a través de esta serie de publicaciones y en otras iniciativas similares, es también una evidencia de que la academia y la gestión pueden aunar esfuerzos y producir resultados valiosos más allá de sus propias fronteras. Y por encima de intereses particulares.

---

<sup>3</sup> Martín-Barbero, J. *La palabra y la acción*. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, Colombia, 2018.

# El cuidado como política, ética centrada en la vida

**Silvia Rosa Gattino**

**María Eugenia Chacarelli**

**Universidad Nacional de Córdoba**

## Introducción: la vida como una

El cuidado de la vida habla de una ecología de bienes para el disfrute común, lo cual da sentido a la acción política como resguardo y responsabilidad compartida, en resonancia y colaboración, lejos del afán de control, dominio y disciplinamiento. La crisis del cuidado de los bienes comunes es la crisis de la política, así como de la calidad de relaciones y vínculos de todo tipo.

Siendo trama, el cuidado no admite recortes como objeto de políticas. Desarrollaremos esta noción más adelante, en tanto que, por sus sesgos y fragmentaciones en la praxis, creemos limitado el hablar de *políticas de cuidado para referirse sólo a una determinada relación entre seres humanos*.

Hacemos esta propuesta desde una perspectiva biocéntrica, es decir, centrada en la vida de todos los seres. La vida como una, apartándose del antropocentrismo. Ello nos acerca a la protección de la vida en vinculación, entramada y en cooperación de todos con todos.

Con la intención de avanzar en la puesta en agenda de importantes problemáticas sociales que permitan identificar necesidades concretas de acción política y de atención de las políticas sociales, desde el equipo de investigación y extensión que dirigimos desde 2005, la línea de investigación *Cuidar y ser cuidados en nuestra cultura. Cuidado de sí, del otro y del ambiente* de la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Universidad Nacional de Córdoba (SECyT-UNC), pusimos énfasis en la exploración de las prácticas y representaciones en torno a dar y recibir cuidados, así como sus condiciones y posibilidades en diferentes contextos y escenarios. Logramos desfamiliarizar y desprivatizar la noción de cuidado instalada en las representaciones

sociales y culturales como hecho atribuible a las mujeres (dentro y fuera de los hogares) y así reproducida por sucesivas políticas sociales en su implementación. En consecuencia, fue posible deconstruir gradualmente el sentido común en torno a los cuidados y cuidadores, que escinde los derechos humanos y los derechos de la Tierra desde un significado privatista y naturalizado, hacia su significado complejo y polisémico como cuestión social, de responsabilidad colectiva, social, pública, cuyo tratamiento en la agenda política tiene que ver con el bienestar social y la calidad de vida de las poblaciones y los ambientes cercanos, lejanos e incluso desconocidos.

## Cuidado, de los mitos a las crisis

El concepto suele quedar comúnmente atrapado entre mitos de la moral colectiva y efectos de naturalización. Sostenemos que es apropiado pensar al cuidado como resultante de una pluralidad compleja de prácticas, nunca como un acto, un discurso, una norma, un gesto. Por el contrario, el *cuidado* es una malla invisible -en algunos casos invisibilizada- de muchas prácticas, actores, creencias y patrones de comportamientos individuales y colectivos. En tal sentido, cuidar es una actitud de la que emanan conjuntos de actos, operaciones y estrategias individuales y colectivas, que habilitan a problematizarlo como *un gesto plural y una perspectiva ética para sostener al otro (y lo otro), que parte del cuidado y el conocimiento de sí* (Gattino, 2013).

El recorrido de investigación también hizo posible la observación de manifestaciones concretas y singulares de los malestares y patologías que indican *crisis de cuidados* (Boff, 1999; Pérez Orozco, 2009), siguiendo con ello las huellas de la creatividad colectiva -familiar, comunitaria y/o institucional- para afrontarlas, expresarlas, identificarlas como necesidades, como emergencia de lo nuevo y de la instalación en el debate social e institucional de la palabra *cuidado*, en referencia a contextos de política social y responsabilidades públicas (Gattino et. al, 2015).

Asimismo, hablamos de capacidades de cuidados entre pares, en redes territoriales, entramando lazos sociales diversos con grados dispersos de organización; y cuyo impacto ante tales crisis de cuidados es parcial, relativa, no siempre oportuna, pero existe como sostén y referencia ante las necesidades de recibir cuidados. Sin embargo, *hasta el momento, no son reconocidas ni integradas desde políticas estatales como potencial de abordaje de las situaciones y demandas que recepta desde un enfoque de intervención en redes efectivas y de contención social.*

Proponemos hablar de *tramas de cuidados y cuidadores*, en la cual ingresa complejamente la acción estatal, en redes desiguales (en su alcance y responsabilidad) pero sinérgicas y de retroalimentación al entramarse como política. O sea, como construcción, negociación, disputas y cooperación ante vacíos de la trama, es decir las

crisis de cuidados. En tales tramas, la figura de los cuidadores en cada escenario, así como las condiciones para dar-recibir cuidados, constituyen dimensiones claves para distinguir escenarios, contextos y diseños de políticas estatales.

Asistimos a una convivencia social fragilizada, signada por el abandono, la indiferencia y el maltrato hacia todo lo que es vida. La ética del cuidado (Boff 1999; Foucault, 1994; Michelini, 2007) nos advierte que son éstos los indicadores de la crisis de cuidados, generadores de patologías y situaciones sociales emergentes de esta compleja manifestación del desamparo. Somos testigos cotidianamente de hechos que responden a estos rasgos que aún no ingresan en clave de agendas, responsabilidades colaborativas con estrategias compartidas, y gestión social del cuidado.

Hay un impulso creativo que se gesta desde redes sociales, vecinales, o entre pares, así como organizaciones solidarias o sin fines de lucro. Impulso que apunta a un "hacer" diferente, a abordar las manifestaciones de las patologías del cuidado (abandono, indiferencia, descuidos) de otra forma, con orientaciones nuevas. En fin, una nueva sensibilidad que hace emerger otras manifestaciones al mirar los hechos y a los involucrados en ellos, con intenciones de ayuda, compañía, sostén, cooperación, reciprocidad.

Dicho impulso es el que reconocemos como realidades latentes a la política en el mundo de la vida, permaneciendo aún invisibilizadas y escindidas de las políticas institucionales, segmentadas según los sujetos/objetos que atienden, lo que algunos autores denominan la hiperpolitización estatal y la despolitización de la vida cotidiana (De Sousa Santos, 1989).

## De una política de cuidado hacia el cuidado como política

Observar y atender el cuidado en clave de cultura y política supone promover un cambio cultural, toda vez que busquemos llegar a significados y representaciones sociales, creencias, mitos y prácticas en torno al cuidado, enraizadas y reproducidas desde "la matrix" y manipuladas mediante sistemas institucionales con poder de afectación pública y cotidiana. En la tensión que allí aflora entre contención ("cuenco", solidaridad y responsabilidad por el semejante) y su antítesis (el control, disciplinamiento, segmentación, sospecha y desconfianza), como directrices de convivencia social.

La concepción del *cuidado como política* instala en la cultura la intrínseca relación entre ética, política y lo común. Es nuevamente Boff (op.cit) quien define a la política como "el cuidado de los bienes comunes"; y así lo entendemos ya que habilita sistemas integrados e integrales de atención. Qué es cuidar, qué debe ser cuidado y quiénes deben hacerlo, aun hoy son problemas confusos y segmentados en la

agenda social y política, dando lugar a la permanente fragmentación de servicios, recursos y respuestas del Estado ante las crisis de cuidados cada vez más evidentes en nuestra sociedad, haciendo centro en el cuidado de humanos.

Entendemos necesario interpelar la noción tan difundida de “política de cuidado” porque la vemos aludiendo en el discurso político y social, principalmente a problemas de género o sanitarios. *Esto es, la mayoría de las veces que se menciona el cuidado, se lo hace desde una serie de sesgos que recortan su sentido a lo anterior, pudiendo llegar a generar un efecto de control y disciplinamiento no siempre buscado.*

Desplazar la preocupación por el cuidado sólo a determinadas relaciones entre seres humanos, con desigualdades relativas a tales condiciones y relaciones (género, diversidades sexuales), recorta y limita su sentido y acota antropocéntricamente el pensamiento (Morin, 1995).

Nuestra concepción, en cambio, supone que todos somos necesitados y proveedores de cuidado, en redes socio-culturales diversas y a veces invisibles. De tal modo hablamos de *reciprocidad y sinergia*, nos alejamos de la linealidad que rige la lógica de casi todos los sistemas y políticas, planes y programas institucionales, y pensamos a la política como la pluralidad infinita de formas de cuidar de sí, con otros, del Otro, y de lo común.

## Habitar el cuidado de todo lo que es vida, desde la vida

En coherencia con lo anterior, invitamos a pensar y asumir al *cuidado como política*. Lo que debe ser cuidado es la vida como una, no sólo humana, por lo que habrá que mirar sus interrelaciones en las múltiples interdependencias de la desigualdad. Todo lo que existe tiene derecho a existir y desarrollar una vida digna. *La vida como una es esencialmente política*. La política es el cuidado de los bienes comunes y del ambiente como nuestro hogar, la morada.

¿Cómo sería habitar el cuidado entre lo singular y lo común? ¿Cómo sería poner en práctica el giro semántico en el que “cuidado” es: sujeto (¿a quién y quiénes cuidar- quiénes cuidan?), objeto (¿qué hay que cuidar?) y verbo (la acción es cuidar, las estrategias son formas de cuidado), entre otras disquisiciones? Esto es: epistemología y ontología entramada a la vida y a lo cotidiano, como visión ético-política capaz de abordar el desamparo del presente.

Queremos convidar en este artículo algunas proposiciones para la autorreflexión, así como lineamientos con cierta intencionalidad proactiva, que puedan dispararse en pensamientos colectivos acerca del asunto en los ámbitos que puedan resonar con ello.

Asumimos *lo común y la ética del cuidado como ética del discurso práctico*, sostenido en un principio de *corresponsabilidad solidaria*, lo que habla de:

- Responsabilidad.
- Solidaridad.
- Reciprocidad e interdependencia.
- Cooperación.

En consecuencia, ¿qué más es posible?:

- Co-crear una cultura que lleve a la ciudadanía a construir otras narrativas acerca del mismo, opuesto al control, al disciplinamiento y la competencia.
- Considerar una corresponsabilidad solidaria para la *gestión social del cuidado*. Es decir: tramas de actores-redes para dar y recibir cuidados colectivamente, las condiciones para hacerlo y las creencias, representaciones, imaginarios y cosmovisiones acerca de lo que significa cuidar, así como de las responsabilidades ante ello.
- Cultivar la *conciencia del cuidado de sí* (Foucault) o del autocuidado (Boff), pues existe allí una potencialidad política toda vez que somos en relación a Otros y en un tiempo-espacio compartido.
- Visibilizar prácticas de cuidado por fuera del control y disciplinamiento, con la participación de todos los interlocutores válidos en cada comunidad, *fortaleciendo la trama de la vida y en la vida*.
- Acompañar procesos de cambio en la cultura organizacional e institucional de las áreas y campos de implementación de políticas públicas y sociales.
- Identificar actores, redes y prácticas de cuidados en espacios familiares–comunitarios, que co-existen con las estrategias institucionales vigentes en cada comunidad fortaleciendo la *gestión social del cuidado* (Gattino, 2020).
- Crear y sostener lineamientos de políticas y de investigaciones colectivas que se orienten al cuidado del ambiente vital del planeta, ya que implica -y contribuye- al desarrollo de políticas a la vez sectoriales e integrales, a saber:
  - a. Soberanía alimentaria, nutrición y salud de la población.

- b. Hábitat con desarrollo sustentable y políticas demográficas acordes.
- c. Derechos humanos y derechos de la Tierra.
- d. Economía solidaria y producción integral.
- e. Cultura, educación y trabajo.
- f. Igualdad de género y diversidades sexuales

## Y un decálogo, al cierre

1. El concepto de cuidados debe ser desprivatizado, desfamiliarizado, ya que no solamente posee una connotación afectiva sino, en tanto relación y preocupación por Otro, conlleva también dimensiones morales y jurídicas, que desplazan la atención de su consideración al campo de las responsabilidades sociales, los compromisos institucionales y las políticas estatales, permitiendo instalar la mirada en torno a una amplia y compleja red de redes de cuidadores, en un terreno en que dichos cuidados se convierten en sus derechos (Gattino, S. 2013, pp. 206-207).
2. El cuidado es ecológico: los derechos de Gaia<sup>4</sup> merecen atención, y hay que ubicarla en el centro de las crisis y preocupaciones políticas, así como en el mundo de la vida.
3. Los procesos de generación de conocimientos científicos en torno al cuidado deberían formar parte del discurso, las decisiones y las acciones de los hacedores de políticas.
4. Es necesario cuidar a quienes cuidan (Chacarelli, 2020), habilitar espacios para escuchar, atender, acompañar, fortalecer, preparar y capacitar la contención y escucha entre pares.
5. Construir estrategias estatales integrales y sostenibles en el tiempo: articuladas, coordinadas, colaborativas, cooperativas en relación a recursos, bienes y servicios (económicos, institucionales, agentes que proveen los cuidados, procedimentales).

---

<sup>4</sup> Nombre de la diosa primigenia que, en la mitología griega, personifica a la Tierra.

6. La acción política estatal debería integrar en sus objetivos y estrategias a *las redes ya existentes en territorios y poblaciones, sus saberes, sus capacidades de cuidar a otros* (niñas, niños, jóvenes, personas mayores, etc.). Ello no significa delegar en dichas redes la responsabilidad del Estado, sino tejer una trama de cuidadores en condiciones de cuidar, proveyendo los recursos, la formación y los espacios de escucha que hacen realmente posible que los cuidados primarios se materialicen oportunamente.
7. La *gestión social del cuidado* como dimensión político-técnica de los programas sociales (Chiara y Di Virgilio, 2009), debe surgir de un espacio de convergencia de pluralidad de voces.
8. Empoderar a los municipios como piezas claves de la gestión social de las políticas, con programas, recursos y asesoramiento profesional en la implementación de los mismos en las poblaciones que gobiernan.
9. Evaluar las acciones estatales durante la implementación de sus programas sociales para redireccionar y modificar lo necesario, así como para incluir actores sociales emergentes durante la cambiante historia de la ejecución de sus políticas (Chiara y Di Virgilio, 2009).
10. Reducir las excesivas interferencias burocráticas intra-estatal e inter-institucional que no condicen realísticamente con las urgencias y crisis de cuidados generadoras de las demandas que llegan al Estado.

Necesitamos estar vivos para hacer política. Cuidar la vida de manera interrelacionada y ecológica. Cuidar la morada y sus habitantes, no solamente a los humanos. Cuidar de todo. Entre todos. Para el disfrute de todos.



## Bibliografía

Boff, L. *Saber cuidar: Ética do humano, compaixão pela Terra*. Editora Vozes. Petrópolis, Rio de Janeiro, Brasil, 1999.

Chacarelli, M.E. *¿Quién cuida a los que cuidan? Los cuidadores formales de personas mayores en tiempo de pandemia*, en Michelini, D.; Basconzuelo, C; Pérez Zavala, G. y Galetto, N. (editores): *Conflictos sociales y convivencia democrática*, pp. 115-117. Ediciones del ICALA, Río Cuarto, Córdoba, Argentina, 2020.

Chiara, M. y Di Virgilio, M.M. *Conceptualizando la gestión social*, en Chiara, M. y Di Virgilio, M.M. (organizadores): *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas*, pp. 53-86. Prometeo Libros, Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires, Argentina, 2009.

De Sousa Santos, B. (1989). *La transición postmoderna: derecho y política*. *Doxa: cuadernos de filosofía del derecho* N° 6, pp. 223-263, 1989 Departamento de Filosofía del Derecho y Derecho Internacional Privado de la Universidad de Alicante. Alicante, España, 1989. Disponible en <https://doxa.ua.es/article/view/1989-n6-la-transicion-postmoderna-derecho-y-politica>.

Foucault, M. *L'éthique du souci de soi comme pratique de la liberté*, en *Dits et écrits, 1954-1988, Tome IV: 1980-1988*. Éditions Gallimard. París, Francia, 1994.

Gattino, S. (comp.) *Cuidar y ser cuidado en nuestra cultura*. *Erasmus. Revista para el diálogo intercultural* año XV N° 2. Fundación ICALA. Río Cuarto, Córdoba, Argentina, 2013.

Gattino, S., Chacarelli, M.E., et.al. *La vida, como una: cuidar de sí, de todos, de todo*. *Estudio de representaciones sociales*, en

Michelini, D. et.al (editores): *Ética, discurso, responsabilidad*, pp. 148-153. Fundación ICALA. Río Cuarto, Córdoba, Argentina, 2015.

Gattino S. *Informe de Avance Proyecto de Investigación: Tramas colectivas, escenarios y estrategias de gestión social del cuidado de los adultos mayores. Investigación evaluativa en la implementación de programas del Plan Córdoba Mayor (Minist. Desarrollo Social Pcia. Cba.) 2018-19 / 2020-2021*. Proyecto en curso, aprobado y financiado por la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Universidad Nacional de Córdoba (SECYT- UNC). Código SIGEVA: 33620180101052CB. Córdoba, Argentina, 2020.

Michelini, D.J. *Bien común y ética pública. Alcances y límites del concepto tradicional del bien común*. Revista *Tópicos* N° 15. Santa Fe, Argentina, 2007.

Morin, E. *La relación átropo-bio-cósmica*. *Gazeta de Antropología* N° 11. Departamento de Antropología, Geografía e Historia de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de Jaén. Jaén, España, junio de 1995. Disponible en <http://www.gazeta-antropologia.es/?p=3578>.

Pérez Orozco, A. *Miradas globales a la organización social de los cuidados en tiempos de crisis I: ¿qué está ocurriendo?*, en *Documento de trabajo N° 5 Serie Género, Migración y Desarrollo*, pp.4-18. Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW). Santo Domingo, República Dominicana, 2009. Disponible en <https://trainingcentre.unwomen.org/instraw-library/2009-R-MIG-GLO-POL-SP.pdf>.

# Acerca de la necesidad de establecer un diagnóstico y de generar una política nacional sobre personas en situación de calle

**Santiago Bachiller**  
Universidad de Buenos Aires

El presente texto gira en torno a las personas en situación de calle (PSC) como fenómeno social que en la Argentina no ha sido debidamente visibilizado, el cual lamentablemente se verá agravado como consecuencia de la profunda crisis ligada con la pandemia de COVID-19. En tal sentido, el objetivo del artículo es doble: por un lado, destacar la necesidad de establecer un diagnóstico nacional que permita dar cuenta de la magnitud de este fenómeno en el país; por el otro, abogar por la sanción de una ley nacional que proteja los derechos de las personas en situación de calle, así como reclamar la implementación de la Ley 13956 en el ámbito de la provincia de Buenos Aires.

## Caracterizando al problema

Los países que cuentan con estadísticas fiables registran un incremento significativo y constante de personas en situación de calle durante los últimos años. Así, la Federación Europea de Organizaciones Nacionales que Trabajan con las Personas sin Hogar (FEANTSA) ha señalado que en la Unión Europea viven unas 700.000 PSC, lo cual supone un incremento del 70% en la última década (FEANTSA, 2020).

A diferencia ya no de naciones que forman parte del norte global, sino de países limítrofes como Chile o Brasil, la Argentina no posee un diagnóstico ni cuenta con una política nacional sobre el fenómeno de calle. Gracias a un trabajo de campo exploratorio, es posible afirmar que la situación de calle es un fenómeno de alcance federal, que no sólo afecta a los grandes conglomerados urbanos, sino también a las ciudades intermedias e incluso a localidades pequeñas. Sin embargo, al déficit

de una política nacional se suma la ausencia de una red de organizaciones de la sociedad civil (OSC) y/o de investigadores con capacidad de aportar una perspectiva panorámica y nacional sobre este problema social.

En el país, el nivel de intervención con PSC es muy dispar. En algunas localidades no existe ningún tipo de dispositivo para estas poblaciones; ciertas ciudades cuentan con diversas modalidades de asistencia básica (alimentación, indumentaria y, a veces, un techo. Es decir, un dispositivo de alojamiento precario, que no es lo mismo que un hogar), por lo general bajo responsabilidad de alguna Iglesia (con o sin apoyo estatal); otras metrópolis han logrado un mayor nivel de desarrollo de las políticas de atención a las PSC, aunque tal afirmación no presupone la consolidación de una red de atención (la articulación de los diversos programas y dispositivos suele ser muy deficiente).

La situación del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) es paradigmática en este sentido. En esta región, el fenómeno de las PSC suele circunscribirse a ciertas áreas centrales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). De tal manera, las políticas públicas operan desde una lógica compartimentada, sin reconocer las dimensiones metropolitanas del fenómeno. Lamentablemente, las ciencias sociales han procedido de un modo similar, pues las escasas investigaciones existentes sobre el tema se enfocaron en lo sucedido en CABA, sin establecer puentes con la situación de calle en el conurbano bonaerense (Seidmann et al. 2016; Biaggio, 2014; Palleres, 2013; Boy, 2012; Rosa, 2011). Al carecer de datos, no podemos dimensionar la gravedad del fenómeno en el AMBA. No obstante, un conjunto de OSC generó el Primer Censo Popular para PSC de la zona sur (2019); a pesar de haberse limitado a los partidos de Lomas de Zamora y Lanús, llegaron a contabilizar 1024 PSC. Sería ridículo suponer que este fenómeno es una particularidad de tales municipios y que no se repite en otros partidos del conurbano. En definitiva, dicho censo pone en evidencia la invisibilización del problema en el conurbano bonaerense.

Incluso en las ciudades que disponen de una política pública para PSC se observan tendencias preocupantes que deben ser revertidas. Tomemos a CABA como ejemplo: las cifras oficiales de PSC difieren sustancialmente respecto de las estadísticas que manejan las OSC; si en el 2019 el Gobierno de la Ciudad contabilizó 1141 PSC, el Segundo Censo Popular (2019) identificó a 7251 PSC. Asimismo, tomando como referencia los Censos Populares del 2017 y del 2019, constatamos que la población se incrementó un 23,5%. Por otra parte, infringiendo lo establecido en la Ley 3706, los censos oficiales no han tenido en cuenta a la población en riesgo de calle que, según el Segundo Censo Popular, ascendería a 20.000 personas. Finalmente, luego de décadas de políticas públicas para PSC, prevalece un enfoque asistencialista, donde la emergencia deja de ser una contingencia para convertirse en una perspectiva estructural y permanente. En tal sentido, se impone la necesidad de pasar de una lógica asistencialista a otra centrada en la integración social a partir de un enfoque de derechos humanos (Ávila y Palleres, 2014).

## Diagnóstico y política pública nacional para PSC

Las crisis socioeconómicas conllevan el aumento de la pobreza e indigencia; un porcentaje de dicha población indefectiblemente terminará en situación de calle (Bachiller, 2008). No casualmente, en la CABA las primeras políticas públicas para estas poblaciones surgieron a fines de los '90, en un contexto marcado por el incremento del desempleo, el empobrecimiento de las clases medias, y un aumento dramático (más una mayor visibilización) de las PSC. Asimismo, la mayoría de los dispositivos y programas para esta población se ampliaron en el marco de la crisis del 2001-2002. En tal sentido, el doctor Brendan O'Flaherty, de la Universidad de Columbia, calculó que los despidos masivos provocados por la pandemia aumentarán el número de PSC de Estados Unidos en un 45% (Derysh, 2020). Es de prever que la profunda crisis socioeconómica que atraviesa el país, potenciada por los efectos de la pandemia de COVID-19, lamentablemente producirán un nuevo incremento de personas que se verán forzadas a residir en la vía pública, saturando los ya de por sí limitados recursos públicos ofrecidos por el Estado o por las diversas OSC. Asimismo, si recordamos las crisis previas, podemos inferir que en los próximos años asistiremos a una complejización de los perfiles de calle que harán aún más difícil la intervención pública: el deterioro económico de gente que había pertenecido a la clase media, la incorporación de familias en la situación de calle, mujeres que huyen del hogar como consecuencia de la violencia de género... Tal tipo de dinámicas supondrán una mayor heterogeneidad de los perfiles de población en calle, así como un enorme desafío en lo que refiere a la capacidad estatal de dar respuestas a situaciones tan diversas (Bachiller, 2008).

Es necesario implementar políticas públicas de diverso tipo, entre las cuales se destacan aquellas encaminadas a atacar directamente las fuentes que alimentan la situación de calle en un contexto de crisis (Cabrera y Bachiller, 2020). Me refiero a prever el egreso de instituciones totales (cárceles, centros de menores, internaciones en hospitales públicos) para aquellos que no poseen una vivienda a la que acudir, actuar frente a eventuales desalojos, responder rápidamente ante la violencia de género y la consiguiente expulsión de mujeres y menores de edad del hogar, etc. No obstante, aquí me interesa destacar la necesidad de generar:

- a. un diagnóstico federal para comprender la dimensión del fenómeno.
- b. una política nacional que garantice derechos a las PSC en todo el territorio.
- c. garantizar el cumplimiento de la ley sancionada en el 2008 en la provincia de Buenos Aires.

En el plano normativo, en primer lugar, se torna prioritario la sanción de una ley nacional encaminada a la creación y/o consolidación prioritaria de políticas públicas que garanticen los derechos de las PSC. Cabe recordar que en 2014 la diputada Silvina García Larraburu presentó un proyecto de ley que perdió estado parlamentario. Asimismo, recientemente el diputado Federico Fagioli presentó un nuevo proyecto de ley, que aún no ha sido tratado en el Congreso de la Nación. Este proyecto es digno de elogio en varios puntos: replica la ley porteña que fue fruto de la movilización de las OSC vinculadas con PSC; no se limita a quienes pernóctan a la intemperie, sino que contempla a quienes están en una situación de riesgo de calle; exige al Estado la elaboración de políticas públicas de vivienda, reservando un porcentaje a las PSC; etc.

En segunda instancia, cabe recordar que en el 2008 la provincia de Buenos Aires aprobó la Ley 13.956 sobre PSC. Sin embargo, hasta el presente, no se designaron partidas presupuestarias para su implementación, por lo cual ningún municipio implementó dicha normativa. Consecuentemente, resulta fundamental que el gobierno de la provincia de Buenos Aires impulse la Ley 13.956, destinando un porcentaje del presupuesto a la creación o consolidación de programas y dispositivos que establezcan las bases de una futura red de atención. De la misma forma, se torna indispensable que el Gobierno de la provincia difunda la existencia de la ley e incentive la adhesión de los diversos municipios.

En cuanto a la falta de un diagnóstico nacional, en primer lugar, se impone la necesidad de establecer una Mesa Interinstitucional de Calle, que promueva la creación de una red de colaboración entre dependencias estatales, OSC y universidades involucradas en la cuestión de las PSC. Siendo la situación de calle un fenómeno multidimensional, es preciso lograr la articulación entre distintas instancias estatales, evitando el error observado en otros países, donde un Ministerio asume todas las responsabilidades y las demás entidades gubernamentales se desentiendan del asunto (Cabrera y Bachiller, 2020). Bajo esta premisa, en mi opinión, la mencionada Mesa debería ser liderada por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Para diseñar políticas públicas exitosas, precisamos establecer con claridad la magnitud del fenómeno en cada localidad. Por consiguiente, como primera medida, la Mesa debería detectar cuáles son los actores centrales que intervienen en cada territorio, convocándolos a participar en la generación de una red de atención. En ciertas ciudades, ante la ausencia de OSCs abocadas al tema, el desafío es aún mayor, pues el propio Estado local deberá asumir todo el protagonismo en el diseño e implementación de los registros de población en calle primero, y en la creación de los programas y dispositivos después. Una vez establecida esta red nacional, la siguiente etapa debería consistir en el recuento censal. Recordemos que las OSC que trabajan en materia de PSC en la CABA han llevado a cabo exitosamente el Primer (2017) y el Segundo (2019) Censo Popular de PSC; por lo tanto, poseen una

expertise que debería ser aprovechada, transmitida y replicada en otras localidades. También se han generado censos que pueden ser tomados como casos testigo en municipios como Lanús-Lomas de Zamora, o en ciudades como Rosario y Mar del Plata. Por último, es fundamental incentivar a las universidades a que formen parte de esta red y promuevan investigaciones sobre el tema. Las universidades pueden convertirse en un actor importante a la hora de establecer diagnósticos, realizar estudios sobre cuestiones puntuales ligadas con la situación de calle (en temas como trabajo, salud, vivienda, consumos problemáticos, sistemas informáticos de registro de la población y de las intervenciones adoptadas en cada caso, etc.), evaluar políticas públicas, formar parte de los censos para PSC (sin ir más lejos, promoviendo el voluntariado social), etc. Del mismo modo, las OSC y el ámbito académico deberían ser pensados como aliados estratégicos en la necesidad de formación y capacitación del personal estatal que se desempeñará en los programas y dispositivos para PSC en las diversas ciudades del país.

## Bibliografía

Ávila, H. y Palleres, G. *La calle no es un lugar para vivir. Auto-organización y situación de calle en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires, Argentina, 2014.

Bachiller, S. *Exclusión social, desafiliación y usos del espacio. Una etnografía con personas sin hogar en Madrid* (tesis de doctorado). Universidad Autónoma de Madrid. Madrid, España, 2008.

Biaggio, M. *Ser, parecer: reconocimiento social y resistencia identitaria en torno a las políticas habitacionales del GCB dirigidas a personas en situación de calle (1997-2012)* (tesis de Doctorado). Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina, 2014.

Boy, M. *Adultos que viven en la calle: políticas públicas, usos y estrategias en torno a la ciudad. Buenos Aires, 1997-2011* (tesis de doctorado). Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina, 2012.

Bufarini, M. *Usos del espacio urbano público y políticas sociales. Análisis de la vida cotidiana de las personas sin hogar* (tesis de doctorado). Universidad Nacional de Rosario. Rosario, Santa Fe, Argentina, 2015.

Cabrera, P. y Bachiller, S. *Reflexiones sobre las políticas públicas para personas en situación de calle en América Latina*, en AA.VV.: *Niñez y adolescencia en situación de calle en América Latina (Informe anual 2020/04)*. Red Internacional por la Defensa de la Infancia y Adolescencia en Situación de Calle (RIDIAN). Fortaleza, Brasil, 2020. Disponible en [https://42fe3be5-d446-4a0b-9bf5-dd850c96fc14.filesusr.com/ugd/19ec71\\_ab211dfd04b6415d86adf427773fe082.pdf](https://42fe3be5-d446-4a0b-9bf5-dd850c96fc14.filesusr.com/ugd/19ec71_ab211dfd04b6415d86adf427773fe082.pdf)



Derysh, I. *Un estudio proyecta que las personas sin hogar de EEUU aumentarán un 45% en solo un año*. Diario *El Salto*. Madrid, España, 31 de mayo de 2020. Disponible en <https://www.elsaltodiario.com/pobreza/estudio-proyecta-personas-sin-hogar-ee-uu-aumentaran-45percent-2021>

Federación Europea de Organizaciones Nacionales que Trabajan con las Personas sin Hogar (FEANTSA). *Fifth Overview of Housing Exclusion in Europe 2020*. FEANTSA. Bruselas, Bélgica, 2020. Disponible en <https://www.feantsa.org/en/report/2020/07/23/fifth-overview-of-housing-exclusion-in-europe-2020?bcParent=27>

Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. *Primer Censo Popular de Personas en situación de calle (informe)*. Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina, 2018. Disponible en <https://proyecto7.org/wp-content/uploads/2019/06/Informe-1%C2%BA-CPPSC.pdf>

Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. *Segundo Censo Popular de Personas en situación de calle (informe)*. Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina, 2019. Disponible en <https://proyecto7.org/wp-content/uploads/2019/07/Informe-Ejecutivo-CPPSC2019.pdf>

Matarazzo, B. *Censo popular de personas en situación de calle en Zona sur GBA*. Agencia de Noticias RedAcción (AnRed). Buenos Aires, Argentina, 30 de diciembre de 2019. Disponible en <https://www.anred.org/2019/12/30/censo-popular-de-personas-en-situacion-de-calle-en-zona-sur-gba/>

Palleres, G. *Sin hogar en la Ciudad de Buenos Aires. Nuevas formas de expresión y de demanda* (tesis de doctorado). Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina, 2013.

Rosa, P. *Entramado de relaciones: organizaciones de la sociedad civil y la asistencia a los habitantes de la calle en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* (tesis de doctorado). Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires, Argentina, 2011.

Seidmann, S.; Di Iorio, J.; Azzollini, S.; Rigueiral, G. (2016). *Sociabilidades en los márgenes: prácticas y representaciones sociales de PSC en la CABA*, en AA.VV.: *Anuario de Investigaciones* vol. XXII. Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina, 2016. Disponible en <https://www.redalyc.org/pdf/3691/369147944025.pdf>

# Políticas de ingreso y protección social en la Argentina post-pandemia

## Reflexión para pensar sociedades inclusivas

**Laura Neri**

Universidad Nacional de Cuyo

Este artículo reflexiona sobre el sistema de protección social en un escenario post-pandemia en la Argentina. Esta tarea exige revisar el desarrollo histórico que tuvo el bienestar social en nuestro país para avanzar en concepciones sociopolíticas que impliquen una redefinición de la problemática social que la complejidad de los nuevos tiempos evidencia.

En los años cuarenta, la Argentina consolidó una matriz socioeconómica que, en base a una economía industrial, posibilitó la concreción de una sociedad integrada e incluyente, con creación de empleo formal masculino legalmente protegido. Y también a sistemas fuertemente redistributivos de los excedentes económicos. En este contexto se consolida un sistema de políticas sociales que garantizó la extensión de la seguridad social a la casi totalidad de la población económicamente activa y posibilitó el acceso masivo de la población a una extensa red desmercantilizada de servicios de salud y educación. El rol central del Estado otorgó y consolidó derechos sociales y laborales anclados al trabajo lo cual, a su vez, consagró fuertes identidades sociales construidas a partir de un discurso político basado en la Justicia y en la Igualdad Social. La capacidad del mercado de trabajo de absorber mano de obra hizo que la pobreza no constituyera un elemento central como problema social, por lo cual el campo asistencial ocupó un lugar mínimo en el sistema de políticas sociales pues la mayoría de la población masculina y sus dependientes contaba con trabajo formal y protección social, provisto por la doble combinación de una industria activada y un sistema de distribución secundaria del ingreso con amplia y consolidada cobertura.

Aquel pacto social entre capital y trabajo se quebró profundamente a partir de la década del '70 y tuvo su manifestación más aguda en la década del '90. Dichos procesos se materializaron en un radical programa de ajuste con privatizaciones, reducción del gasto social y desregulación del mercado de trabajo, en un marco de apertura económica y restricción de las funciones estatales otorgando un rol protagónico al mercado. Estas políticas configuraron un mapa social que incluía por definición la precarización laboral, el desempleo, la pobreza, la desigualdad y la concentración económica<sup>5</sup>. El correlato de estas transformaciones vio su máxima expresión en políticas sociales focalizadas, descentralizadas y privatizadas que, en lugar de disminuir la pobreza, contribuyó a su sistemática reproducción, dando lugar a un modelo "residual", "compensatorio" o "asistencialista" de la política social cuyo objetivo se reducía a evitar el conflicto social sin alterar ni cuestionar el modelo económico basado en el predominio del mercado y en la especulación financiera. Se impusieron, además, con enorme éxito cultural y político, ideas que denostaban al sujeto en condición de pobreza reprochando su "falta de iniciativa individual", su "mal comportamiento" y su "vagancia", reeditando discursos históricos fuertemente moralistas, discriminatorios y estigmatizantes.

Nuestro país conoció una experiencia histórica que dio forma concreta a lo que llamamos Estado de Bienestar, entendiendo por bienestar la consolidación de una sociedad integrada e inclusiva, basada en la creación de empleo formal y distribución igualitaria de la riqueza como núcleo central de la integración social. Un intento de recuperar aquel esquema societal del peronismo originario lo constituyó la experiencia kirchnerista entre 2003 y 2015. Se ha calificado a este proceso como "neo-desarrollista" en referencia a una recuperación de las funciones estatales en la asignación de recursos y una reorientación económica basada en la promoción industrial y en la repolitización de la economía. También se concretaron importantes iniciativas de protección social en un contexto de crecimiento del empleo formal y de reactivación económica<sup>6</sup>. La experiencia más acabada lo constituye la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH) y las políticas de previsión social<sup>7</sup>.

## La política económica de Cambiemos y sus consecuencias

La interrupción dramática de este proceso de protección económica y expansión de coberturas sociales se produjo a fines de 2015. El gobierno de Cambiemos viró profundamente la política económica hacia una apertura de importaciones y aumento del nivel de endeudamiento interno y externo. Estas iniciativas impactaron negativamente en el mercado de trabajo y mostraron un retroceso social respecto

<sup>5</sup> En mayo de 2002, la desocupación alcanzó un pico de 21,5% y la pobreza saltó al 54,3% (Beccaria, 2001).

<sup>6</sup> En 2015, la AUH permitió que el 12,5% de los hogares receptores abandonara la condición de pobreza, mientras que este número cayó a 10% para 2016. (ANSES, 2017). La pobreza se redujo a un 28,5% en el año 2015 y el desempleo en ese mismo año alcanzó el 9,2% (INDEC).

<sup>7</sup> Decreto 1602/2009. Plan de Inclusión Previsional, Ley 26417 de Movilidad Previsional, Ley 26525 de nuevo régimen previsional.

de los años anteriores, sumando la disminución del gasto público y el abandono de las políticas que priorizan inclusión. No obstante, apelando a una estrategia política clara de sostenimiento de legitimidad en los estratos populares, el gobierno mantuvo la AUH actualizando incluso el monto y expandiendo la cobertura<sup>8</sup>.

La Argentina ya no posee las configuraciones sobre las cuales construyó su estado de bienestar. El empleo formal masculino, la familia nuclear con hombre proveedor - mujer cuidadora y miembros dependientes, ha dado paso a una sociedad de mayor complejidad que implica el surgimiento de nuevas vulnerabilidades sociales. Las desigualdades de género, etáreas, tecnológicas y la profundización de la estratificación social se suman y entrelazan a las ya existentes en un mercado de trabajo que aumenta cada vez más las condiciones de informalidad y desprotección<sup>9</sup>. Desde la última dictadura militar y pasando por los gobiernos de Menem y De la Rúa, el país acumuló décadas de destrucción de sus políticas de bienestar. Recuperar la matriz productiva, el reconocimiento de derechos vulnerados y la seguridad social continúa siendo una tarea harto dificultosa dado el esquema de poder que aún impera producto de aquellas transformaciones estructurales. Una de las principales consecuencias en la estructura social del cataclismo neoliberal y que, dada su magnitud, el esquema neo-desarrollista no logró revertir totalmente, fue la profunda desvalorización del trabajo no solo como vínculo central de integración social y de acceso a ciudadanía, sino también, como sostenimiento de seguridades sociales y subjetividades colectivas.

En 2001, la Argentina comenzó a desarrollar sistemas de transferencias de ingresos condicionados destinados a la población que había quedado fuera del mercado de trabajo formal. A más de veinte años de aplicación de este tipo de iniciativas, podemos concluir que las mismas han mostrado mayor impacto y eficacia en la reducción de la pobreza y de la desigualdad, cuando se sostienen en contextos de crecimiento y de relativa estabilidad macroeconómica. Las políticas de ingreso han producido avances que se traducen en indicadores sociales positivos, pero persisten algunos desafíos que, sin desconocer el enorme esfuerzo y progresos, es necesario tener en cuenta para avanzar en la consolidación y en la configuración posible de escenarios futuros post-pandemia COVID-19.

## Consecuencias de la pandemia

La crisis socioeconómica producto de la pandemia será de las más profundas en la historia del país y de la región latinoamericana. Una posible reconstrucción exigirá medidas coordinadas e integradas que potencien la atención a los menos favorecidos con la acción central del Estado. Por ello es necesario que la política pública en general y la política social “re-conceptualice” sus intervenciones sobre la

<sup>8</sup> El monto de AUH aumentó un 46% en marzo de 2019.

<sup>9</sup> A junio de 2020, la informalidad en la Argentina era del 49% de la Población Económicamente Activa (PEA), sumando trabajo asalariado y cuentapropismo.

base de entender al trabajo como toda actividad creativa no reconocida por el mercado y que no implica la realización de un contrato a la manera del concepto de empleo clásico. El trabajo precario y desprotegido constituye la mayor parte de la estructura económica argentina, por lo cual generar una discusión crítica sobre las diversas formas del trabajo permitirá trascender las visiones sociales hegemónicas que consideran al trabajo no registrado como no productivo. Lo que las políticas de transferencias de ingreso realizan es un pago mensual por un trabajo que ya se está realizando y que, además, se despliega en condiciones de desprotección, explotación y estigma social. Desterrar el concepto de que quienes cobran transferencias de ingresos “no trabajan” o “viven de la dádiva estatal” es central para avanzar en sistemas inclusivos.

Por otra parte, es claro que la Argentina cuenta con un esquema de protección social con grados variables de cobertura tendiente a la universalización, que ha combinado políticas contributivas y no contributivas. La concreción de las asignaciones familiares destinada a trabajadores formales e informales y las políticas de seguridad social clásica, junto a las pensiones universales no contributivas, han demostrado que la Argentina posee capacidad estatal para gestionar una red de protección social y promover una configuración institucional que tiende a la integralidad de las acciones sociales. No obstante, aún persisten grados de fragmentación y estratificación que se evidencian en distintas modalidades de acceso a prestaciones con montos diferentes y coberturas disímiles. Avanzar en un sistema integral y coordinado de protección social es imperante para producir una sociedad homogénea que efectivice la universalización de la política social y la conciba como un derecho, entendiendo la universalización como igualación de beneficios y la protección de derechos como acciones reclamables judicialmente y no como mera declaración. En este aspecto es esencial que tanto los receptores de las políticas de protección social como la sociedad en general procese cultural y políticamente que a las personas en situación de pobreza no se les está “haciendo un favor”, sino que se les reconoce un derecho con base social en la igualdad social y en el acceso a bienes y servicios públicos de calidad.

## La protección social como derecho

La AUH avanzó en este camino abriendo un paradigma hacia la unificación de la protección social que otrora constituían programas dispersos, selectivos y basados en la lógica de la emergencia y la compensación focalizadora de los años '90. Erradicar el mito de que la AUH es un “plan social” es de vital importancia para la construcción de un proceso socio político que revierta los presupuestos ideológicos del paradigma neoliberal. En este sentido, la ampliación de la protección social a quienes son “trabajadores” y no “pobres” supone la existencia de un sujeto social visualizado como víctima de procesos macroeconómicos de informalidad y desocupación. Involucrar la AUH en el esquema de seguridad social y no como parte de programas sociales ni como la clásica transferencia

de ingreso, reduce los efectos individualizantes y culpabilizadores que han estigmatizado a las poblaciones bajo situación de pobreza. Este reconocimiento del estatus de trabajador, permitió, en parte, avanzar en la discusión sobre los derechos de ciudadanía y en la asunción clara de la responsabilidad política del Estado como reparador de los procesos de fragmentación y exclusión social. No obstante, un aspecto a tener en cuenta es el significado que le asignan los receptores del sistema de protección social al trabajo. El trabajo formal clásico sigue estando en el centro de la percepción popular como estructurador de la vida, como generador de certezas y como visión de futuro y pertenencia social. Las políticas de ingresos en el esquema post-neoliberalismo no sería apropiada como un derecho social ni como reivindicación de los sectores populares. El problema sigue siendo la estructura económica y la manera en que las personas se vinculan con el empleo y como éste marca su trayectoria de vida.

La pobreza no es un conjunto de atributos negativos ni falta de capital humano, no se supera con la mera participación de comunidades al límite de la supervivencia ni transfiriendo ingresos que luego resultan insuficientes, o constituyen un mero alivio, o a veces son transitorios y estigmatizantes. Discutir la pobreza en la Argentina es hablar de modelo económico y visualizar el poder de unos pocos que imponen relaciones sociales asimétricas. Pensar las estructuras distributivas que originan la desigualdad constituye un empoderamiento político y colectivo que la sociedad argentina debe darse y que, potencialmente, posee en sus organizaciones comunitarias y en sus economías sociales y populares. Eso no se logra sin consensos básicos y acuerdos sostenibles sobre una visión estratégica del bienestar social.

Si bien entre 2005 y 2015 disminuyó la pobreza y la desigualdad; y aumentó el empleo, aún persisten temas estructurales que no pudieron resolverse pese a estos avances; y la pandemia los ha expuesto en su forma más brutal. Una alta proporción de la población salió de la pobreza gracias a las políticas públicas de protección social arriba mencionadas, pero tales estratos no ingresaron a trabajos formales con coberturas sociales ni a mejores posiciones en la estructura social; tampoco poseen ahorros ni activos, por lo tanto permanecen en una franja de vulnerabilidad social que no le permite hacer frente a crisis económicas profundas. Por ello se hace imperioso que los actores centrales compartan una visión de la pobreza, definida como problema distributivo y de la estructura económica. La política social, entendida como mecanismo de distribución secundaria del ingreso en los campos de seguridad social, empleo, bienes y servicios públicos y asistencia, no está destinada a administrar ni a gestionar pobreza sino a redefinir y procurar mecanismos de redistribución del ingreso. La política social debe estar en diálogo con el modelo económico. Los sistemas de protección social orientados a garantizar niveles básicos de vida constituyen solo un eslabón en una visión de conjunto que implica la concreción de la justicia social en un círculo virtuoso de combinación de esquemas de protección social, políticas sociales y generación de empleo protegido. La necesidad de un debate social sobre la riqueza y

sobre la desigualdad social como centro del problema, generará un procesamiento social necesario que deleve socialmente la concentración de grandes riquezas en pocos grupos económicos que, además, poseen gran fuerza mediática y cultural. Esto implica una reforma de sistemas tributarios y fiscales con lo que nuestro país aún está en deuda. La necesidad de democratizar los medios de comunicación por un lado (como otrora se intentó en el período kirchnerista) y la puesta en discusión del impuesto a la riqueza (Ley 27605, sancionada el 18 de diciembre de 2020) son dos grandes ejes que deben re-politizar a la sociedad, para develar estructuras profundamente desiguales y desarmar una sociedad endurecida por la mega información tendenciosa y negativa hacia los sectores populares y hacia las políticas inclusivas.

## Criterios para las políticas de ingresos

Un enfoque integral de protección social requiere metas claras de desarrollo social y un profundo contenido político. Esto implica reducir y eliminar la disputa ideológica que ha polarizado los discursos sociales y ha montado un universo discursivo que se basa en prejuicios hacia los estratos populares y a las economías informales, depositando en el “pobre” la responsabilidad de su pobreza. En este sentido, las políticas de ingresos debieran eliminar la condicionalidad como punición. Se ha demostrado en varios estudios que las poblaciones en situación de pobreza poseen una alta valoración de la educación y cumplen con calendarios vacuatorios, independientemente de que los obligue la política pública. En esto es crucial la construcción de coaliciones políticas distributivas que construyan un pacto social y político en el cual participen sectores de clase media, organizaciones obreras, el sector empresarial, funcionarios públicos, medios de comunicación y organizaciones sociales. En nuestro país esta tarea es altamente dificultosa y desafiante, dado el poder de las grandes corporaciones y el poder cultural que los medios hegemónicos imponen. Pero para que un proyecto igualitario sea sostenible y viable políticamente, no hay otro camino que el diseño compartido, consensuado y acordado políticamente de una economía política que tenga de base al bienestar y refunde estructuras económicas, políticas y culturales que se han consolidado negativamente en nuestras instituciones.

Las consecuencias socioeconómicas del COVID-19 avizoran un escenario fuertemente negativo. No sólo las estructuras estatales han sido puestas en observación, sino también su orientación ideológica y su valor ético. La pandemia ha adelantado una crisis social que testimoniaba años de acumulación y retroceso del Estado de Bienestar en áreas claves y sensibles para la vida de la población. La consolidación de sistemas de protección social y el fortalecimiento de las capacidades estatales para reducir las extremas desigualdades sociales son condiciones básicas para el fortalecimiento democrático y el acceso a estándares aceptados de niveles de vida. El desafío es económico y, también, profundamente ético y político.

## Bibliografía

Aguilo, J., Lobos, N., Neri, L.; Rubio, R. *Asignación Universal Por Hijo. Impacto en la trayectoria de vida y lucha ideológica*. Ediciones del CCC. Buenos Aires, Argentina, 2017.

Andrenacci, L.; Falappa, F.; Lvovich, D. *Acerca del Estado de Bienestar del Peronismo Clásico (1943-1955)*, en Bertranou, J., Palacio, J.M. y Serrano, G.: *La política social en la Argentina: historia y memoria institucional*. Universidad Nacional de San Martín. Buenos Aires, Argentina, 2004.

Beccaria, L. *Empleo e integración social*. Fondo de Cultura Económica. Ciudad de México, México, 2001.

Cecchini, S. y otros (eds). *Instrumentos de protección social: Caminos latinoamericanos hacia la universalización* (Libros de la CEPAL N° 136). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile, Chile, 2015.

CEPAL. *Panorama social de América Latina 2019*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile, Chile, 2019.

Cetrángolo, O.; Curcio, J. (coords.). *Análisis y propuestas de mejora para ampliar la Asignación Universal por Hijo*. UNICEF, ANSES, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Consejo de Coordinación de Políticas Sociales. Buenos Aires, Argentina, 2017.

Esping Andersen, G. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press. Princeton, Nueva Jersey, EE.UU., 1990.



Filgueira, F. *Tipos de Welfare y seguridad social en América Latina. Eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada, en Social Policy and Social Citizenship in Central America.* Guadalajara, México, 1997.

Martínez Franzoni, J. *Regímenes de Bienestar en América Latina: consideraciones regionales e itinerarios regionales, en Revista Centroamericana de Ciencias Sociales vol. 4 N° 2.* Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Ciudad de México, México, 2005.

# Aisladas en red: cuidados y conectividad en los barrios populares del Gran Buenos Aires

**Matías Javier Aparicio**  
Universidad Nacional de Quilmes

**Taly Barán Attias**  
**Sofía Bilbao**  
**María Macarena Saenz Valenzuela**  
Universidad de Buenos Aires

## Introducción

En los últimos años, con el avance de los movimientos de mujeres, la gestión y organización de los cuidados, como eje central de la producción y reproducción de las relaciones sociales, han tomado estado público. Tradicionalmente, desde la perspectiva del bienestar, la noción de cuidados se trató desde la distribución social entre Estado, familias y mercado y, con posterioridad, se incluyó y reconoció el ámbito comunitario. En nuestro país, históricamente se ha privilegiado el rol de la familia por sobre el resto. Desde una perspectiva de género, dentro de las familias, las madres han sido quienes cargan en mayor proporción con estas tareas.

A la hora de pensar los propios lazos de la gestión social de los cuidados, el contexto de aislamiento presentó con claridad cómo las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) e Internet funcionan como sustrato sobre el que se crean lazos sociales, de aquí la importancia del Decreto 690/2020 y el objeto del análisis del presente texto.

Desde el Programa de Sociedad, Cultura y Religión del Centro de Estudios e Investigaciones Laborales del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CEIL-CONICET)<sup>10</sup>, entre abril y julio de 2020 hemos realizado un relevamiento sobre la situación en contexto de Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) de los sectores populares del Gran Buenos Aires. Para llevar adelante el cometido, se realizaron entrevistas a 20 mujeres y referentes territoriales, de entre 22 y 61 años de edad, quienes fueron entrevistadas mediante llamadas telefónicas, WhatsApp y Zoom, con el fin de conocer los principales emergentes en este contexto inédito. El presente texto se basa en sus narrativas.

En las entrevistas realizadas la incertidumbre y ansiedad por la continuidad laboral, miedo y temor por los contagios, ahogo por el encierro, hartazgo por las tareas de crianza y las actividades domésticas, inseguridad por estar solas en la casa, soledad por ser la única adulta a cargo, culpa por sentirse malas madres, angustia y melancolía por no poder ver a sus seres queridos, entre otras sensaciones, son parte de sus narraciones. En este sentido, el aislamiento evidencia las múltiples redes de cuidado (familiares, formales, informales, institucionales, barriales y/o comunitarias) que quedaron suspendidas y, al mismo tiempo, cómo el uso de las TIC permitió, en algunas ocasiones, reconfigurarlas.

En este contexto de fuerte incremento de la virtualidad, el contar con acceso a Internet, dispositivos tecnológicos y habilidades necesarias para su uso, operan como condiciones de posibilidad para que existan reestructuraciones en las formas de velar por el propio cuidado y de los otros. A diferencia del sentido común al respecto, lecturas sobre la virtualidad que parten del análisis de las sociedades posmodernas y caracterizan los vínculos de aquí resultantes como líquidos y fugaces (Palumbo, 2018), las mujeres entrevistadas se apropian de las TIC y re-crean lazos sociales.

Así, en el ASPO, las formas conocidas para vincularse, que responden a una lógica cara a cara, ya no son posibles del mismo modo y debieron ser reformuladas. El saludo con el codo, el mate como un bien individual, el beso como un acto de riesgo y el uso de la tecnología como medio para el acceso a la vida social, son sólo algunos de los múltiples cambios que muestran cómo lo cotidiano se reinventó.

Los lazos sociales que emergieron y/o se intensificaron durante la pandemia desde la virtualidad, pueden asimilarse a la idea de “socialidad”, un “ser-juntos” que pone en escena todos los parámetros de lo humano, los cotidianos, los frívolos, los que tienen como fin celebrar la vida (Maffesoli, 2001), así como habilitan del mismo modo la gestión de la subsistencia y el bienestar. En este contexto, el acceso a la educación, la salud, a programas sociales, requieren, más que nunca, la mediación de ciertas tecnologías. Teniendo en cuenta lo dicho, nos proponemos dar cuenta de

---

<sup>10</sup> Queremos agradecer la participación de Natalia Soledad Fernandez y Catalina Monjeau Castro, quienes también formaron parte de este proyecto coordinado por Verónica Giménez Beliveau.

cómo la virtualidad se ha convertido en un elemento central a la hora de sostener los lazos sociales e institucionales mediante la reconfiguración de las redes de cuidado, siendo las mujeres las principales promotoras de ello. Asimismo, nos interesa subrayar el carácter condicional que presenta esta situación, en tanto sólo resulta posible mediante el acceso a la tecnología y a los servicios de conectividad.

## Redes de cuidado de la salud y el bienestar

Los cuidados y rutinas para velar por el bienestar propio y de la familia se han visto trastocados por la irrupción del COVID-19. Las reglas de convivencia, tan largamente sedimentadas en cada casa, en cada barrio y en las ciudades, debieron ser reformuladas.

Desde la sexualidad, el erotismo y el placer,<sup>11</sup> hasta la gestión de la muerte y el duelo<sup>12</sup>, prácticamente todas las esferas de nuestras vidas se vieron atravesadas por lo virtual siendo luego objeto de análisis por parte de especialistas y el aparato estatal. Este proceso de reinención de lo cotidiano, así como la situación sin precedentes que estamos atravesando, ha generado confusión sobre las reglas, recomendaciones y prohibiciones. De hecho, diversas entrevistadas reconocieron que las primeras semanas de la cuarentena dedicaron largas horas a consumir noticias desde la televisión, el celular y los grupos de Facebook, o recibían y re-enciaban información por WhatsApp. Todas refirieron a la incertidumbre y angustia que les generó recibir tanta información, muchas veces contradictoria, sobre cómo cuidarse a sí y a los suyos; y cada una fue priorizando canales que les resultan más confiables y descartando otros.

Los grupos de Facebook y de WhatsApp se volvieron espacios privilegiados para informarse sobre las novedades específicas del barrio ya que, dadas las restricciones de movilidad, pasaron a ser el principal medio de comunicación entre vecinos y vecinas. En esos espacios se inauguraron nuevas lógicas comunitarias de cuidado: allí es posible obtener, por ejemplo, información acerca de los días y horarios de vacunación en la salita o de entrega de los bolsones de mercadería en el cuartel de bomberos. Además, permitió la circulación de información referida a los emprendimientos barriales que emergieron como respuesta al difícil contexto laboral que la pandemia generó. La difusión de los negocios de los vecinos o la emergencia de espacios barriales de trueque son otra forma en la que el cuidado tanto del barrio en sí, como de las economías particulares de sus habitantes, se organizaron a través de la telefonía celular.

Sin embargo, los dispositivos electrónicos no funcionan simplemente como una herramienta informativa, sino que, a su vez, pasaron a ser un bien al servicio del

<sup>11</sup> Las recomendaciones del Ministerio de Salud para sexo seguro y virtual pueden verse en: *El sexo seguro (y virtual) en tiempos de coronavirus*. Video de Todo Noticias (TN), 17 de abril de 2020. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=5wXVtpLA-w>

<sup>12</sup> Para más información ver Red de Cuidados, Derechos y Decisiones en el fin de la Vida, 2020.

barrio. El caso de los referentes y las referentes sociales presentes en el territorio ilustra este punto. Poniendo sus teléfonos y datos móviles al servicio de la comunidad para que esta pueda acceder a Internet y completar, por ejemplo, los formularios requeridos para acceder al Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), estos actores configuran una modalidad donde políticas sociales, conectividad y actores territoriales van de la mano para afrontar una pandemia.

El confinamiento, la telefonía y la intervención de actores territoriales no sólo se relaciona con el acceso a políticas sociales, sino que permite abordar uno de los desafíos de especial gravedad que se intensificaron durante la cuarentena: la violencia de género. El aislamiento en los hogares implicó, para muchas mujeres, el confinamiento con el agresor. De hecho, el femicidio es el único de los delitos que no disminuyó ni en la fase más estricta de la cuarentena<sup>13</sup> y, según informes de la Línea 144<sup>14</sup>, los llamados aumentaron en pandemia un 48% respecto al año anterior. Junto al acompañamiento estatal, una referente territorial comentaba cómo vecinos, vecinas y militantes territoriales se convirtieron en actores claves capaces, muchas veces, de intervenir a tiempo en los casos de violencia de género.

Así como existen este tipo de experiencias territoriales, el cuidado colectivo en los barrios dio lugar a nuevas negociaciones, tensiones y el reforzamiento de ciertas prácticas, como la delación vecinal que con el argumento de evitar la circulación del virus y cuidar la salud barrial, cobró notoriedad. Así, se “escrachan” vecinos que salen por razones que no son consideradas de primera necesidad. En algunos barrios estos grupos permiten renegociar lógicas de circulación, por ejemplo eligiendo un miembro de cada casa por día para poder salir, con previo aviso en los grupos del barrio. A su vez, éstos informan de los casos positivos de COVID-19, ya sea para “no caminar por esa vereda” o para organizarse y suministrar comida e insumos básicos, dejándolos en la puerta de la casa. La conectividad trajo de esta manera nuevas estrategias de cuidado colectivas.

A pesar de la información que anteriormente mencionamos que circulaba por grupos y redes sociales, las entrevistadas coinciden acerca de la desinformación e incertidumbre sobre el funcionamiento de los espacios de atención, además de las complicaciones para la movilidad y la obtención de permisos para dicho fin. Aparecen, en este contexto, imaginarios en donde el hospital o la sala de salud son lugares asociados al contagio más que a la cura. Este temor, muchas veces es reforzado por los propios profesionales de la salud, que se ven obligados a reorganizar los tratamientos, recomendando posponer chequeos para evitar visitas al hospital o, en su defecto, la realización de consultas por WhatsApp o videollamada. Al respecto, una entrevistada cuenta que debe negociar sus controles post-operatorios con el horario en el que el hijo se encuentre en la casa para que

---

13 Gómez Alcorta, E. *Todos los delitos bajaron con la cuarentena menos los femicidios, que persisten*. Diario *Página 12*. Buenos Aires, Argentina, 20 de abril de 2020. Disponible en <https://www.pagina12.com.ar/260885-elizabeth-gomez-alcorta-todos-los-delitos-bajaron-con-la-cua>

14 La Línea 144 es la línea de asesoramiento y contención gratuita para mujeres víctimas de violencia de género.

le ayude a conectar la videollamada. Como vemos, estas nuevas alternativas de atención se ven limitadas por la falta de dispositivos adecuados para conectarse por parte de los y las pacientes, el acceso inestable a Internet, la falta de alfabetización digital, entre otros inconvenientes. A la vez, en los hogares caracterizados por el hacinamiento, los controles médicos por videollamada se dan en un contexto de falta de privacidad.

Por estas razones, cada familia sopesa los malestares de salud con el temor de ir a un hospital o las posibilidades de sostener una consulta online. En ese sentido, varias entrevistadas realizaron consultas “informales” a alguna persona conocida ligada, de algún modo, al área de la salud o a referentes de la familia con experiencia en la práctica de curar, por lo general madres, abuelas o tías.

Según las entrevistadas, las tareas de cuidado, particularmente en los barrios populares, siempre han contado con una marca de género y, en el contexto que el COVID-19 desató, dichas tareas no sólo se han reconfigurado sino que se han intensificado. Son principalmente las mujeres las que realizan sus propios diagnósticos, interpretaciones y ensayan e inventan estrategias a fin de preservar la salud propia y de los suyos. Las estrategias de cuidado van desde la circulación y suministro de remedios para la automedicación (o medicar a otros), técnicas de paños y masajes, hasta pasarse recetas caseras (y muchas veces dinero para comprar los ingredientes) de infusiones y alimentos que calman el dolor. El sostén compartido de la salud psíquica y anímica también fue algo que destacaron las entrevistadas. En este sentido, una de ellas hizo especial mención al gran apoyo que encontró en un grupo de madres nombrado “La Tribu”<sup>15</sup> que, si bien funcionaba previo a la pandemia, en este contexto intensificó vía Whatsapp su función de ser un espacio donde compartir las sensaciones y frustraciones que supone para las mujeres afrontar el ASPO tomando a su cargo el cuidado de los hijos y las hijas, su educación, el bienestar de la salud y, en muchos casos, también ser el sostén económico del hogar. En este grupo no sólo continuó circulando ropa, alimentos, dinero e información con el fin de ayudarse y cuidarse mutuamente, sino que éste comenzó a ser parte de la vida cotidiana: desde el hábito diario del saludo matutino hasta ser espacio de contención y confesión de aquellos sentimientos que quizás no tenían posibilidades de aparición en otros contextos y espacios.

Asimismo, poder estar en contacto virtual con seres queridos, recibir una prédica religiosa por WhatsApp que renueva las esperanzas, poder dejar a los niños y niñas viendo dibujitos con el celular para evitar gritos y peleas, fueron algunas de las otras tantas estrategias relatadas.

---

<sup>15</sup> La crianza en tribu es una forma de vivir la maternidad de manera acompañada, donde se construye una red de sostén que excede el mero encuentro o intercambio, sino que representa un espacio donde se genera una trama vincular de acompañamiento horizontal. Si bien este formato de crianza ha cobrado notoriedad en los últimos años, en el caso de las entrevistadas situadas bajo este esquema, no necesariamente se identificaron con el mismo en sus orígenes: “No sé muy bien, creo que había una frase que yo había encontrado en Facebook o en Instagram que decía algo así como ‘para criar a un niño no hace falta sólo una madre, sino una tribu entera’. Salió de ahí el decir ‘esta es la tribu’. En este caso particular se puede observar cómo las redes, y el acceso a las mismas, fueron además una fuente de inspiración para afrontar la maternidad.

## La escuela en el celu de mamá

La virtualidad ha adquirido un papel central durante el ASPO en la escolaridad de niñas, niños y jóvenes. Frente al quiebre de las redes de cuidado que involucran a la escuela como espacio de acompañamiento, de recreación y de formación, se ha erigido una nueva modalidad que se sostiene a través de la virtualidad. Sin embargo, esto supone la existencia de una serie de condiciones que, al no registrarse como tales en los hogares de los sectores populares, resultan un obstáculo para sostenerla. En primer lugar, la posibilidad de acceso a una computadora o un teléfono celular y una conexión a Internet que no implique el uso de datos móviles, se torna esencial para el aprendizaje y cumplimiento de las tareas. Sólo en algunos casos, los hogares cuentan con una computadora, y en otros, con un celular compartido entre todos los miembros de la familia. Este celular, en un contexto de aislamiento, resulta ser la conexión por excelencia con el trabajo, los afectos y el mundo más allá del hogar.

En segundo lugar, supone la presencia de adultos y adultas en condiciones de poder realizar tareas de enseñanza, lo que implica poseer recursos conceptuales y pedagógicos con los que en algunos casos no cuentan, porque no alcanzaron a concluir sus estudios primarios o secundarios. Esta situación tiende a dificultarse aún más ante la falta de conexión a Internet y de dispositivos por medio de los cuales poder comunicarse con otras madres o padres a quienes poder consultar, realizar búsquedas de información mediante plataformas como Google, descargar y almacenar material didáctico, entre otras.

Esta nueva modalidad escolar supone, además, la gestión, regulación y acompañamiento de los padres y madres en esa tarea, responsabilidad que termina recayendo en las madres como principales cuidadoras y se traduce en una fuerte exigencia tanto para ellas como para los niños y las niñas, así como en la emergencia de conflictos intrafamiliares. En este sentido, las mujeres asumen un nuevo rol nombrado por ellas mismas de “madres maestras”, lo que implica la dedicación de tiempo que se resta a las actividades laborales externas y de cuidado de otros hijos y otras hijas, tornándose una “articulación imposible”.

Asimismo, los pocos recursos tecnológicos con los que se cuentan en los hogares que, en muchos casos se reducen al celular de la madre, al ser puestos al servicio de la escolaridad de hijos e hijas como algo prioritario, dejan de estar disponibles para la recreación de otros hijos y otras hijas que también deben ser atendidos mientras se realizan tareas de enseñanza y comunicación. También pueden llegar a obstaculizar la posibilidad de que algunas mujeres puedan continuar sus propios estudios secundarios o superiores.

Entre las entrevistadas aparece la idea de una demanda excesiva por parte de la escuela en torno a las tareas escolares, en un contexto en el que niños, niñas y adolescentes parecen estar abrumados y desconectados de la vida escolar, lo que

pone de manifiesto una distancia entre lo que los agentes educativos vislumbran como posibilidad y la realidad efectiva en la cual aparecen otras dimensiones que imposibilitan la articulación de esta nueva modalidad.

En ese sentido, comienza a aparecer la noción de que cumplir estas exigencias tendría más que ver con una formalidad que con la posibilidad de un aprendizaje efectivo, desplegándose estrategias que van desde cumplir con las demandas escolares intentando reconfigurar las redes de cuidado, involucrando familiares y amigos y amigas, ya sea con el fin específico de pedir prestada una computadora o un celular, así como la impresión de una tarea, de pedir ayuda en cuanto al abordaje de los contenidos a enseñar o de facilitar la comunicación con las maestras; hasta abandonar la realización de tareas.

Al mismo tiempo, estas decisiones también se estructuran en función de las posibilidades de cada familia de poder hacer frente a esa demanda. Como sabemos, existe una fuerte desigualdad en las posibilidades en cada contexto por lo que, a partir del quiebre de la escuela como espacio de cuidado, los nuevos intentos de sostener una escolaridad virtual y la gestión “familiar” que ello supone, parecemos asistir a un proceso de reproducción de las desigualdades sociales, al tiempo que se observa el despliegue por parte de las madres de estrategias como el rearmado de redes de cuidado involucrando a familiares, amigos y amigas, de modo de poder sostener una escolaridad que, para algunas de ellas, continúa resultando valiosa.

## Reflexiones Finales

En tiempos de aislamiento, el acceso a Internet y a los dispositivos tecnológicos capaces de conectarse, ha resultado imprescindible como soporte para los lazos sociales. Esto se puede graficar en relaciones como el cuidado, tanto familiar como comunitario que requirieron de la conectividad para reorganizarse y lo han utilizado de soporte.

Ante esta nueva cotidianeidad, la virtualidad se presenta como un componente central para el ámbito educativo, tanto en lo referido a los problemas a afrontar como a las transformaciones a adoptar, las posibilidades materiales de acceso a servicios y dispositivos, las “madres maestras” y articulaciones imposibles, el carácter excesivo y poco efectivo de las estrategias desarrolladas desde las escuelas, son algunos de los elementos abordados en este punto.

Así, las emociones ocupan un lugar central en las narrativas de las entrevistadas junto a la reconfiguración y sostenimiento de múltiples redes. Lazos sociales y virtualidad se expresaron en la reconfiguración de las gestiones de los cuidados por parte de las entrevistadas, tanto para sentirse cuidadas como para seguir cuidando.



Hasta el momento, en un escenario con dificultades para el aprovisionamiento de vacunas y sin la alternativa de una medicación preventiva, se evidencia el carácter imprescindible de los cuidados familiares y comunitarios para la salud y el bienestar. Desde el ASPO, quedó en evidencia que cada vez son más los cuidados relativos a la preservación de la salud que requieren ser resueltos al interior del hogar. En ese sentido, es importante advertir que no para todas las familias y personas a cargo del cuidado, es igual de factible resolver sus necesidades de salud, bienestar y cuidado en aislamiento. Por ello, cobra especial relevancia la posibilidad de contar con la ayuda, el sostén y el contacto con otros (familiares, amigos, vecinos e instituciones), al menos desde la distancia y mediado por dispositivos móviles. Teniendo en cuenta la cantidad de casos de femicidio y travesticidio en cuarentena, estar en contacto con otros puede ser incluso una cuestión de vida o muerte.

Ante relatos y lecturas que parten de una sociedad hiperconectada y globalizada como una verdad indiscutible, la pandemia vino a demostrarnos que eso no es así para todos y todas; y que la mirada vinculada a lo local y la conectividad son problemáticas que requieren de una comprometida posición estatal. Las dinámicas socio-digitales han tomado centralidad -ya mucho antes de la pandemia- en las formas de entender, hacer y participar en política y en las discusiones sobre procesos significativos de la realidad local y global. Las transformaciones socio-políticas subjetivas, derivadas de los cambios relacionados a la pandemia, sin duda exacerban este proceso que ya se venía desarrollando hace al menos una década: las redes sociales como arena pública y la conectividad como dispositivo de articulación política que, muchas veces, ocupan el lugar que antes ocupaba la calle (Reguillo, 2017).

En ese sentido, volver a recuperar programas como Conectar Igualdad y asegurar el derecho a la conectividad para todas las personas que habitan el territorio argentino, son dos medidas que no deberían dilatarse más.

Como pudimos observar, los lazos sociales, las estrategias de cuidado y las políticas de prevención de la vulnerabilidad se reconfiguraron radicalmente, arrojando como resultado la clara necesidad de asegurar el derecho a la conectividad como base esencial sobre la cual articular los debates en torno a la ciudadanía. Y, más allá de eso, como un pilar sobre el cual re-pensar el campo de los cuidados que, por otra parte, sigue siendo ámbito de competencia casi exclusivamente de las mujeres.

## Bibliografía

Maffesoli, M. *El instante eterno. El retorno de lo trágico en las sociedades posmodernas*. Paidós. Buenos Aires, Argentina, 2001.

Palumbo, M. *¿Qué hay detrás de un match? Reflexiones sobre la afectividad en la virtualidad posmoderna*, en *Épocas, Revista de Ciencias Sociales y Crítica Cultural* N° 6. Buenos Aires, Argentina, 2018. Disponible en: <http://revistaepocas.com.ar/que-hay-detras-de-un-match-reflexiones-sobre-la-afectividad-en-la-virtualidad-posmoderna>

Presidencia de la Nación. *Decreto de Necesidad y Urgencia N° 690, Ley N° 27.078. Modificación. Boletín Oficial de la Nación Argentina*. Buenos Aires, Argentina, 22 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/233932/20200822>

Red de Cuidados, Derechos y Decisiones en el fin de la Vida. *Muerte y duelo en el contexto de la pandemia por Covid19. Contribuciones para fortalecer las políticas públicas en relación a los procesos de duelo como experiencia colectiva humanizada frente a la muerte en el contexto de la COVID19*. Buenos Aires, Argentina, agosto de 2020. Disponible en: <https://www.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/El-duelo-en-contexto-de-pandemia-septiembre-2020.pdf>

Reguillo, R. *Paisajes insurrectos: jóvenes, redes y revueltas en el otoño civilizatorio*. NED Ediciones. Madrid, España, 2017.

# Consideraciones sociales para una reorientación de la política de economía popular

**Eduardo Daniel López**  
Universidad Nacional de La Plata

## Introducción

La economía popular es un movimiento social emergente, un sujeto colectivo no esperado que se instala como novedad incómoda en los escenarios de la política, de la academia y de la política social. La economía popular es un movimiento social que interpela a las autoridades y las elites a partir de un repertorio que proviene de recrear la experiencia política obrera en un contexto de desempleo. A diferencia del resto de los sujetos colectivos de la economía social y solidaria, este movimiento sostiene una acción colectiva compleja de acción pública instituyente-destituyente. Sus demandas radicales como tierra, techo y trabajo lo convierten en un movimiento utópico que ofrece un horizonte de transformación capaz de modificar el campo de la política social. Su avance está definido por el desarrollo de un discurso de modularidad estratégica capaz de armonizar sus acciones organizativas con la estructura de oportunidades políticas que le ofrece la coyuntura. Valores arraigados de la cultura política obrera autogestiva, constituyen el enmarcado del movimiento brindándole el consenso y la sostenibilidad para perdurar en el tiempo. Esta irrupción modifica el escenario en el cual opera la política social por lo que sus intervenciones deben tomar nota rigurosa de dichos cambios para no tornarse inadecuada o, peor aún, contraproducente. Se propone una sinergia emancipatoria donde la política social asocie al Estado con el movimiento social en un pacto de compromiso y empoderamiento mutuo de orientación emancipatoria, que le permita la fuerza necesaria para recomponer lo público desde una nueva institucionalidad.

## La economía popular como movimiento social emergente

Para poder dar cuenta de los resultados de la intervención estatal, la formulación de la política hacia la economía popular necesita de una comprensión profunda del sujeto

histórico que motoriza a la economía popular. El surgimiento de la economía popular en la Argentina es parte de un fenómeno de transformación del polo marginal que abarca a todas las economías capitalistas del mundo. El sector se distingue por sostener una acción colectiva de movimiento social, en tanto “desafíos colectivos planteados por personas que comparten objetivos comunes y solidaridad en una interacción mantenida con las elites, los oponentes y las autoridades” (Tarrow; 1997:7). Por su capacidad de agregar distintas estructuras de movilización generadas en contextos distintos: comunitarias, territoriales y sindicales, desarrolla una estructura de movilización de tipo multitud (García Linera). Las estructuras más visibles son las comunidades barriales y los movimientos territoriales; y en conjunto constituyen un complejo híbrido que se encuentra en proceso de sindicalización (López; 2019). La economía popular es también una cuestión existencial y emancipatoria de un sujeto plebeyo y popular, capaz de producir alternativas y sostener un proyecto emancipador (Mazzeo; 2020:1). Las actividades de la economía popular “se caracterizan en lo económico por el predominio del trabajo sobre el capital, en lo social por la tendencia a las relaciones simétricas y en lo cultural porque la lógica productiva está inmersa en la cultura popular” (Grabois; 2017:17).

Una economía inmersa en la cultura popular implica que las “soluciones” sociales y técnicas provienen de un acervo sincrético apropiado por los sectores subalternos, que constituye un referencial muy amplio de experiencias estructuralmente adaptadas a la existencia del grupo social (Argumedo; 1993). Abreviar en la cultura plebeya y popular es abreviar en la cara oscura y oculta de la sociedad, de la economía y de la ciudad. Muchas de estas propuestas son inesperadas por los técnicos y académicos, irrumpen en la institucionalidad estatal como incorrectas y en la academia como impensadas. Preparar a las instituciones de la política social para esta emergencia nos demanda nuevas perspectivas y nuevas prácticas. Una de ellas es el pensamiento post-abisal basado en la hermenéutica de las emergencias (Santos; 2018:585).

Pensar una política social post-abisal es pensar qué pasa en el afuera, en el lugar de los otros, el afuera de la sociedad, el afuera de la ciudad y el afuera de la economía, pero desde la perspectiva de los otros.

## Ejes estructurantes para la intervención

La economía popular es presentada por algunas organizaciones como una “marca” que la diferencia de los “otros”, de la “economía social”, “solidaria”, “informal”, etc. Esta voluntad de nominarse y, en el mismo acto, de diferenciarse, es asociada a la historia de luchas populares contra el neoliberalismo que viene desde los años ‘80 del siglo XX. En dicha historia, el trabajo autónomo y autogestionado se destaca como un factor que le permitió afirmarse frente a las pretensiones clientelares y de cooptación por parte de las políticas asistencializadas del Estado neoliberal (Bráncoli; 2006:51).

“El trabajo es el elemento estratégico en la construcción de los marcos de significación del movimiento de la economía popular” (Grabois-Pérsico; 2015:1). Así, la centralidad de la idea de trabajador le otorga un componente de clase, importante en el enmarcado del movimiento social nacional. Afirmarse como trabajadores reconfigura, al mismo tiempo la relación con todos los sectores sociales y el Estado. La identidad en torno al trabajo permite romper el encapsulamiento social (como sector invisible), corriéndose del lugar social y de los estatutos de sub-ciudadanía que le otorgaban las identidades atribuidas de “asistido”, “planero” “piquetero” o la identidad negativa de excluidos. Por último, interpela a la política pública reclamando igualdad de condiciones con los empleados en torno a la extensión de la protección social al trabajo (Grabois-Pérsico; 2015:19). La dinámica de esta construcción identitaria abarcadora preanuncia un panorama cambiante en torno al plano de las prácticas, lo cual le permite nuevas posibilidades a la política social. La elaboración de propuestas de políticas públicas como el Programa de Desarrollo Humano Integral van en ese sentido (Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular - UTEP; 2020).

En la actualidad, el movimiento de la economía popular funciona con la dinámica orientada por la tercera estrategia de la izquierda latinoamericana, que combina acciones destituyentes o disruptivas con la negociación política y la institucionalización de demandas (Sader; 2008:20). La integración de las diversas estructuras de movilización: comunitarias, territoriales y sindicales se co-relaciona con la articulación entre gramáticas y con la superación del dilema destituyente/instituyente (López; 2019c). En el caso de UTEP, esta posibilidad de integración se posibilitaría a partir de un nuevo modelo de integración de la diferencia, la “organización de organizaciones” (Muñoz; 2017). La comunidad se articula como una base social y cultural autónoma, pero que a su vez se proyecta mediante otras formas de movilización a las cuales aporta y sostiene. Una política social que tome al trabajo y la comunidad como ejes estructurantes de la intervención puede obtener un arraigo muy fuerte y un vínculo potente que le permitiría reunir la fuerza necesaria para reconstruir lo público estatal sobre nuevas bases institucionales.

## Las demandas radicales como orientadoras de la política social

La experiencia con la Ley de Emergencia Social nos muestra que la formulación de las demandas y sus respuestas ya no tiene un nivel de definición exclusivamente nacional. Los actores de la economía popular emplean una acción cosmopolita *insurgente*: articulando distintos espacios-tiempos locales, nacionales y globales (Santos; 2018:427). La legislación nacional de protección del trabajo no registrado se gestó a partir de articular la intervención en distintos niveles: el Encuentro de Movimientos Populares convocado por el Papa Francisco, su intervención en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el trabajo en el Congreso Nacional (Grabois; 2017:25). La articulación cosmopolita permite al movimiento enarbolar un tipo de demandas impensadas, como son las demandas radicales de tierra, techo y trabajo. Para Santos, este tipo de demandas implican reformas revolucionarias

porque, a diferencia de las demandas de los incluidos, por su imposibilidad de ser resueltas en el marco del régimen de acumulación vigente, demandan cambios que, sin ser planteadas como una revolución, tienen la capacidad de poner en juego a todo el sistema (Santos; 2002:7). Las condiciones que determinan la existencia de la economía popular están definidas por el acceso a los bienes comunes: la tierra, el alimento, el agua, la energía y los servicios básicos (Linera, Seoane; 2013). Desde una perspectiva estratégica, la política social hacia la economía popular debería apuntalar el acceso a los bienes comunes, que se tornan al mismo tiempo en los nudos más críticos de supervivencia y de conflicto social. El carácter utópico de las demandas radicales y su sostenimiento en el tiempo mediante la lógica de movimiento social van abriendo nuevos surcos en la sociedad, por los cuales puede transitar la política social marcando avances en una dirección emancipatoria.

Una de las acciones de mayor alcance para prevenir los desplazamientos de población hacia las áreas metropolitanas es la promoción de nuevos asentamientos sustentables en zonas sujetas a promoción. Esta propuesta supone volver a tener políticas de población y una planificación del territorio desde una perspectiva equilibrada y sostenible. La promoción de colonias rurales, pueblos jóvenes o granjas es una demanda creciente (UTEP; 2020:23). Esta propuesta cuenta con un importante proceso de experimentación en el campo de las organizaciones sociales y el Estado, como fue el programa de fortalecimiento de comunidades rurales (Plan Volver) de la Provincia de Buenos Aires, desde 2004 hasta 2015 (López; 2008). En la experiencia de repoblamiento se manifestaron ciertos aspectos críticos en su implementación, como fueron el acceso a la tierra, el modelo económico y el patrón cultural de consumo. El movimiento de organizaciones socio-ambientales, en vinculación con organizaciones de salud comunitaria, están generando las condiciones políticas para habilitar áreas de protección destinados a la producción agroecológica en los periurbanos de las comunidades del interior. El avance técnico en los procesos de producción agroecológica y otras producciones alternativas en zonas rurales y peri-urbanas, están echando las bases para edificar una pluralidad de modelos socioeconómicos alternativos. La vasta experiencia de las economías alternativas pone a disposición saberes que permiten una planificación local del desarrollo a partir de modos de producción que se nutren de diálogo de saberes y traducción intercultural (Santos; 2018). Las lógicas socioculturales de los modelos de comunidades amebas, en tanto entidades comunitarias autoadaptables a un contexto cambiante, muestran capacidades para articular los esfuerzos individuales y colectivos en un sincretismo que logra combinar aspectos de avanzada propios de la cultura moderna, como las nuevas tecnologías sustentables, con saberes populares y cosmovisiones originarias propias del buen vivir.

La política social orientada a los nuevos asentamientos tiene que compensar la insuficiencia de recursos con la posibilidad de liberar la energía de la organización popular, y permitir proyectar toda su capacidad y creatividad más allá de la planificación de la producción y del hábitat. Se propone una legislación que, sobre la base de las prácticas sociales sedimentadas, construya una institucionalidad de base territorial comunitaria que complemente la democracia representativa con el desarrollo una institucionalidad propia de una democracia participativa.

## Bibliografía

Argumedo, A. *Los silencios y las voces* (cap. 5: La idea de naturaleza humana y sociedad en el pensamiento latinoamericano). Ediciones del Pensamiento Nacional. Buenos Aires, Argentina, 1993.

Bráncoli, J. *El barrio como nueva fábrica. Acción colectiva en el territorio*. Revista *Escenarios* N°10. Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata. Buenos Aires, Argentina, 2006.

Grabois, J. *La personería social. Confederaciones de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP)*. Buenos Aires, Argentina, 2017.

López, E. *La construcción de la vivienda como proceso de construcción de la ciudadanía - Una posibilidad histórica*. Pontificia Universidad Católica de São Paulo, en convenio con la Universidad Nacional de La Plata. São Paulo, Brasil, 2000.

López, E. *La posible sinergia entre el Estado y las organizaciones populares contrahegemónicas en el proceso de globalización. Desafíos para la Argentina en el tercer milenio*. Pontificia Universidad Católica de São Paulo. São Paulo, Brasil, 2005. Disponible en: <http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/texto%20Vazquez%20Barquero%20y%20Cotorruelo.pdf>

López, E. *Intervenciones socioproductivas en comunidades rurales*. Revista *Margen* N° 50. Margen Editores. Buenos Aires, Argentina, invierno de 2008. Disponible en: <http://www.margen.org/suscri/margen50/lopez.html#nota>

López, E. *La economía popular en el proyecto nacional de desconexión*, en Sbatella, J. y Llaudat, S. (comps.): *La teoría de la desconexión de Samir Amin*. Editorial Colihue. Buenos Aires, Argentina, 2019.

López, E. *Modos de producción y economía popular*, en Carballada, A.; Barberena, M. y Di Loreto, M. (coords.): *La accesibilidad a las políticas públicas como campo de disputa*. Editorial Espacio. Buenos Aires, Argentina, 2019.

López, E.; Hallak, Z.; Ríos, C.; Lugano, C. y Marichelar, G. *Tendencias integradoras en organizaciones territorial comunitarias en barrios de relegación urbana del gran La Plata*. XI Jornadas de Investigación, Docencia, Extensión y Ejercicio Profesional. Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata. Buenos Aires, Argentina, 12 y 13 de septiembre de 2019.

Muñoz, M.A. y Villar, L.I. *Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP en la CGT). Entre la organización sindical y el conflicto político-social (Argentina, 2011-2017). Crítica y Resistencias. Revista de conflictos sociales latinoamericanos* N° 5, pp. 22-52. Colectivo de Investigación El Llano en Llamas. Córdoba, Argentina, 2017. Disponible en: <http://criticayresistencias.comunis.com.ar>.

Poggiuese, H.A. *Movimientos sociales, formulación de políticas y redes mixtas socio-gubernamentales para un nuevo "saber-hacer" en la gestión de la ciudad*. Seminario Desenvolvimento Urbano *Velho tema ou exigencia do presente*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR-UFRJ). Río de Janeiro, Brasil, 2000. Disponible en: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/pogiese.pdf>

Sader, E. *Refundar el Estado. Posneoliberalismo en América Latina*. Instituto de Estudios y Formación de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA). Buenos Aires, Argentina, 2008.

Santos, B.deS. *Producir para Vivir: los caminos de la producción no capitalista*. Editora Civilização. Rio de Janeiro, Brasil, 2002.

Santos, B.deS. *El milenio huérfano: ensayos para una nueva cultura política* (cap. 3 pp. 151-192). Editorial Trotta. Madrid, España, 2005.



Santos, B.deS. *Construyendo la epistemología del sur. Antología esencial* vol. I. Fundación Rosa Luxemburgo, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Buenos Aires, Argentina, 2018.

Seoane, J.; Tadey, E. y Algranati, C. *Extractivismo, despojo y crisis climática. Desafíos para los movimientos sociales y los proyectos emancipatorios de Nuestra América*. Ed. Herramienta, El colectivo. Buenos Aires, Argentina, 2013.

Tarrow, S. *El poder en movimiento*. Alianza Universidad. Madrid, España, 1994. Disponible en: <https://derechoalaciudadflacso.files.wordpress.com/2014/01/sidey-tarrow-el-poder-en-movimiento-los-movimientos-sociales-la-accion-colectiva-y-la-politica.pdf>

Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (UTEPE), Federación Nacional de Trabajadores Camioneros, Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor (SMATA), Sindicato del Personal de Dragado y Balizamiento, Unión Ferroviaria, Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (UOCRA), Barrios de Pie, Corriente Clasista y Combativa (CCC), Movimiento Evita, Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE), Frente Popular Darío Santillán, MP La Dignidad. *Plan de desarrollo humano integral. Propuestas para la Argentina post pandemia. Tierra, techo y trabajo*. Autoedición. Buenos Aires, Argentina, 2020. Disponible en: <https://plandesarrollohumanointegral.com.ar/pdhi.pdf>

# Infantilización de la pobreza: su distribución espacial en el Norte Grande Argentino

**Solana Yanina Asfora**  
Universidad Nacional de Tucumán

## Introducción

En la Argentina, la pobreza ha sido estudiada desde diferentes perspectivas teóricas y metodológicas, utilizando distintas fuentes de información y herramientas disciplinarias. Los resultados pusieron de manifiesto la complejidad del fenómeno, y las características preocupantes que alcanza en el Norte Grande Argentino (NGA)<sup>16</sup>, donde domina la extensión del problema y su persistencia a lo largo del tiempo.

Asimismo, se destacan ciertos grupos etarios por ser particularmente afectados por este flagelo. Uno de estos es el de los niños. Según UNICEF (2010) existían en América Latina 30 millones de niños que sufrían privaciones como resultado de un déficit en el ejercicio de alguno de sus derechos vinculado a la situación de pobreza. Desde su enfoque estructural, la pobreza se relaciona con vivienda inadecuada, insuficiente nivel educativo de los padres, problemas nutricionales y bajo acceso a los sistemas de salud, entre otros. Y adquiere en este segmento de la población una de las facetas más limitantes para cualquier sociedad, pues afecta el crecimiento y desarrollo cerebral de esos niños en una fase crucial de sus vidas, condicionando así su futuro. Esto conlleva profundas connotaciones en los derroteros educativos de estos niños, sus inserciones laborales, aspecto psico-emocionales así como en la generación de ingresos y la productividad, todo esto en estrecha relación con la magnitud y extensión de las carencias (Minujín, et al., 2013; Tuñón, 2018).

En un reciente trabajo realizado por el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), los autores expresan que en la Argentina, casi la mitad de los niños vive en situación de pobreza de ingresos. No

16 Integran esta región las provincias del Noroeste (Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca y Santiago del Estero) y Nordeste (Chaco, Misiones, Formosa y Corrientes).

sólo eso: la proporción de niños en situación de pobreza es mayor que la de adultos, y la brecha entre ambos viene aumentando desde las últimas dos décadas (Florito, et al; 2020). Este proceso ha sido denominado como de infantilización de la pobreza.

En el contexto de este estudio se considera que al estudiar la pobreza infantil, resultan necesarias otras medidas complementarias a la perspectiva solamente económica. En este sentido, la infantilización de la pobreza se replica con mediciones alternativas del bienestar que analizan otras dimensiones más allá del ingreso. Es fundamental entender el abordaje de la pobreza infantil desde una perspectiva multidimensional y de derechos.

De esta forma, el objetivo de este trabajo es identificar los núcleos de concentración de la pobreza infantil en el NGA a partir de la propuesta y aplicación de un índice de medición de la problemática en el Norte Grande Argentino, utilizando las fuentes de información disponibles y el trabajo de variables e indicadores de interés. Finalmente, se pretende espacializar y localizar territorialmente, con el uso de Sistemas de Información Geográfica (SIG), a la pobreza infantil a nivel departamental en el Norte Grande Argentino para conocer los centros de concentración de esta problemática.

## Índice de Pobreza Infantil: su aplicación y análisis

Niños, niñas y adolescentes no sólo experimentan la pobreza en forma diferente a los adultos, sino que ésta tiene también distintas formas y facetas. Los mismos son más vulnerables a sus efectos, sus necesidades son más urgentes, y las consecuencias son de larga duración, tanto en ellos como en la sociedad en su conjunto. Estimar la pobreza infantil implica identificar las privaciones que afectan a los niños, los derechos que se ven vulnerados y, a partir de ello, realizar los procedimientos necesarios para reflejar el ejercicio de derechos de la infancia.

Además del método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), en la Argentina las mediciones oficiales de la pobreza se han basado principalmente en el método indirecto de línea de pobreza por ingresos (Tuñón, 2013) y las estimaciones se suelen realizar a nivel de la población en general. Desde la perspectiva de la medición de pobreza infantil, esto genera una gran deuda social en relación a este grupo etario de la población.

Interesa, en este punto, conocer las distintas magnitudes e intensidades de la pobreza infantil a nivel departamental en el NGA y, de este modo, dar cuenta de desigualdades en pobreza relacionadas con los factores contextuales que conducen a una mayor incidencia. Para esto, se propone la aplicación de un Índice de Pobreza Infantil para los años 2001 y 2010, que tenga en cuenta aspectos constitutivos y fundamentales para la infancia, utilizando distintas fuentes de datos.

En una primera instancia, se trabaja con las bases de datos en formato Redatam del Censo Nacional de Población, Hogares y viviendas 2001 y 2010. Las mismas permiten el procesamiento de las principales temáticas abordadas en sus cuestionarios básicos y ampliados.

Otra fuente de información que se utiliza, proviene de un trabajo de investigación que aborda la problemática de la desnutrición en la niñez argentina entre 1999 y 2013 en diferentes escalas: provincial y departamental (Longhi, et al; 2018). Las fuentes de información utilizadas fueron las estadísticas de mortalidad (1999-2013), estadísticas de egresos hospitalarios (2000-2011) y estadísticas de nacidos vivos (1999-2012) provistos por la Dirección de Estadísticas e Información de Salud (DEIS) del Ministerio de Salud de la Nación.

## Variables e indicadores que conforman el índice

El indicador que se propone a continuación, está conformado por las siguientes dimensiones, que son analizadas en las primeras décadas del Siglo XXI:

- a. **Nutrición y Alimentación:** La alimentación es un derecho básico para el desarrollo de los niños, la falta de la misma incrementa el riesgo de muerte, inhibe el desarrollo cognitivo y afecta el estado de salud de por vida. La problemática que se advierte en los países de América Latina es la coexistencia de ingesta insuficiente de alimentos y desequilibrios en la composición de la dieta, observado en la falta de micronutrientes (hierro, yodo, cinc, vitamina A) y en un exceso cada vez mayor de macronutrientes (ricos en grasas saturadas), que se traducen en obesidad y otras patologías (CEPAL/UNICEF, 2010). La situación de riesgo alimentario es especialmente grave cuando se presenta en la niñez temprana (0 a 4 años), por sus consecuencias en la configuración del cerebro (Tuñón, 2013). La desnutrición infantil conforma el principal núcleo duro de privación y exclusión que debería ser prioritario en las políticas públicas.
- b. **Agua potable y Saneamiento:** En la definición de la dimensión de referencia se consideran dos variables que inciden en las condiciones de salubridad de niños, niñas y adolescentes: el acceso a agua potable y el tipo de servicio sanitario con el que cuenta la vivienda en la que reside. Se entiende que el agua potable constituye un servicio fundamental que tiene un efecto muy importante sobre la calidad de vida de la niñez, en tanto incide directamente sobre las tasas de morbimortalidad infantil (Organización Mundial de la Salud -OMS/UNICEF, 2000; OMS, 2006). Asimismo, el tipo de servicio sanitario condiciona de manera directa las condiciones de salubridad de la vivienda.

- c. **Vivienda digna:** La vivienda constituye el espacio de residencia en donde niños, niñas y adolescentes desarrollan sus actividades cotidianas fundamentales, tales como alimentarse, jugar, descansar, higienizarse, estudiar e interactuar con pares y adultos de referencia. Se comprende que situaciones de hacinamiento o precariedad en la construcción de la vivienda pueden limitar el desarrollo del niño o la niña (Tuñón, 2013). Por este motivo, constituye un aspecto relevante que debe ser considerado al momento de analizar la pobreza desde un enfoque multidimensional.

Antes de describir la siguiente dimensión, resulta importante señalar que estas tres primeras dimensiones, en las que se consideran situaciones de riesgo alimentario y condiciones esenciales del hábitat de vida de niños, niñas y adolescentes, son contempladas en numerosos instrumentos legales y, en tal sentido, constituyen dimensiones de derechos.

- d. **Acceso a la salud:** El acceso a la salud tiene la característica de ser, por un lado, derecho en sí mismo (Convención sobre los Derechos del Niño, ONU, 1989, Art. 24) y, por el otro, condición habilitante para el ejercicio de otros derechos. En este sentido, los controles periódicos y la asistencia médica en la infancia y adolescencia constituyen derechos inalienables que deben ser garantizados para el sostenimiento de la vida humana (Tuñón, 2013). El acceso a la atención en salud presenta importantes desigualdades sociales y se consideró que no acceder a una cobertura de salud a través de obra social, mutual o prepaga constituye una situación de vulnerabilidad a la atención de la salud (Tuñón, 2013).
- e. **Educación:** La educación constituye un derecho habilitante, que promueve el ejercicio de otros derechos. Es un derecho humano básico cuyo respeto es parte ineludible de toda concepción del desarrollo (Paolasso et al, 2019). La educación básica (nombre que recibe el ciclo de estudios primarios y secundarios obligatorios según la Ley de Educación Nacional 26.206) constituye un requerimiento mínimo para que las personas puedan incorporarse adecuadamente a la vida productiva y social, por lo que se considera una necesidad básica. La educación es un fenómeno necesario y que posibilita tanto el crecimiento individual, como la reproducción social y cultural.
- f. **Información:** En el artículo 17 de la Declaración de los Derechos del Niño, se releva la importancia en los procesos de socialización de los niños, niñas y adolescentes. Según Tuñón (2013) un modo de aproximación a esta dimensión es la exposición a medios de comunicación, que son vías de acceso a la información y vías donde adquirir herramientas de expresión y participación social. Es por esto que cobra importancia esta dimensión, que hace referencia justamente a la necesidad de conexión, en esta sociedad con características puramente globalizadas.

La medición multidimensional de la pobreza infantil consiste en evaluar si las personas logran alcanzar los umbrales mínimos de bienestar en cada una de las dimensiones consideradas. A continuación, se presentan las variables que se analizan en el índice con el nivel de privación que se estudia y su indicador para los años 2001 y 2010. Es importante señalar que, a los fines de la comparación y de la evolución, se busca que las variables sean homogéneas en ambas décadas.

Tabla 1: Índice de pobreza Infantil:  
Definición y Construcción de Variables

Dimensión	Variables	Niveles de Privación
Nutrición y Alimentación	Mortalidad por desnutrición en la niñez	Tasa de Mortalidad Infantil por desnutrición
	Morbilidad por desnutrición en la niñez	Tasa de egresos hospitalarios
Saneamiento e Infraestructura sanitaria/Agua potable	Saneamiento y tipo de descarga	Porcentaje de hogares que no tienen baño/letrina ni desagüe del inodoro
	Acceso y disponibilidad del agua potable	Porcentaje de hogares donde la tenencia de agua es por fuera del terreno y su procedencia es de pozo, transporte por cisterna, agua de lluvia, río, canal, arroyo o acequia para 2010
Vivienda Digna (Estructura habitacional)	Material predominante en cubierta exterior	Porcentaje de hogares en los que el material predominante de los techos es chapa fibrocemento o plástico, chapa de cartón, caña, palma, tabla o paja con o sin barro
	Material predominante en el piso	Porcentaje de hogares en los que el material de los pisos es de tierra o ladrillo suelto

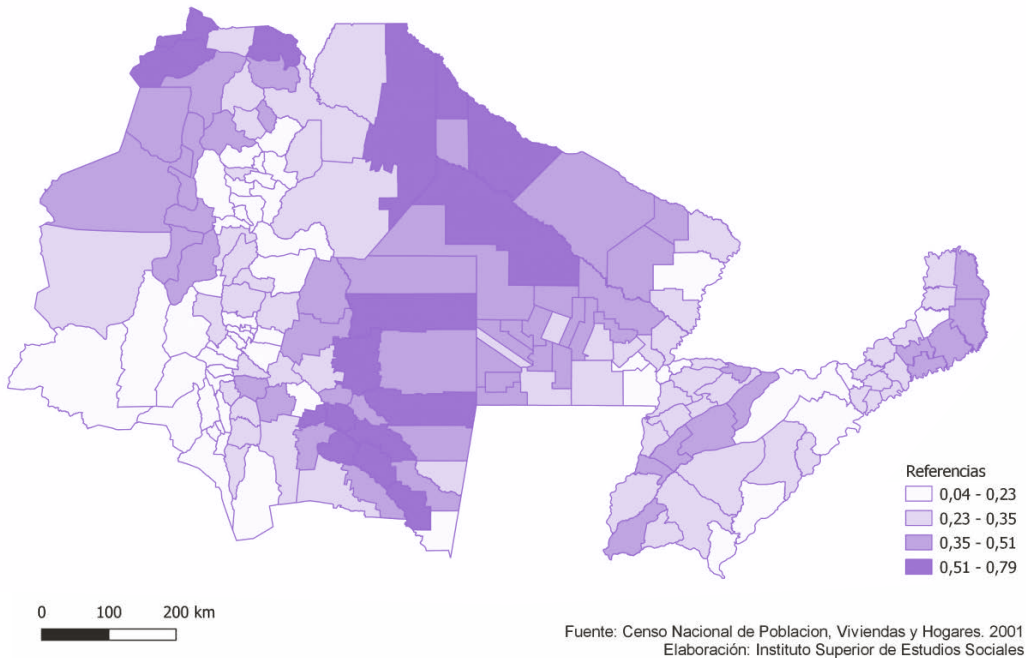
Dimensión	Variables	Niveles de Privación
Vivienda Digna (Estructura habitacional)	Hacinamiento	Porcentaje de hogares con hacinamiento de 3 o más personas por cuarto
Educación	Analfabetismo	Porcentaje de niños entre 8 y 12 años que no saben leer ni escribir
	Asistencia a la educación formal	Porcentaje de niños, niñas y adolescentes entre 5 y 14 que no asisten a un establecimiento escolar formal, pero asistieron en algún momento
Acceso a la Salud	Acceso a obra social o plan médico obligatorio	Porcentaje de niños, niñas y adolescentes que no tienen acceso a una obra social o plan médico obligatorio
Información	Hogares sin teléfono fijo ni celular	Porcentaje de hogares sin teléfono fijo, sin celular
	Hogares sin computadora	Porcentaje de hogares sin computadora

## Núcleos duros de Pobreza Infantil en el NGA

El análisis por dimensión de derechos permite reconocer que las deudas sociales con la niñez y adolescencia son especialmente significativas. Con la aplicación del índice y el nuevo valor obtenido (representado entre el cero y el uno), se pretende mostrar la distribución espacial de la pobreza y su evolución en el periodo analizado, identificando los núcleos duros de concentración de esta problemática.

En primer lugar, se muestra cartográficamente, el Índice de Pobreza Infantil aplicado para 2001, con categorías cartográficas definidas según rupturas naturales.

## Mapa 1: Índice de Pobreza Infantil 2001



En esta imagen se puede ver cuáles eran las provincias más afectadas por la situación de pobreza. La mayoría eran departamentos de las provincias de Santiago del Estero, el Chaco y Formosa; que conformaban toda una franja que representaba al núcleo duro de la problemática.

En este año de análisis (2001), los departamentos que tenían los valores más altos de pobreza infantil eran:

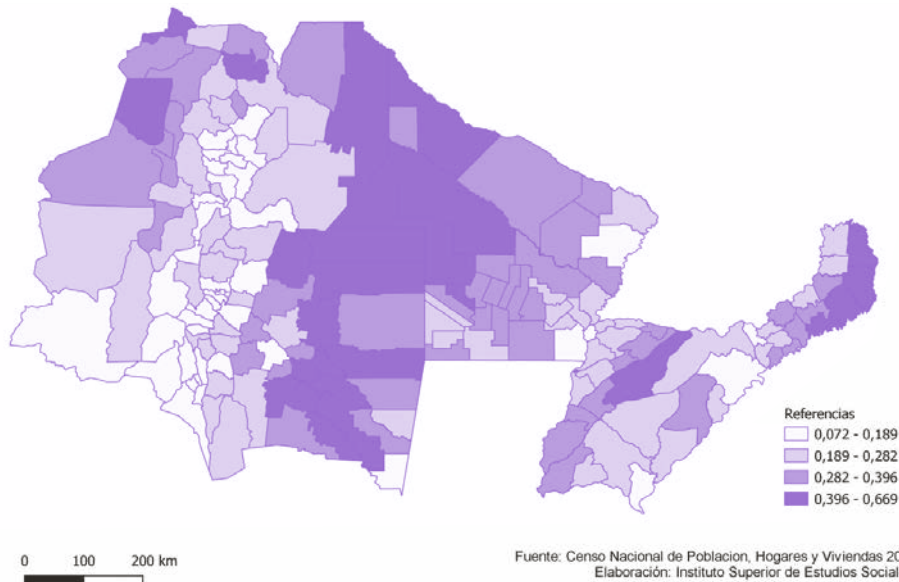
- Ramón Lista (Formosa): 0,790.
- Bermejo (Formosa): 0,728.
- Figueroa (Santiago del Estero): 0,686.

En contraparte, los departamentos que presentaban los valores más bajos eran: Yerba Buena en Tucumán, San Fernando del Valle de Catamarca y Fray Mamerto Esquiú, de la provincia de Catamarca.



En relación a los departamentos que tienen un valor más alto de pobreza infantil, se resalta que la presencia de las variables que predominan son las relacionadas a cuestiones habitacionales (saneamiento, acceso a agua potable, malas condiciones de vivienda, hacinamiento) y al acceso a la salud por parte de niños, niñas y adolescentes.

## Mapa 2: Índice de Pobreza Infantil en 2010



Si bien se pueden notar algunas diferencias en ambas imágenes cartográficas, para 2010 los núcleos duros de pobreza infantil se siguen ubicando en las provincias de Santiago del Estero y Formosa, con el agregado de Salta. Los departamentos con un valor más alto son:

- a. Rivadavia (Salta): 0,669.
- b. Ramón Lista (Formosa): 0,641.
- c. Figueroa (Santiago del Estero): 0,538

Los departamentos de Yerba Buena (Tucumán), Cafayate (Salta) y La Caldera (Salta) son los que presentan los niveles más bajos según la aplicación del Índice de Pobreza Infantil.

Para 2010, en los departamentos con mayor pobreza infantil predominan la presencia de las variables del acceso a la salud para niños, niñas y adolescentes, analfabetismo y, en valor menor, las de hacinamiento y malas condiciones de la vivienda.

## Evolución del problema y reflexiones finales

La aplicación del Índice de Pobreza Infantil para el Norte Grande Argentino, a partir de datos recopilados entre 2001 y 2010, permite detectar que, si bien en términos generales algunos departamentos de la región han mejorado sus condiciones en materia de pobreza, los núcleos de la problemática se han mantenido casi sin modificaciones durante las primeras décadas de este siglo. Las franjas que corresponden a las provincias del Chaco, Formosa y Santiago del Estero, continúan teniendo los valores más altos en relación a las privaciones medidas, por lo que la desigualdad y pobreza están consolidadas en tiempo y espacio. El resto de la región, se caracteriza por presentar condiciones heterogéneas.

Cabe resaltar que hubo algunas mejoras en las variables que componen al indicador, principalmente las referidas a saneamiento y al acceso al agua potable. De igual manera, es notable la evolución de la variable que refiere al acceso a la información, esto se debe correlativamente a la evolución de la tecnología a nivel global. El acceso a un dispositivo tecnológico en la primera década del siglo XXI, favoreció los canales de comunicación y de conexión. Debido a esto, con la aplicación del índice, se puede notar que, en el análisis de las dos décadas, algunos de los departamentos más afectados han reducido su nivel de privación. Esto puede observarse en los resultados del análisis, con una baja de la cifra que compone al índice de 0,12 puntos.

La aplicación del Índice de Pobreza Infantil en el territorio del Norte Grande Argentino, a partir de los datos recogidos para 2001 y 2010, permite detectar que, si bien en términos generales la magnitud de las diferencias en pobreza infantil han disminuido, los núcleos duros aún se mantienen. La bibliografía consultada respalda que el Norte del país continúa resaltando, en los años de estudio, como el área con peores condiciones en el contexto nacional (Paolasso et al, 2019). Esto refiere a la persistencia del fenómeno en el tiempo analizado.

La interpretación de la cartografía destaca que el territorio analizado no muestra homogeneidad entre las áreas de mejores y peores condiciones. Se puede observar también que hay departamentos que, si bien no presentan los peores valores, han empeorado en su nivel de pobreza infantil. Por lo cual cabe preguntarse cuáles han sido los procesos que han llevado al desmejoramiento de sus condiciones.

La pobreza infantil es un tema serio, que necesariamente debe ocupar un lugar privilegiado en la agenda de la política pública de cualquier país del mundo en el que se haya detectado su presencia. Por ello, Paz (2017) refiere a un enemigo común que debe ser combatido por todos. Y el ataque eficaz proviene del conocimiento del mismo.

## Bibliografía

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), UNICEF. *Pobreza Infantil en América Latina y el Caribe*, 2010.

Florito, J.; Karczmarczyk, M.; Petrone, L. *Desarrollo integral de políticas de primera infancia: reflexiones para un camino posible*. Documento de trabajo N° 187. Buenos Aires, Argentina, 2020.

Longhi, F., Gómez, A., Zapata, M.E., Paolasso, P., Olmos, F., Ramos Margarido, S. *La desnutrición en la niñez argentina en los primeros años del siglo XXI: un abordaje cuantitativo*. Revista *Salud Colectiva* vol. 14 N° 1, pp. 33-50. Instituto de Salud Colectiva de la Universidad Nacional de Lanús. Buenos Aires, Argentina, abril de 2018. Disponible en: <http://revistas.unla.edu.ar/saludcolectiva/article/view/1176/pdf>.

Minujin, A.; Capuano, A.; Llobet, V. *El desafío de la Pobreza Infantil. Hacia una reconceptualización y medición multidimensional*. Revista *Voces en el Fénix* año 4 N°23, pp. 86-93. Buenos Aires, Argentina, abril de 2013.

Organización Mundial de la Salud (OMS). *Meeting the MDG Drinking Water and Sanitation Target. The Urban and Rural Challenge of the Decade*. Ginebra, Suiza, 2006. Disponible en: [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43488/9241563257\\_eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43488/9241563257_eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Organización Mundial de la Salud (OMS), UNICEF. *Evaluación mundial del abastecimiento de agua y saneamiento en 2000*. Ginebra, Suiza, 2000.

Paolasso, P.; Longhi, F.; Velázquez, G. (coords.). *Desigualdades y fragmentación territorial en la Argentina durante la primera década del siglo XXI*. Imago Mundi. Argentina, Buenos Aires, 2019.

Paz, J. *Enemigo común: una introducción a la pobreza infantil en la Argentina*. Prometeo Libros. Buenos Aires, Argentina, 2017.

Tuñón, I. *(In)equidades en el ejercicio de los Derechos de Niñas y Niños. Derechos Humanos y Sociales en el período 2010-2017*. Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA). Buenos Aires, Argentina, junio de 2018. Disponible en: [http://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Documentos/2018/2018-Observatorio-BDSI-Documento%20Estad%C3%ADstico\\_Infancia.pdf](http://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Documentos/2018/2018-Observatorio-BDSI-Documento%20Estad%C3%ADstico_Infancia.pdf)

Tuñón, I.; González, M. (2013). *Aproximación a la medición de la pobreza infantil desde un enfoque multidimensional y de derechos*. *Revista Sociedad y Equidad* N° 5. Facultades de Ciencias Sociales, Filosofía y Humanidades del Campus Juan Gómez Millas de la Universidad de Chile. Santiago de Chile, Chile, enero de 2013. Disponible en: <https://sye.uchile.cl/index.php/RSE/article/view/26317/27841>.

### **Documentos:**

Convención sobre los Derechos de los Niños (1989).

Ley de Educación Nacional 26.206.

Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas.

# Territorialidades populares y política(s)

**Natalia Becerra**

**Silvina Cuella**

**Erika Giovana**

**Universidad Nacional de Córdoba**

## Introducción

Este artículo recoge aportes del proceso de investigación desarrollado desde 2010 en el campo de las desigualdades sociales, específicamente en las expresiones de la inclusión/exclusión de sujetos subalternizados y sus prácticas colectivas en torno a la atención de sus necesidades, lo que nos lleva a trabajar las relaciones entre política y sectores populares.

Los sectores populares, por las dificultades y precaria inserción en el mercado de trabajo, requieren de la presencia del Estado -como espacio privilegiado de la política- ya que hacen uso de las políticas sociales para atender los obstáculos que presentan en la satisfacción de sus necesidades. Por ello las sensibilidades, creencias y actitudes de estos sectores sobre la política están imbricadas con la experiencia cotidiana en torno a sus demandas, necesidades, reivindicaciones y su vinculación con las acciones estatales.

Presentamos dos dimensiones en lo que definimos como sujeto popular, la socio-económica y la socio-política, que se combinan en la experiencia de la reproducción cotidiana, donde se configuran culturas que expresan modos de resolver, abordar, ignorar los conflictos de poder intrínsecos a dicha posición. Desde estas preocupaciones, apelamos a los conceptos de condiciones de vida y necesidades propiamente dichas (Heller, 1978). Un conjunto que, además de la estricta sobrevivencia, incluye también educación, recreación, salud, trabajo y participación, entre otras, puestas en juego en escenarios socio-espaciales concretos.

A partir de estas categorías, nos proponemos compartir en el artículo algunas reflexiones y hallazgos sobre la reproducción de la vida cotidiana de los sectores populares en los territorios; y algunas propuestas de políticas tendientes a la garantía de derechos y la reducción de las brechas de desigualdad.

## Reproducción cotidiana y politicidad popular

La vida cotidiana adquiere un papel estratégico en los procesos de resolución de las necesidades (Heller, 1978), a partir de los cuales los sectores populares desarrollan distintas modalidades de politicidad, y se constituye en objeto permanente de preocupación política y, por tanto, de intentos sistemáticos de regimentación y control. Lo cotidiano como ámbito donde se aprehende lo necesario para desempeñarse en su lugar social, definiendo lo posible y lo imposible, lo permitido y lo prohibido, lo normal y lo patológico. Es el espacio donde se incorporan recursos, hábitos, usos, lenguajes, saberes para desempeñarse en un mundo concreto. Y en los dobles de estos aspectos, habita la politicidad popular.

La *politicidad* refiere a un sentido práctico, pragmático, en los procesos de resolución de los problemas -siempre cambiantes- frente a los cuales se opera con creatividad e improvisación. Y apelando a la experiencia, a la historia hecha cuerpo que se construye en el devenir diario. En síntesis, es comprendida como el conjunto de sensibilidades políticas, creencias, actitudes y formas de relacionarse con los debates y decisiones de la esfera pública y que se conforman en la práctica concreta y cotidiana de los actores (Naín Calvo, 2002), bajo la forma de experiencia como un producto tanto de límites e incitaciones de las estructuras materiales como de universos culturales o habitus desde los cuales se juzga y valora cada cotidianidad (Romero, 1991; Williams, 2008).

Algunos de los rasgos de politicidad popular en sujetos de pobreza urbana (Peralta, Cuella, Becerra et.al., 2018) que nos interesa destacar son: la lucha individual y colectiva como estrategia reconocida para alcanzar los objetivos, el valor de poner el cuerpo en la acción colectiva para acceder a un recurso; el predominio de criterios pragmáticos en el conjunto de creencias sobre la política y lo político regido por la necesidad de autoconservación del particular, la centralidad del barrio como hábitat, como lugar de encuentro y de participación; y la proximidad afectiva y emocional como componente importante de la confianza política.

Existe una configuración de círculos de relaciones a las que se acude en la búsqueda de respuestas a la reproducción cotidiana, que se jerarquizan por el grado de proximidad. Se recurre a la familia, a la vecindad y a las organizaciones sociales territoriales como primeros círculos de resolución. En otro círculo, para el acceso

a políticas y programas sociales, es necesaria la mediación por parte de estas mismas organizaciones, sus referentes o por efectores que construyen confianza.

Ahora bien, dichos circuitos -que permiten la reproducción de la vida- se modifican según las características de los modelos de protección social y de distribución de los ingresos que diseñan los gobiernos; es decir, de los modos de hacer sociedad y de hacer política. A continuación, nos interesa presentar algunos datos obtenidos durante 2020, respecto de las condiciones de vida, en relación a ingreso y trabajo; y las estrategias para la resolución de las necesidades.

## La reproducción cotidiana en tiempos de pandemia

Partimos del supuesto que durante el periodo de gobierno 2015-2019, los sujetos populares habían visto modificadas regresivamente sus condiciones de reproducción, reconfigurando su politicidad. Las condiciones de desigualdad generadas con las políticas de Cambiemos se profundizaron con la crisis pandémica desatada por el COVID-19, que reorganizó inesperadamente la vida cotidiana de toda la población; especialmente la de los sectores populares. Crisis que también pone en evidencia los impactos diferenciales que las modalidades de intervención estatal pueden generar en términos de protección, asistencia y cuidados para estos sectores.

El primer dato para destacar es que los años anteriores a la pandemia fueron vividos como años difíciles, sea por razones económicas (40,5%), laborales (38,6%) o habitacionales (14,4 %). Sólo un 23,5% respondieron haber transitado años tranquilos<sup>17</sup>.

En relación con las condiciones de inserción laboral, predomina el trabajo formal en un 48% de las personas encuestadas. Incluimos categorías tales como cuentapropistas (monotributistas), trabajadores en relación de dependencia, y contratos de trabajo. Asimismo, nos encontramos con un 29% de trabajadores y trabajadoras informales y con casi un 10% de desocupación. El porcentaje restante percibe jubilación o pensión.

Jóvenes y mujeres son quienes concentran los porcentajes de desocupación, conjuntamente con una importante presencia del trabajo informal y el desempeño de las tareas no remuneradas de cuidado. Si tomamos la población que llega hasta los 44 años, representan el 78% entre las desocupadas y los desocupados, de los cuales el 60 % son menores de 30 años.

Respecto a los ingresos, la pandemia impactó negativamente en los mismos. Dicha situación se expresa en una disminución en un 54,2% de los hogares, pérdida de uno

---

<sup>17</sup> Estos datos se obtienen a partir de una Encuesta auto-administrada, mayormente con preguntas cerradas, aplicada en la ciudad de Córdoba y gran Córdoba en mayo de 2020. El instrumento fue construido por el equipo de investigación y se inscribió en las reorientaciones en los objetivos y metodología de trabajo que debimos hacer a raíz del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO).

de ellos en el 15,7%, más horas de trabajo y menos ingresos en un 9,2%. Es decir, el 79,1% de los hogares han visto impactado negativamente sus ingresos por la crisis sanitaria. Y en su mayoría se trata de personas jóvenes (62,7%).

La principal fuente de ingresos de la población encuestada son las remuneraciones obtenidas por trabajo (73,47%), sea éste formal o informal. En segundo lugar, por percepción de jubilaciones o pensiones (26,8%) y, en menor medida, de programas o planes sociales (23,5%). Las fuentes de ingresos se combinan y/o complementan, no sólo en relación a los orígenes de los mismos, sino también por la cantidad de personas que aportan. En el 60% de los hogares se trata de dos o más personas.

Para el caso de los hogares cuyos ingresos son por remuneración por trabajo, al desagregarse por combinaciones con otras fuentes de ingresos, puede notarse que sólo el 12% suma por jubilación/pensión; y otro 12% por algún programa social. Sólo el 1% percibe las tres fuentes de ingresos.

*Son las remuneraciones por trabajo la mayor fuente de ingresos, por lo que cualquier situación que ponga en riesgo la actividad de trabajar, impacta directamente en los ingresos destinados a la resolución de las necesidades. Y en consecuencia, a la reproducción de la vida.*

Frente a la consulta sobre la relación de sus ingresos y las necesidades, un 65,3% refiere que no cuentan con ingresos suficientes, y el 34,64% restante combina la administración de sus ingresos con la reducción del consumo (16,9%), el endeudamiento (crédito y fiado 5,6%), y apela a la colaboración familiar (7,5%).

Cuando indagamos sobre las estrategias de acceso a otros recursos identificamos entre quienes acceden a políticas estatales de transferencias de ingresos, la Asignación Universal por Hijo (AUH) representa la de mayor impacto (58,3%), seguida por la Tarjeta Alimentar (5,6%) y el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE, 5,6%). Estas dos últimas vinculadas al grupo etario más joven, que va de 14 a 29 años. La AUH amplía el rango de edad hasta quienes tienen 44 años. Una expresión menor (el 13,1%) recurrió a organizaciones barriales, grupos de mujeres o vecinales y, en menor grado, la Iglesia y cooperativas.

Se advierte, en relación a los recursos demandados que, para el caso de las personas jubiladas y pensionadas, fueron de orden no material (información, contención y colaboración para realizar trámites). Los recursos monetarios fueron demandados por parte de quienes tienen trabajo y quienes se encuentran desocupadas y desocupados. Aquellos vinculados a la estricta sobrevivencia (alimentos, medicamentos y vestimenta) fueron mencionados por trabajadores informales (70%), desocupados (20%) y jubilados (10%).



## Algunos rasgos de la politicidad popular en pandemia

Un dato que nos llamó la atención refiere a la escasa movilización identificada para la obtención de recursos extra a los ingresos mensuales. Nos preguntamos si nos estaría indicando la incorporación de disposiciones simbólicas para aceptar un proceso progresivo de empobrecimiento y, en consecuencia, de reducción de sus estructuras de necesidades (Heller, 1978), teniendo presente que dicho proceso se inicia con anterioridad al COVID-19. No obstante, existe una legitimidad hacia el papel social desempeñado por las organizaciones y las instituciones públicas estatales, lo que podría indicar cierta trascendencia de lo particular para valorar a las instituciones más allá de sí mismo.

En pandemia, la vida cotidiana se vio alcanzada por las regulaciones públicas estatales, lo que no fue centralmente cuestionado. Por el contrario, hay reconocimiento y las vinculaciones entre éstas y las personas consultadas se corporiza en las y los agentes públicos, fundamentalmente vinculados a las áreas de salud, educación y seguridad.

Para el periodo de post-pandemia, las expectativas principales refieren a revitalizar aspectos socio-afectivos y en segundo orden a lo económico, pero son pesimistas. Entendemos que al momento del trabajo de campo (mayo 2020), las preocupaciones por los cuidados del mundo socio-afectivo contaron con mayor relevancia que la situación económica.

Como en investigaciones anteriores, aun habiendo ampliando los sectores sociales de pobreza a sectores que viven del trabajo, pareciera que ante las dificultades que se encuentran para encarar la reproducción de la vida, se confirma “la innegable presencia de los vínculos cercanos, en primer lugar la familia, y en segundo lugar las amistades y las relaciones de vecindad, constituyendo el capital social más importante, el que se moviliza y actualiza. Es el principal entramado social de pertenencia, que genera lazos significativos y perdurables, en el que los intercambios ocurren entre iguales” (Peralta et al, 2018, pp. 34).

## Propuestas para la agenda de Política Social

Particularizando en el escenario de post-pandemia, se proponen intervenciones estatales organizadas en dos líneas centrales: *La recuperación de la centralidad del territorio y la articulación de las políticas de ingreso, empleo y economía popular, con el campo de la asistencia y la protección social.*

Dentro de la primera línea, nos provoca pensar en el desarrollo de políticas federales que recuperen las características locales y se asienten en los procesos organizativos del territorio. Es posible dar cuenta de la relevancia que ocupan en la vida cotidiana las estrategias de movilización en los territorios: centros vecinales,

organizaciones barriales, cooperativas; una multiplicidad de espacios, de trabajo y concertación comunitaria. La recurrencia a estas organizaciones territoriales se constituye en una referencia primaria a la que se acude para la resolución de las necesidades cotidianas, posterior a los vínculos cercanos.

Al mismo tiempo, el territorio como espacio socio-productivo permite pensar en políticas para generación de trabajo e ingresos, que requieren se definan patrones de protección de esas actividades laborales, comunitarias y socio-productivas. En consecuencia, creemos necesario *profundizar en el diseño de proyectos socio-productivos y de servicio territoriales, que atiendan las expresiones de las desigualdades existentes y el reconocimiento, en ingreso y protección, de las tareas de la reproducción cotidiana, del ámbito familiar y comunitario.*

En la segunda línea, y en estrecha vinculación con la anterior, *recuperar articulaciones en políticas de generación de ingresos y trabajo/empleo; incluyendo a la economía popular desde el enfoque de derechos y trabajo protegido.*

El trabajo, en su forma de empleo asalariado, se constituyó como el espacio privilegiado donde se disputó la superación de la pobreza, la ampliación de la ciudadanía y la inclusión social desde tiempos de la posguerra. La tríada trabajo-ingresos-protección se constituyó como indivisible y suponía que quien estaba inserto en el mercado laboral tendría ingresos suficientes para la reproducción de su vida cotidiana; generando una matriz trabajocéntrica de protección social y de intervención estatal sobre lo social. Esa tríada fue reconfigurada con las transformaciones estructurales en el mundo del trabajo, cristalizando en elevadas cifras de desempleo, empleo no registrado, trabajo comunitario no remunerado, subempleo y aumento de la pobreza.

A pesar de ello, los ingresos percibidos por el trabajo siguen siendo reconocidos como la principal fuente de ingreso de los sectores populares y, al mismo tiempo, como un mecanismo de organización e inclusión social. Las frágiles inserciones en el mercado laboral -aunque generan ingresos- lo hacen en condiciones de desprotección, al tiempo que suelen ser insuficientes para cubrir las necesidades. Por ello, las intervenciones estatales en materia de Política Social deberían tender a articular la garantía de ingresos en los hogares, junto a las protecciones sociales que se constituyeron alrededor del trabajo asalariado formal.

Sintéticamente, se propone:

- Avanzar en el Ingreso Universal o renta básica.
- Fortalecer las políticas de promoción a la economía popular desde los pilares del desarrollo socio-productivo y de protección social-laboral.

- Invertir en políticas de capacitación, infraestructura, equipamiento y crédito, para productores populares.
- Promover mecanismos de comercialización que pongan en valor el trabajo, la competitividad de los precios y ámbitos para el consumo popular.
- Incluir actividades socio-productivas y reproductivas comunitarias, en la protección social.

Desde estos debates se abre un desafío que profundiza y tensiona las *protecciones vinculadas al trabajo*; que remite al reconocimiento del campo de la Asistencia Social desde el enfoque de derechos. Perspectiva que resignifique el papel protectorio que asumen las prestaciones socio-asistenciales (Andrenacci, Campana y Servio, 2018) y desacople la idea de la protección a la inserción laboral. Toda perspectiva que pretenda re-colocar a la Asistencia como derecho debería considerar el conocimiento y la comprensión de los usos y consumos populares, en especial de la apropiación sobre los planes y políticas sociales desde los colectivos organizados (RAIAS, 2019).

Desde este enfoque, las políticas sociales asistenciales inciden no sólo en las condiciones materiales de la vida social; sino también construyen discursos sobre las identidades adjudicadas a los sectores destinatarios, constituyendo una intervención central desde la dimensión político-cultural.

De allí la importancia de profundizar los conocimientos y diagnósticos sobre las apropiaciones e incidencia de las políticas y programas asistenciales en las condiciones de vida. La generación de dispositivos socio-asistenciales de post-pandemia, que superen las lógicas emergentes y residuales y se asienten en la lógica de derechos y acceso irrestricto, generando una red de prestaciones socio-asistenciales universales. Y la resignificación de los territorios y sus organizaciones como espacio de diseño, gestión y evaluación de las prestaciones socio-asistenciales; así como espacio de despliegue de protección y contención socio-comunitaria.

Finalmente, en relación a la dimensión político-cultural, es necesario un trabajo sostenido de desnaturalización de los discursos hegemónicos, que deslegitiman la participación de los sectores populares en el campo de la política. Trabajo a desarrollar desde cada una de las iniciativas estatales, desde las universidades y desde las propias organizaciones territoriales que co-gestionan las políticas; aportando así a la constitución de actores políticos legitimados en la construcción de una estatalidad más justa y una sociedad de derechos.

## Bibliografía

Andrenacci, L.; Campana, M; Servio, M. (coords.) *La Asistencia Social en Argentina y América Latina. Avances, problemas y desafíos*. PUGUES, Rosario, Santa Fe, Argentina, 2018. Disponible en: [https://www.academia.edu/38829924/La\\_institucionalidad\\_de\\_la\\_pol%C3%Adtica\\_de\\_asistencia\\_social\\_en\\_Paraguay](https://www.academia.edu/38829924/La_institucionalidad_de_la_pol%C3%Adtica_de_asistencia_social_en_Paraguay)

Calvo, D.N. *Organización política auto-referenciada en sectores populares. El caso de la Federación de Tierra, Vivienda y Hábitat*. Informe final del concurso Movimientos Sociales y nuevos conflictos en América Latina y el Caribe. Programa Regional de Becas CLACSO 2002. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Buenos Aires, Argentina, 2002. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/2002/mov/calvo.pdf>

Heller, A. *Sociología de la vida cotidiana*. Editorial Península. Barcelona, España, 1978.

Peralta, M.I.; Cuella, S.; Becerra, N.; Sueldo, J.; Aquín, N.; Del Aguila, N.; Giovana, E.; Bosio, M.T. *Politicidad de sectores populares*. Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba, Argentina, 2018. Disponible en: <https://rdu.unc.edu.ar/bitstream/handle/11086/6838/Politicidad%20de%20sectores%20populares-Final.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Red Argentina de Investigación sobre Asistencia Social (RAIAS). *Documento de Trabajo N° 1: Por una Ley Federal de Servicios Socioasistenciales: Consideraciones históricas, epistémicas y estratégicas*. RAIAS. Mar del Plata, Buenos Aires, Argentina, diciembre de 2019.

Romero, L.A. *Los sectores populares urbanos como sujeto histórico*. *Revista Boletín de Historia Social Europea* N° 3, pp. 3-24. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata. La Plata, Buenos Aires, Argentina, 1991.

Williams, R. *Historia y cultura común*. Editorial Catarata. Madrid, España, 2008.

# Instrumentos para (en)tramar una vida digna

## Escuelas de urbanización popular

Ana Núñez

Universidad Nacional de Mar del Plata

En momentos previos a enviar este ensayo, el gobernador de la Provincia de Buenos Aires, Axel Kicillof, crea en el ámbito del Ministerio de Desarrollo de la Comunidad, el Programa de Asistencia Crítica y Habitacional, y el Fondo Especial de Subsidio<sup>18</sup>. Es que si antes de la pandemia los indicadores referidos a pobreza, indigencia, empleo, alimentación y hábitat eran muy poco alentadores en la Argentina, la crisis sanitaria, económica y social, pero sobre todo civilizatoria del capital, que aceleró el COVID-19 a partir de inicios de 2020, retrotrae al país a una situación cuyo término más representativo y generalizado es el de la *caída en la inseguridad* alimentaria, ocupacional, sanitaria, y habitacional, alcanzando a hogares que no eran pobres por ingresos hacia 2019 (CIPPEC, 2020; IFPRI, 2020). Ello motivó que rápidamente se diseñaran e implementaran políticas públicas de protección social en esas distintas dimensiones (acciones sanitarias, asistencia alimentaria, suspensión de desalojos, el Ingreso Familiar de Emergencia -IFE- y el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción -ATP-, entre otras), a través de distintos programas y ejes de acción, que amortiguaron notablemente el impacto de una crisis generalizada<sup>19</sup>.

Sin desconocer la urgencia de expandir, en extensión y profundidad, las políticas sociales que atiendan la reproducción de la vida, los pobres, indigentes, vulnerables, en riesgo, sin techo, son identidades que refieren, en realidad, a la población imposibilitada de vender su fuerza de trabajo (Seiffer, 2008). Si bien cae fuera de los objetivos de este escrito introducir el debate y las distintas perspectivas que en la Argentina analizan la(s) política(s) social(es), interesa señalar dos aspectos que resultan importantes para la propuesta que queremos formular:

---

<sup>18</sup> Decreto 938/20, publicado el 28 de octubre de 2020 en el Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires. El objetivo es atender a la población en extrema vulnerabilidad y en situación de riesgo social, que necesite asistencia tanto alimentaria como habitacional, otorgando un subsidio mensual con tope monetario y temporal.

<sup>19</sup> Distintos informes señalan que la pobreza alcanzaría al 41% de la población, y la indigencia a casi el 11%. En el segundo trimestre, la tasa de desocupación se ubicó en 13.1% (INDEC, 2020).

1. La agudización de las contradicciones entre la reproducción del capital y la reproducción de la fuerza de trabajo que opera a partir de mediados de la década de 1970, vehiculizada por la última dictadura cívico-militar.
2. La necesidad de inscribir la política social como forma concreta de realizarse el capital en un proceso nacional como la Argentina, cuya especificidad como espacio de valorización del valor está dada por la apropiación de renta de la tierra (Seiffer, 2008).

En otras palabras, el análisis y diseño de la política social no se puede abstraer del sujeto concreto a la que se dirige, enfrentando de manera inmediata el problema de la reproducción de la clase obrera en la Argentina, fundamentalmente en el marco del propósito del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, de pasar de la asistencia alimentaria al trabajo.

El entramado del diagnóstico podemos remitirlo, entonces, al quiebre del patrón de acumulación del capital de mediados de la década de 1970, dando paso a la hegemonía del capital financiero, a cuyos nichos migró el capital productivo, motivando:

- a. El crecimiento de población sobrante para el capital.
- b. Que la fuerza de trabajo se venda por debajo de su valor e impactando negativamente en sus formas de reproducción.
- c. Las ciudades pasaron a ser locus privilegiado de grandes proyectos urbanos para reproducción de ese capital financiero especulativo, produciendo vivienda como valor de cambio que permanece ociosa y profundizando el crecimiento inadecuado de las ciudades<sup>20</sup>, a la vez que obstaculizando el acceso al suelo y a la vivienda adecuada de amplias mayorías.
- d. Las políticas sociales, otrora universales y garantizadoras de derechos sociales, viraron hacia su precarización, su focalización y descentralización, fragmentando aún más la clase obrera.

Así, las contradicciones del capital se van a dirimir, en parte, a través de la financiarización de la producción urbana y su mercantilización, en tensión dialéctica con la apropiación social de espacios del habitar como bien de uso, procesos enhebrados en la irrupción de conflictos sociales, problemas ambientales, precarización de la vida y problemática habitacional, en general. Esta dialéctica entre la propiedad privada que comanda los procesos de generación y apropiación de rentas (agraria, extractiva e inmobiliaria),

---

<sup>20</sup> Expansión con baja densidad y sobre suelo potencialmente productivo, alto consumo de suelo con vacíos urbanos, altos costos para urbanizar, etc., contribuyendo a consolidar el ya de por sí desequilibrado sistema urbano argentino, concentrando casi el 34% de su población en el 0,09% de la superficie del país.

articulada al dominio de las finanzas, diluye las fronteras urbano/rural e intensifica la dinámica expropiativa hacia los más desfavorecidos socialmente (Núñez, 2018). Dinámica que la pandemia intensificó en los 4416 barrios populares relevados en el Registro Nacional de Barrios Populares (ReNaBaP<sup>21</sup>), hoy agravado en profundidad y extensión, en el que habitan, al menos, el 10% de la población argentina, estando el 40% de ellos ubicados en la Provincia de Buenos Aires.

## Travesía en la propuesta

La contracara de los procesos descritos en el apartado anterior, serán las distintas formas colectivas de organización, lucha y resistencia, que comienzan a cuestionar la cotidianeidad existente, y configuran, ya hacia 2001, la economía popular<sup>22</sup>. En palabras de Grabois y Pérsico (2015), el lugar de trabajo ya no sería territorio del capital, sino que el espacio de trabajo (rural, urbano, la calle, el barrio) es un espacio de disputa; definiendo a la economía popular como los procesos económicos inmersos en la cultura popular, y con una característica que la distingue: en la economía popular los medios de producción están en manos de sectores populares, en las villas, en los barrios, en las calles, en las periferias urbanas y rurales; no son propiedad de ningún capitalista (Grabois y Pérsico, 2015:26 y ss).

Esta redefinición y ampliación de clase social en términos de lo popular, permitiría analizar la constitución de los trabajadores más allá de la lógica del capital y su necesidad de valorización, mostrando cómo afrontan cotidianamente su reproducción con sus propias potencialidades. Justamente, Fernández Álvarez (2018:27) analiza las prácticas creativas que, desde diferentes temporalidades de la precariedad, los sectores populares desarrollan para atender la producción y reproducción de la vida, y son el fundamento para la producción de derechos colectivos. También para Señorans (2018:236) estos derechos que se van conquistando promueven e incorporan no sólo nociones de seguridad, sino que se extienden a los distintos aspectos que hacen a una vida digna. La economía popular, dentro de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP<sup>23</sup>), es un proyecto político imaginado y deseado, donde lo común<sup>24</sup> es creación de nuevas formas de reproducción social colectivas (Señorans, 2018:262).

---

21 El Registro Nacional de Barrios Populares en proceso de Integración Urbana se creó por Decreto N° 358/2017, "entendiendo por barrio popular los comúnmente denominados villas, asentamientos y urbanizaciones informales", lo que consideramos poco pertinente e imbuido de un cierto desconocimiento de las prácticas sociales que los constituyen.

22 Para un análisis de los vínculos de la economía popular con la economía capitalista tradicional; y sus diferencias con la economía social y solidaria, ver Chena (2018).

23 Formada en 2012, la CTEP se organiza por ramas de actividad con el propósito de unificar problemáticas, objetivos e intereses comunes a cada sector ocupacional. Autodefinida como "una organización gremial independiente de todos los partidos políticos, representativa de los trabajadores de la economía popular y sus familias. La CTEP es una herramienta de lucha reivindicativa para la restitución de los derechos laborales y sociales que nos arrebató el neoliberalismo y que aún no hemos recuperado" (<https://ctepargentina.org/nosotros/>). En 2016 protagonizó la Caravana de la Dignidad.

24 Lo común como principio, como praxis, como relación, no como objeto (Laval y Dardot, 2015).

Ahora bien, si este *proyecto político imaginado y deseado* se inscribiría en lo que Mancano Fernandes (2017:24) denomina *territorio inmaterial*, en tanto producido por las ideas, saberes, pensamiento crítico, dialéctico y en acción, existe en tanto es indisoluble y productor del *territorio material*. Así, como fruto de las luchas del sector, surgió el Registro Nacional de Trabajadores de la Economía Popular (ReNaTEP<sup>25</sup>), que busca conocer quiénes lo componen, qué hacen, a qué actividad productiva se dedican y dónde lo hacen.

En tal sentido, interesa conocer la espacialidad de la fuerza de trabajo para identificar no sólo la localización y temporalidad del proceso laboral, sino también a determinar cómo se relacionan con el espacio material que compete a tal proceso, y si tal relación implica sólo consumo del espacio o su producción (Pérez Sainz, 1989:85). En tanto la economía popular involucra circuitos rurales y urbanos, ¿cuál es la relación de apropiación efectiva entre territorio inmaterial y material en que se insertan? ¿Cómo se articula con la espacialidad del momento reproductivo de su capacidad laboral? Si el territorio pasa a resignificarse como categoría política, como ámbito de construcción/destrucción de relaciones sociales, como ámbito de poder (y no como algo fijo, cosificado, autocontenido, como soporte)<sup>26</sup>, podemos pensar a los sectores populares como *territorialidad*, entendida como la imbricación identitaria y epistémico cultural de los distintos espacios sociales de pertenencia; una argamasa de relaciones sociales que comienzan anudadas en el propio cuerpo (Núñez, 2012; 2018). Es decir, vivienda y trabajo (cruzar ReNaTEP y ReNaBaP), y la tríada espacio-temporal que debe analizarse para conectar con una *estrategia urbanística popular colaborativa*, que considere el significado de la vida urbana de los trabajadores involucrados. Sin embargo, es importante señalar que, de las familias relevadas, sólo el 14,6% solicitó el *certificado de vivienda*, lo que posiblemente esté asociado a la alta movilidad residencial en relación a la trayectoria laboral de los sectores populares y a las dinámicas internas propias de los barrios populares -como arrendamientos temporales de cuartos y viviendas- y la formación de hogares compuestos y extendidos, por ejemplo (Núñez, 2012; 2016).

Fruto, también, de largos años de lucha por la tierra y la seguridad en la tenencia, de varias organizaciones sociales, se declara de interés público el régimen de integración socio urbana de dichos barrios relevados en el ReNaBaP y su regularización dominial, a partir de la expropiación de las tierras donde se asientan<sup>27</sup>. No obstante, en los barrios populares hay matrices de derecho local que son parte de las experiencias de sus habitantes, y que exaltan el sentido del valor de uso del espacio, portadoras de una auténtica juridicidad que habría que respetar y contemplar (Núñez, 2012; Magalhaes y Núñez, 2020).

25 Se estima que hay unos 800.000 inscriptos, sobre 6.000.000 de trabajadores, distribuidos en 8 ramas y 75 actividades bajo formas sociales de cooperativas, unidades de agricultura familiar, proyecto productivo o emprendimiento informal.

26 Esta idea instrumental y funcional de territorio, como "fetiches convertidos en mapas" es, en general, la que predomina en los ámbitos político-burocráticos ("bajar al territorio"; "acceder al territorio"; "trabajar para el territorio"), y pensamos que hay que deconstruir para poder pensar una política social con la vida digna en el centro.

27 Ley 27453/18 de Régimen de Integración Socio Urbana y Regularización Dominial. La expropiación plantea, en nuestra opinión, algunas dificultades por el costo que implica, siendo que gozamos de otros instrumentos para regularizar la tenencia; que se regularicen situaciones en suelos inaptos o zona de riesgo, por ejemplo; qué sucede cuando hay hacinamiento de hogares y personal, y se necesita nuevo suelo, entre otras.



Por último, si hoy la política social aparece asociada a la promoción del denominado desarrollo local y la economía popular, resulta importante señalar el auge que viene adquiriendo la agricultura familiar, también desde inicios del siglo XXI, de manera de articular con la rama rural de la economía popular. En efecto, como señalan González y Manzanal (2019) en la Argentina el impulso a la agricultura familiar comenzó en 2003, aunque fue desde 2008 cuando estas políticas lograron mayor énfasis. De hecho, en 2007 se abrió el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (ReNAF<sup>28</sup>), surgió el Programa Nacional de Titulación y Arraigo Rural (PRONTAR), y hoy se aspira a concretar el ProCreAR Rural.

Indefectiblemente, incidir en una política del habitar requiere aprehender cómo la territorialidad popular se relaciona/vive/percibe/concibe socialmente la producción del espacio-tiempo, no sólo en el ámbito barrial sino en sus trayectorias socio-económicas con la ciudad en su conjunto. Para una integralidad (y no una “integración a”) debemos conocer cómo se construyen, en sus vidas cotidianas, las complejas tramas de relaciones sociales habitacionales y laborales, interdependientes y que trascienden el barrio (Núñez, 2012). En otras palabras, respetar la potencialidad de las distintas formas socioterritoriales de apropiación del habitar (Núñez, 2011), en las que el contenido de una política del habitar sea el derecho al habitar la ciudad como *bien de uso colectivo*. Vivienda adecuada, acceso a la salud, educación, servicios, sí... más también que los barrios populares porten la vida digna con espacios culturales, lúdicos, ferias francas, canchas de fútbol, bares, comercios de cercanía y todo aquel emprendimiento que los trabajadores decidan, ya que son quienes están construyendo otras formas de producción y comercialización, bajo nuevas relaciones sociales. El Potenciar Trabajo podría formar parte de este proceso, identificando los emprendimientos posibles de los trabajadores de la economía popular, de modo de movilizar y promover sus proyectos.

Este (en)tramado complejo de territorialidad-vivienda-suelo-trabajo reclama la articulación de programas, ministerios y direcciones (nacional, provincial y local) desde un paradigma que entrame lo común, desafiando epistémica y políticamente el rol de los municipios en el planeamiento territorial. Los instrumentos de gestión y co-gestión para la transformación social están en manos de la territorialidad popular, que es la que posee el potencial para producir en base a las necesidades sociales y no de las necesidades de reproducción del capital<sup>29</sup>.

La estrategia cohesionadora podría pasar por un trabajo colaborativo multisectorial, potenciando la conformación de *escuelas* de urbanización popular locales, la elaboración y actualización de relevamientos y mapeos comunitarios que, partiendo del ReNaBaP y el ReNaTEP, permita diseñar políticas sobre las prácticas sociales efectivas de apropiación social del espacio-tiempo, fortaleciendo la economía popular desde el barrio hacia el conjunto del territorio, para priorizar la reproducción digna de una vida plena.

28 Resolución 255/07. Asimila el Núcleo de agricultor familiar a la definición de *hogar* de la operatoria censal argentina, pudiendo tener la residencia fuera de la unidad productiva, pero a una distancia que le permita el contacto frecuente. Sus objetivos son saber dónde están, cuántos son, qué producen, y acceder a los beneficios de la Ley 27118.

29 Para ello habrá que debatir el papel que las políticas y programas actuales otorgan a la(s) renta(s) del subsuelo, suelo y sobre suelo, y su articulación compleja, lo que nos relaciona también con el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat, y su Plan Nacional de Suelo.

## Bibliografía

Chena, P. *La economía popular y sus relaciones determinantes*, en *Cuadernos de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales*. N° 53, pp.205-228. Universidad Nacional de Jujuy. Jujuy, Argentina, julio de 2018. Disponible en: <http://revista.fhycs.unju.edu.ar/revistacuadernos/index.php/cuadernos/article/view/247/html>.

Fernández Álvarez, M. *Más allá de la precariedad: prácticas colectivas y subjetividades políticas desde la economía popular argentina*, en *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* N° 62, pp.21-38. Quito, Perú, septiembre de 2018. Disponible en: <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/iconos/article/view/3243/2342>.

González, F. y Manzanal, M. *Agricultura Familiar: inclusión y hegemonía. Análisis desde experiencias locales en la provincia de Buenos Aires (Argentina)*, en *Trabajo y sociedad. Sociología del trabajo, estudios culturales, narrativas sociológicas y literarias* N° 32, pp.125-142. Universidad Nacional de Santiago del Estero. Santiago del Estero, Argentina, verano de 2019. Disponible en: <https://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/32%20GONZALEZ%20y%20MANZANAL%20agricultura%20familiar,%20politicas%20publicas.pdf>.

Grabois, J. y Pérsico, E. *Trabajo y organización en la economía popular*. (3ª ed.). Confederación de Trabajadores de la Economía Popular. Buenos Aires, Argentina, 2017.

INDEC. *Informes técnicos. Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socio-económicos. Trabajo e ingresos vol. 4 N° 5*. Ministerio de Economía e Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Buenos Aires, Argentina, 2020.

Langou, G.; Kessler, G.; della Paolera, C.; y Karczmarczyk, M. *Impacto social del Covid-19 en Argentina. Balance del primer semestre 2020*. CIPPEC. Documento de trabajo 197. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). Buenos Aires, Argentina, 2020.

Laval, Ch. y Dardot, P. *Común. Ensayo sobre la revolución del siglo XXI*. Gedisa. Barcelona, España, 2015.

Magalhães, A. y Núñez, A. *Instrumentos epistemológicos contrahegemónicos en las relaciones entre asentamientos de baja renta y campo jurídico. Una reflexión comparativa entre Brasil y Argentina. Ponencia presentada al VI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Antropología*. Montevideo, Uruguay, 2020.

Mancano Fernandes, B. (2017). *Territorios y soberanía alimentaria*, en *Revista Latinoamericana de Estudios Rurales* vol. 2 N° 3. Buenos Aires, Argentina, 2017. Disponible en: <http://www.ceil.conicet.gov.ar/ojs/index.php/revistaalasru/article/view/114>.

Núñez, A. *Formas socio-territoriales del habitar y derecho al espacio diferencial*. Revista *Territorios* N° 24, pp.165-191. Universidad del Rosario. Bogotá, Colombia, 2011.

Núñez, A. *Misérias de la propiedad. Apropiación del espacio, familia y clase social*. EUEM. Mar del Plata, Buenos Aires, Argentina, 2012.

Núñez, A. *Producción del espacio. Reflexiones en torno a los procesos de relocalización de población en Mar del Plata (1998-2013)*. Revista *Territorios* N° 34, pp.113-135. Universidad del Rosario. Bogotá, Colombia, 2016.

Núñez, A. *Producción del espacio y luchas silenciosas. Rentas, acumulación y configuración de territorialidades*, en *Estudios económicos. Memoria del 56° Congreso Internacional de Americanistas*, pp.96-104. Salamanca, España, 2018.

Pérez Sáinz, J. *Respuestas silenciosas. Proletarización urbana y reproducción de la fuerza de trabajo en América latina*. UNESCO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Ecuador,

Editorial Nueva Sociedad. Caracas, Venezuela, 1989. Disponible en: <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/114824-opac>.

Salvia, A.; Britos, S. y Díaz Bonilla, E (comp.). *Reflexiones sobre las políticas alimentarnutricionales de la Argentina, antes y durante la pandemia del COVID-19*. LAC Working Paper 09. International Food Policy Research Institute (IFPRI). Buenos Aires, Argentina, septiembre de 2020. Disponible en <http://uca.edu.ar/es/noticias/reflexiones-sobre-las-politicas-alimentario-nutricionales-de-la-argentina-antes-y-durante-la-pandemia-del-covid-19>

Seiffer, T.; Rivas Castro, G. *De la teoría crítica de la política social a la crítica de la teoría de la política social. Elementos para el abordaje de la política social en Argentina como forma de reproducción de su especificidad histórica*, en Mallardi y Fernández: *Cuestión social y políticas sociales. Crítica a sus fundamentos y expresiones contemporáneas*, pp. 201-244. Puka Editora. Tandil, Buenos Aires, 2019. Disponible en: [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/132602/CONICET\\_Digital\\_Nro.6b5df999-44bd-4487-823f-29782262210a\\_B.pdf?sequence=5](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/132602/CONICET_Digital_Nro.6b5df999-44bd-4487-823f-29782262210a_B.pdf?sequence=5).

Seiffer, T. *Población sobrante, Políticas Sociales y construcción de la subjetividad*". *Revista Margen. Temas de Trabajo Social y Ciencias Sociales*. N° 51. Margen, portal de Trabajo Social y Ciencias Sociales. Argentina, septiembre de 2008. Disponible en: <https://www.margen.org/suscri/margen51/seiffer.html>.

Señorans, D. *El derecho a la vida digna: Formas de militancia en la economía popular en el Área Metropolitana de Buenos Aires*. Tesis Doctoral. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CONICET). Buenos Aires, Argentina, 2018. Disponible en: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/83053>.

# Fortalecimiento socio-productivo de pequeñas localidades rurales en la provincia de Buenos Aires<sup>30</sup>

**Alfredo Juan Manuel Carballeda**  
**Mariano Barberena**  
**Eduardo Daniel López**  
Universidad Nacional de La Plata

**Adriana Beatriz Reyes**  
Ministerio de Desarrollo de la Comunidad de la provincia de Buenos Aires

## Introducción

Situaciones como la pandemia que estamos atravesando, ponen en evidencia la insalubridad de las grandes ciudades que se expresa en América Latina a partir de altos índices de concentración poblacional, dificultades de infraestructura y crecimiento de la población, a partir de procesos de desertificación económica en diferentes provincias y países de la región. Desde hace varias décadas, el crecimiento de las áreas metropolitanas se ha transformado prácticamente insustentable, tanto en términos ecológicos como sociales y económicos, con un consecuente deterioro constante de la calidad de vida.

A su vez, la crisis habitacional actual demanda diferentes opciones que, fundamentalmente, superen la idea del crecimiento de las áreas metropolitanas existentes en términos de infraestructura, capacidad instalada y especialmente de densidad de población.

A partir de estas cuestiones, se torna esencial retomar las políticas poblacionales abandonadas desde mediados de la década de los cincuenta del siglo pasado, construyendo otro patrón que se proponga constituir modelos de asentamiento

---

30 Lxs autorxs del artículo fueron protagonistas del Plan al que se refiere el artículo. Alfredo Carballeda y Mariano Barberena estuvieron a cargo del mismo en el Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo de la provincia de Buenos Aires, durante el período 2003-2004. Adriana Reyes y Eduardo López fueron parte del equipo técnico del mismo plan desde 2003 hasta su finalización en 2009.

poblacional más saludables y sustentables, tanto ecológica como económica y socialmente. Por otra parte, el abandono de políticas en este tema implica también la dispersión territorial, la pérdida del equilibrio en la distribución de la población y la merma de las posibilidades de desarrollo de más y nuevas alternativas socio-productivas a nivel regional.

Desde esta perspectiva, se hace visible la necesidad de la constitución, a través de diferentes políticas públicas, de modelos de intervención regional y territorial que apunten a una transición hacia un modelo urbano más relacionado con la integración territorial. Es decir, basado en el estímulo y desarrollo de ciudades pequeñas o medianas, en las cuales se hace posible y, esencialmente más factible, mejorar los indicadores más básicos de la calidad de vida.

A su vez, el crecimiento de nuevas tecnologías como el teletrabajo, muestran las posibilidades y también la necesidad de diversificar y expandir las estrategias productivas, construyendo políticas que tengan un diálogo intenso con las características demográficas, habitacionales y de distribución de la población en el territorio.

Desde el Estado, los movimientos sociales y las diferentes organizaciones de la sociedad civil, existe un sostenido esfuerzo y experiencia social en este sentido, lo que los lleva a ser parte de propuestas de desarrollo que se debaten en la actualidad, como en el Plan de Desarrollo Humano Integral (AA.VV., 2020). La experiencia del *Plan de fortalecimiento socio-productivo de las pequeñas localidades de la provincia de Buenos Aires* puede ser un insumo para colaborar con ese debate.

La integración de las economías dependientes al proceso de globalización propicia la preeminencia de modos de producción extractivos que producen desequilibrios crecientes en términos económicos, sociales, urbanos y territoriales. Esta tendencia genera una creciente aparición de diferentes y complejos problemas sociales, signados por la desaparición permanente de puestos de trabajo en las zonas del interior, desplazamientos de población y la consecuente migración hacia las áreas metropolitanas, como un proceso dinámico y concatenado. El éxodo rural, por ejemplo, lleva al dislocamiento de las redes sociales locales, la desertización socio-económica y la fragmentación socio-territorial (Silli; 2000:83). Esto trae migraciones forzadas, pueblos abandonados que reducen su población de manera alarmante, con la consecuente pérdida de servicios, equipamientos, desaprovechamiento y deterioro de la capacidad instalada a nivel local, sumada al deterioro de las condiciones de accesibilidad y habitabilidad.

La imposibilidad de resolver la problemática del empleo alimenta un círculo que lleva a imposibilidades de demanda, desesperanza, abatimiento, migración,

despoblamiento y más invisibilidad del problema, en articulación con el debilitamiento, ausencia y pérdida de las estrategias históricas de producción.

Con el propósito de desarrollar los asentamientos poblacionales conforme al potencial productivo de cada región, a partir de 2004 el Gobierno de la provincia de Buenos Aires crea, por medio de la ley 13.251, el *Régimen de Promoción de Pequeñas Localidades Bonaerenses* (Legislatura; 2004). En consecuencia, con este mandato, el Poder Ejecutivo crea el programa *Fortalecimiento socio-productivo de pequeñas localidades rurales* en el marco del Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo como autoridad de aplicación. Más allá de los años transcurridos, la naturaleza estructural y crónica del problema al que apunta, le otorga absoluta vigencia.

## La experiencia

*El Plan de fortalecimiento socio-productivo de las pequeñas localidades de la provincia de Buenos Aires* fue más demandado en municipalidades gobernadas por gestiones nuevas, con funcionarios jóvenes que planteaban un modelo de desarrollo social y económico de diversidad productiva y valor agregado local, diferenciándose del modelo tradicional rural del siglo XIX.

La demanda se orientó a rescatar a los caseríos, estaciones y parajes; y a intervenir en los pequeños pueblos con serios problemas de depresión económica. Nuestro objetivo inicial de intervención fue recomponer la trama social, productiva y cultural, a partir de trabajar los aspectos más significativos de la problemática de la integración que se expresaban en lo local.

Nuestro horizonte de transformación se vinculó con la posibilidad de implementar una política social de desarrollo local, en tanto esfuerzo conjunto y coherente del Estado y las organizaciones sociales, con la finalidad de buscar un camino hacia la transformación efectiva de las diferentes estructuras que reproducen los problemas sociales y económicos.

El desarrollo local, lejos de activarse por factores exógenos necesita movilizar los factores endógenos a través de una acción deliberada a través de intervenciones en lo social. Las acciones de transformación se guiaron por un plan asumido por los miembros de la sociedad, o por lo menos de los que fueron beneficiados directa o indirectamente por él. El plan ubica la problemática particular en la problemática global; y requiere de una dirección estratégica y de participación masiva de los agentes que afecta (Coraggio; 2004:29), convocando a “esa multiplicidad de agrupamientos y redes de relación entre unidades domésticas (...) sustrato socioeconómico básico de la economía popular (...) todos los agentes -individuales

y colectivos- que dependen para su reproducción de la continuada realización de su propio fondo de trabajo” (Coraggio; 1988:88).

Los líderes más destacados de estas redes son los militantes políticos y sociales, que suelen estar insertos en el municipio, en las organizaciones sociales populares como los centros de fomento, unidades básicas, ONG´s y otras redes emergentes. En la actualidad, contamos con una sociedad civil densa en el medio rural y es común asistir a la emergencia de “movimientos sociales” como los de soberanía alimentaria, los socio-ambientales o los de salud popular o economía solidaria, ligados a nuevos proyectos societales (Sheth; 2003:83).

La implementación del plan se desarrolló a partir de dos premisas básicas:

1. El armado de una mesa local de gestión asociada, que incluyó al Estado local y a los actores de la economía social solidaria y popular.
2. Un proceso de talleres participativos que apuntó a construir colectivamente una imagen-objetivo que permitió una planificación estratégica.

En los diagnósticos participativos, partimos de recuperar las historias personales y del pueblo. Afloraron valores culturales básicos asociados al trabajo, lo solidario, lo local, lo familiar, el amor al terruño y el deseo de autodeterminación que dieron sentido históricamente al ethos popular rural. Aparecieron también algunos elementos o valores nuevos que se entroncaron con sus valores tradicionales, como la soberanía alimentaria, la economía social y solidaria, el ambiente sano, la agroecología y la agricultura familiar.

La posibilidad de vislumbrar un nuevo rumbo e iniciar una nueva historia fue posible porque “la intervención comunitaria se relaciona con una serie de elementos integradores, organizadores y simbólicos que pueden servir en función de la reorganización de identidades en un escenario microsocioal” (Carballeda; 2002:114).

En algunos pueblos, la recuperación de la historia remitió a un pasado mítico, asociado en forma fatalista al cierre del tren o a la pérdida del rol tradicional de centro proveedor de servicios para la zona de influencia. Esta perspectiva impulsó la necesidad de asumir un corte con dicha historia, dada la imposibilidad de recrear las condiciones históricas anteriores. La intervención ayudó a rescatar códigos y pautas esenciales como el sentido del trabajo, la familia como espacio de socialización, la solidaridad y la posibilidad de nuevas construcciones orientadas al arraigo por la tierra. Así, con rupturas, pero con continuidades pudimos colaborar en generar las condiciones para recrear una nueva identidad rural.



En todas las modalidades de intervención que se desarrollaron, los participantes priorizaron el tema laboral, proponiendo emprendimientos colectivos como un tambo, un molino de harina, una carpintería, salas de faenas de pescados y/o pequeños animales, plantas de producción de alimentos, salas de extracción de miel, cría de conejos, de pollos, incubadoras de pollitos, huertas y granjas. Además, se incluyeron viviendas, salones de usos múltiples, centros de deportes, centros culturales, locales de ventas, ferias, mercados, espacios verdes, paseos, centros recreativos, bibliotecas, teatros y cines.

El modelo de desarrollo local es impulsado por la necesidad de resolver los problemas desde una óptica sustantiva de la economía. Los proyectos van conformando condiciones similares que nos permiten la construcción de subsistemas de economía social, solidaria y popular (Coraggio; 1998:113). Conforme a la no separación entre producción y reproducción, característica de este tipo de economía se tornan críticas y relevantes las conexiones entre las prácticas socio-productivas y los aspectos simbólicos que se ponen en juego. Los modos de producir, de habitar, de consumir, son influenciados por las subjetividades y viceversa. Se constituyen, así, modos de producción-distribución y consumo alternativos, cuyo sostenimiento en el tiempo depende del complejo de relaciones y significados que le da sentido.

Nuestra hipótesis de intervención radicó en la posibilidad de diseñar dispositivos que integren los espacios de producción de discursos, construyendo un enmarcado que legitime y colabore con la reproducción de las prácticas sociales que sostienen la experiencia. La permanencia de los modos de producción alternativos en el tiempo, implicó la construcción de cierta institucionalidad apuntalada a partir de una reelaboración de la cultura popular local, tomando como base elementos existentes tradicionales y elementos modernos emancipatorios. La característica de semi-insularización de las pequeñas localidades rurales fue una ventaja para recrear este modelo comunitario caracterizado por su apertura relativa; y su capacidad de sostener su institucionalidad contrahegemónica (Sposati; 2001:14).

Con respecto al repoblamiento, la población local siempre dejó en claro sus prioridades de atención: primero a los que están viviendo para que no emigren. Después, atraer a los que se fueron a través de las redes de parentesco y amistad. Y por último, convocar a la gente sin relación con el lugar. Los perfiles a priorizar para que se sumen al pueblo fueron, por ejemplo, un odontólogo, un médico, un enfermero. Esta tarea se basó en una metodología esencialmente social, priorizando a las personas o familias con más lazos sociales en la localidad, como familiares, ex-vecinos que migraron o los estudiantes que se fueron del pueblo para ir a la universidad. En un segundo nivel de prioridad, se consideraron a los pertenecientes al mismo distrito; y en última prioridad, a los demandantes de otros distritos. Se garantizó una inserción no conflictiva de los nuevos residentes y un proceso

de integración social armónica. Esto lo hemos realizado a través de encuentros programados de “presentación”, recorrida de los pueblos, invitación y concurrencia a las fiestas del pueblo, entre otros espacios de presentación e integración. Así se hicieron viables socialmente y prosperaron las propuestas de repoblamiento.

## El modelo socio-productivo

La organización productiva propuesta respondió, al igual que el modelo de autosuficiencia económica, a través de un “control comunitario de los recursos” (Shethi; 2002:113), distribuyendo medios de producción bajo el control del municipio y los pobladores. Los convenios permitieron reglamentar progresivamente la tenencia, el control, el usufructo y la propiedad de los bienes. Por ejemplo, la propiedad de la maquinaria comprada por el Estado fue transferida al Municipio; y se entregó la tenencia a la organización bajo la figura del comodato con opción a compra. La validación por medio de ordenanzas municipales de dichos instrumentos permitió redefinir el Plan municipalizándolo, creando una autoridad local controlada e instituyendo regímenes de uso de interés público. Este hecho permitió que el nivel local se apropie de la política social, generando transformaciones más profundas, imposibles de lograr por agentes externos de jurisdicciones superiores.

## Identities emergentes

Un número importante de familias, que describían una trayectoria casi nómada entre los campos y el pueblo, encontraron condiciones para poder arraigarse, a partir de poder pensar en la perspectiva de reinserción social en un medio que ellos mismos reconstruyeron a partir de mantener continuidades con lo que son y con lo que saben. Pero fueron capaces de plantear rupturas a partir de poder ver colectivamente dónde quieren estar, lo que quieren ser, lo que quieren hacer y con quiénes lo desean hacer. La intervención social realizada ayudó a consolidar un contexto que permitió que estas familias puedan optar por una vía diferente a lo que el sistema tenía previsto para ellos, “la migración” a las periferias de las grandes ciudades.

El modelo social que crece con el agro negocio construye estructuras regresivas que operan hacia el despoblamiento. Las clases medias se ven fuertemente disminuidas y empobrecidas. Transforma la cultura productiva del chacarero en la de un rentista urbano. Los productores familiares, en tanto familias que trabajan la tierra, no son incluidos en el proyecto global y se movilizan para resistir esta propuesta cultural. La identidad de “*productor familiar*”, emerge como identidad nueva e inacabada, que permite reconocerse a partir de verse a sí mismo como habitante de los pueblos que desean seguir viviendo en sus lugares con sus familias. Esto permite, a su vez, identificarse con “otros” que vienen de la ciudad con ideas de trabajo, naturaleza, salud,

familia, comunidad y tecnologías amigables que forman parte de nuevos paradigmas, como el socio-ambiental, el de la soberanía alimentaria o el de la agricultura familiar.

A todos los nuevos actores del mundo rural, los productores familiares les ofrecen una simbología nueva: "Las semillas son más que un 'recurso productivo', son simultáneamente producto y fundamento de culturas y sociedades a través de la historia; ellas han seleccionado, almacenado e intercambiado sus semillas y plantas durante siglos, dándoles un lugar central en la construcción de su identidad. El mantenimiento de la diversidad de cultivos por parte de las comunidades, permite asegurar la existencia de variedad de alimentos en cada región, base de la nutrición adecuada de la población y garantía de Soberanía Alimentaria de los pueblos" (MPPF; 2007).

El movimiento por la agricultura familiar reclama políticas de Estado que favorezcan los procesos de fortalecimiento de la organización comunitaria, la producción, la capacitación, el arraigo y la participación de las familias productoras. Se plantean disputar aspectos culturales del modelo de sociedad de consumo, redefiniendo el diálogo campo-ciudad al ligar a productores y consumidores en el debate sobre la agricultura y la alimentación, desde la perspectiva del consumo responsable.

## Propuestas a futuro

Esta experiencia es propia de la pampa húmeda, pero sus resultados no se limitan exclusivamente a ella. Es posible pensar en la promoción de pequeñas localidades, donde la política social apoye a las nuevas comunidades de tipo ameba, fundadas en la identidad múltiple, inacabada, que se reinventa, pautada en una hermenéutica democrática, cosmopolita, multicultural y diatópica (Sposati; 2001:14).

La experiencia marca que, para torcer el rumbo de las pequeñas localidades, es necesario desarrollar una economía local alternativa a la que le generó la depresión. Pero esta nueva economía debe estar enmarcada en una política nacional de desarrollo local que le brinde viabilidad. Además, la experiencia indica que toda economía alternativa necesita de una institucionalidad social alternativa como parte de su sustentabilidad. Una nueva institucionalidad no puede instalarse independientemente de sus tramas sociales existentes, lo cual implica una intervención social local que logre enraizar la nueva propuesta a partir de un proceso dialógico y democrático.

La consolidación y masificación de este proceso podrá potenciarse en la medida en que se generen espacios y dispositivos de sinergia entre el Estado, orientado por una perspectiva de derechos; y los sujetos colectivos emancipatorios que se movilizan a través de las redes de movimientos sociales emergentes, capaces de construir un nuevo enmarcado de valores y prácticas en torno a la vida rural.

## Bibliografía

Carballeda, A. *La intervención en lo social. Exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales*. Editorial Paidós. Buenos Aires, Argentina, 2003.

Carballeda, A.; Barberena, M. *La necesidad de una estrategia de políticas socio-productivas para las pequeñas localidades, en Informe de desarrollo humano*. Banco de la Provincia de Buenos Aires (BAPRO). La Plata, Buenos Aires, Argentina, 2003.

Coraggio, J.L. *Economía Urbana, la perspectiva popular* (Serie Propuestas). Ediciones Abya-Yala, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) – sede Ecuador. Quito, Ecuador, 1998. Disponible en: [https://ecuador.fes.de/fileadmin/user\\_upload/pdf/203%20ECOURB1998\\_0322.pdf](https://ecuador.fes.de/fileadmin/user_upload/pdf/203%20ECOURB1998_0322.pdf)

Legislatura de la Provincia de Buenos Aires. *Ley 13.251 – Régimen de promoción de pequeñas localidades bonaerenses*. La Plata, Buenos Aires, Argentina, 2004. Disponible en: <https://normas.gba.gob.ar/documentos/02eavirV.pdf>

Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo de la provincia de Buenos Aires. *Plan de fortalecimiento socio-productivo de comunidades rurales*. La Plata, Buenos Aires, Argentina, 2004.

Mesa Provincial de Organizaciones de Productores Familiares (MPPF). *Declaración de la Mesa Provincial de Organizaciones de Productores Familiares*. Buenos Aires, Argentina, 19 de mayo de 2007.

Silli, M. *Los espacios de la crisis rural. Geografía de una pampa olvidada*. (Colección Sociedad y Territorio). Editorial de la Universidad Nacional del Sur. Bahía Blanca, Buenos Aires, Argentina, 2000.

Sethi, H. *Swdeshiemdebatena India*, en De Sousa Santos, B. (comp.): *Produzir para viver: Os caminhos da produção não capitalista*. Editorial Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, Brasil, 2005.

Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (UTEPE), Federación Nacional de Trabajadores Camioneros, Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor (SMATA), Sindicato del Personal de Dragado y Balizamiento, Unión Ferroviaria, Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (UOCRA), Barrios de Pie, Corriente Clasista y Combativa (CCC), Movimiento Evita, Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE), Frente Popular Darío Santillán, MP La Dignidad. *Plan de desarrollo humano integral. Propuestas para la Argentina post pandemia. Tierra, techo y trabajo*. Autoedición. Buenos Aires, Argentina, 2020. Disponible en: <https://plandesarrollohumanointegral.com.ar/pdhi.pdf>

# Aportes para la planificación de políticas públicas y sociales orientadas a la agricultura familiar en contextos periurbanos<sup>31</sup>

**Mariana Gabrinetti**  
**María José Diz**  
**María Soledad García Lerena**  
**Universidad Nacional de La Plata**

## Introducción

Este capítulo se enmarca en la investigación *Condiciones laborales actuales del trabajo agrario en La Plata y Gran La Plata. Representaciones y prácticas de los trabajadores*, iniciada en 2017 bajo la dirección de Mariana Gabrinetti, con inscripción en el Instituto de Estudios en Trabajo Social y Sociedad (IETSyS), acreditado y financiado por la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Desde este lugar, esperamos brindar contribuciones al eje *Estrategias para la salida de la pandemia con eje en la inclusión socio-laboral*, a partir de la consideración de hallazgos de nuestro estudio radicado en el periurbano platense y centrado en la agricultura familiar.

Particularmente hemos enfocado los aportes sobre el sector de la agricultura familiar y el trabajo agrario, emplazados en territorio periurbano<sup>32</sup>. Procuramos recuperar hallazgos y resultados de la investigación realizada por el equipo<sup>33</sup>; y de la participación de distintos espacios en los cuales debaten y construyen propuestas en materia de políticas para el sector de la agricultura familiar y el trabajo agrario. Algunos aspectos que presentamos retoman documentos elaborados colectivamente en el marco del Foro para un Programa Agrario Soberano y Popular, de las Jornadas de la Agricultura Familiar de la UNLP, de experiencias asociadas a la extensión

---

31 Agradecemos aportes de Sergio Dumrauf y Alejandra Bulich, quienes leyeron la primera versión de este escrito.

32 Dado que la metodología de investigación aplicada es cualitativa, no pretendemos generar extrapolaciones a otros ámbitos, sino aportar conocimiento sobre estos sectores que permita hacer consideraciones para estas actividades y grupos de trabajadores y trabajadoras, emplazados en otras zonas ubicadas en ámbitos periurbanos.

33 El equipo de investigación se conforma de manera interdisciplinaria y reúne distintas trayectorias laborales (académicas y en la gestión de las políticas públicas en el sector de la salud y del trabajo, particularmente destinadas al sector agrario).

universitaria y al ejercicio profesional que lxs integrantes del equipo de investigación han desarrollado con este sector.

A partir del estudio realizado, establecimos un diagnóstico y planteamos propuestas a considerar en términos de planificación de políticas públicas y sociales, que se orienten o que incluyan a este sector en pos de su inclusión social y de mejorar las condiciones laborales, así como del proceso de producción y comercialización. Las consideraciones que aquí presentamos a modo de diagnóstico, atienden -algunas de ellas- a cuestiones de carácter estructural que hoy se han agravado en el marco de la pandemia, ya que se trata de un sector que ha sido históricamente relegado a excepción de determinados y puntuales hitos históricos en materia de políticas, desarrollados en el marco de modelos de Estado nacionales y populares. Se destaca el Estatuto del Peón Rural y la Ley 26.727 de Trabajo Agrario o “Nuevo Estatuto del Peón Rural” (2011) donde el Estado toma un rol protagónico y coloca al Ministerio de Trabajo como el controlador de las relaciones de trabajo. La sanción en 2014 de la Ley Nacional N° 27.118 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina, es un hito normativo que expresa el abordaje público sobre este sector con especial impulso de la Secretaría de Agricultura Familiar del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (Gabrinetti et. al., 2017).

## Diagnóstico y propuestas

Organizamos los aportes en tres grandes dimensiones, que refieren a cuestiones claves para el sector de la agricultura familiar y el trabajo agrario. Cada una de estas dimensiones aglutina en su interior una serie de propuestas en materia de política pública, organizadas a partir de las referencias diagnósticas realizadas. Abordamos primeramente las cuestiones que refieren a las *condiciones de vida* de este sujeto agrario. En segundo lugar, particularizamos en los aspectos propios referidos a las *actividades productivas y de comercialización*. Por último, incorporamos una tercera dimensión referida a los procesos de *colectivización y acceso a políticas*. A los fines del presente, el desarrollo enuncia brevemente las propuestas sobre una distinción que responde más a la lógica analítica que a la propia dinámica de la realidad social, en la cual estas tres dimensiones y los aspectos que cada una de ellas contiene, se encuentran estrechamente vinculados.

## Condiciones de vida

Uno de los ejes que atendemos en nuestro diagnóstico recae en la necesidad de regularización y acceso a la tierra. En efecto, las dificultades de acceso a la propiedad de la tierra son de carácter estructural. Al ser muy dificultoso este acceso, se generan

condiciones de vida atravesadas y determinadas por esta cuestión, las viviendas suelen ser precarias y es frecuente que las familias vivan hacinadas. Asimismo, debido a los intereses inmobiliarios, al aumentar considerablemente el valor de los arrendamientos, las familias suelen rotar de parcelas, alejándose cada vez más del casco urbano<sup>34</sup>. Es relevante señalar que, en el actual contexto de pandemia, ha habido numerosos casos de contagio por COVID-19, potenciados por las condiciones de hacinamiento, por lo que las posibilidades de mejoras habitacionales vinculadas directamente con la regularización y acceso a la tierra, confluyen en una necesidad que hoy se profundiza.

Desde la perspectiva de considerar a la tierra como territorio y hábitat, proponemos la planificación territorial del uso del suelo en los periurbanos con involucramiento de las instancias de Gobierno municipal y provincial y las organizaciones del sector. También, consideramos de relevancia el acceso y regularización a cordones de producción periurbana integradas a la ciudad; la regularización de los costos de arrendamiento con inclusión de los costos de las mejoras realizadas sobre los predios y caminos por parte de las familias productoras y créditos subsidiados para compra de tierra. En torno a vivienda e infraestructura rural, resulta importante la posibilidad de acceso a la vivienda a través de PROCREAR Rural. Otro aspecto inherente a las condiciones de vida, que además se articula con las posibilidades de comercialización, recae en fortalecer la inversión en obra pública para servicios y mejoramiento de accesos y caminos rurales.

Vinculado a la dimensión de vivienda, se encuentra también una particularidad que identificamos respecto al proceso educativo de lxs hijxs de pequeños productores y productoras, ya que la elevada rotación de lugares donde se vive y trabaja, dificulta la continuidad. Las medidas que desde las distintas esferas del Estado puedan implementarse y que tiendan a que esta población no se encuentre a expensas de intereses inmobiliarios, recaerá (entre otras cuestiones) en condiciones de brindar la oportunidad de mayor estabilidad en un mismo espacio, favoreciendo las posibilidades de continuidad del proceso educativo en un mismo establecimiento, cercano a las viviendas.

En cuanto a la dimensión de salud, si bien las organizaciones del sector conocen la toxicidad que provocan los agroquímicos, la cercanía de la vivienda al área de producción implica una alta exposición de la población en su conjunto, especialmente de niñxs. Para abordar estos aspectos, se proponen combinar estrategias de distinto nivel y alcance, tales como asistencias técnicas para la capacitación y asesoramiento sobre agrotóxicos y cuidados de la salud. También resulta indispensable la formación de promotores comunitarixs de salud integrados por miembros de las organizaciones del sector. Para mejorar el acceso y calidad de atención en materia de salud, otro aspecto relevante recae en el fortalecimiento de los recursos de los Centros de

---

34A partir del trabajo de campo realizado en el marco de la investigación, lxs productores entrevistadxs refieren que si mejoran las condiciones de las calles en las que se encuentran emplazadas las tierras que producen, los precios de los arrendamientos aumentan aún más.



Atención Primaria de los periurbanos, con especial énfasis en la prevención y atención de enfermedades prevalentes de este sector.

Además, resulta importante incorporar a las políticas orientadas al sector la perspectiva de género, específicamente en la generación de políticas de cuidado. Aclaremos que si bien esta población comparte cuestiones con las localidades urbanas inherentes al cuidado -en donde las responsabilidades recaen mayormente en la población femenina-, también asumen características peculiares: lxs pequeñxs productores suelen tener sus viviendas emplazadas en el mismo lugar donde trabajan, implicando que las mujeres atiendan las tareas laborales de producción y de cuidado a la vez, con extensas jornadas laborales. Sostenemos que son necesarias políticas públicas que permitan socializar tareas como el cuidado a través de un servicio público de calidad. Para ello, se propone instrumentar dispositivos que permitan contar con el acceso para el cuidado de niñxs y adultxs mayores; generar alternativas y dispositivos para que las productoras cuenten con el tiempo de trabajo desligado de las actividades de cuidado, así como generar espacios de atención y cuidado en cercanía a las viviendas (jardines de infantes, guarderías, centros de día, clubes). También es necesario articular con las organizaciones con el fin de conformar dispositivos en materia de género y ruralidad: talleres para mujeres, varones y otras identidades sexuales, así como dispositivos para el desarrollo generacional: niñeces rurales, adolescencia y juventudes rurales, vejezes rurales.

## Aspectos productivos y de comercialización

Un aspecto central para dar impulso al sector recae en generar políticas de fomento de la producción primaria y agregado de valor. Consideramos necesario para la inclusión socio-laboral el establecer una línea de subsidio y crédito para adquisición de insumos, materiales, herramientas, semillas -es de destacar, entre otras cuestiones inherentes a esta propuesta, que el valor de las semillas se cotiza en dólares y el acceso se ve dificultado por su alto valor-. En el mismo sentido, también proponemos una línea de subsidio y crédito para el agregado de valor o agroindustria. Nos interesa remarcar que estas líneas crediticias deberían ser accesibles en cuanto a condiciones de otorgamiento, con bajos o nulos intereses y asesoramiento técnico en territorio para completar requerimientos administrativos. Sobre este aspecto, resulta interesante destacar la necesidad de reconstruir e institucionalizar la labor de los equipos técnicos en materia de asistencia y acompañamiento en los territorios, en función de revertir los vaivenes que a lo largo del tiempo han sufrido estas estructuras (Registro Nacional de Trabajadores y Empleadores Agrarios -RENATEA- y la Secretaría de Agricultura Familiar -SAF-, entre otros).

Asimismo, proponemos una adecuación normativa en materia bromatológica, para el agregado de valor y comercialización local y una línea de incentivos para la reconversión agroecológica que incluya un componente de capacitación y asesoramiento para la

producción sin agroquímicos. En este sentido, resulta imprescindible el apoyo a lxs pequeñxs productores a través de la asistencia técnica de distintos organismos del Estado (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria -INTA-, SAF y otros), procurando fortalecer la producción, el agregado de valor y la comercialización.

También consideramos importante atender la protección del sector frente a las inclemencias climáticas, ya que lxs pequeñxs productores no cuentan con recursos para afrontar las enormes pérdidas que implican las contingencias climáticas. En esta línea, se propone generar un seguro agropecuario subsidiado para el sector, acceso a crédito y subsidio ante desastres y emergencias climáticas.

Otro aspecto a tener en cuenta es el acompañamiento del Estado en la promoción y formalización de la comercialización, ya que el sector encuentra serias dificultades para garantizar la venta de sus productos. El precio de lo producido suele ser fijado por actores que no son los mismos productores y productoras, sin margen para su negociación. Atendiendo a esta cuestión, se propone una apertura sostenida de mercados y ferias locales de venta directa; instauración de un programa de compras públicas, regularización de precios justos con consenso del sector. Asimismo, propiciar la articulación desde distintos niveles de gobierno y con el apoyo del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, así como con otros actores sociales (por ej., universidades); generar exenciones impositivas para el sector, sus productos y la formalización de la comercialización a través del Monotributo Social Agropecuario (MSA) a costo cero, contemplando distintas categorías de la agricultura familiar en el tope del monto anual de facturación. También sería relevante implementar campañas de comunicación sobre los beneficios de compra directa.

## Colectivización y acceso a políticas

Una dimensión que nos parece prioritaria considerar para la inclusión socio-laboral, es la generación de estrategias que permitan fortalecer a las organizaciones de la agricultura familiar y del trabajo agrario. Una cuestión que destacamos se vincula con el pasaje de asociaciones a cooperativas, ya que lo que evalúan y transmiten lxs referentes de las organizaciones más pequeñas es que han encontrado dificultades de tipo administrativo y organizacional<sup>35</sup>. Asimismo, el acceso a políticas para el sector se ha promovido mediante la generación de procesos de colectivización que requieren ser sostenidos y acompañados en el tiempo para poder cumplimentar regularmente los distintos requisitos jurídicos, contables y organizativos propiamente dichos, que se fiscalizan desde los organismos públicos con competencia en esta materia.

En este sentido, proponemos el fortalecimiento del sistema cooperativo en las organizaciones y la formalización de las formas asociativas con asistencia jurídica

<sup>35</sup> La cantidad de integrantes que nuclean las organizaciones se ha conformado como un problema para su fortalecimiento, ya que se presenta como un requerimiento para el pasaje de asociaciones a cooperativas.

y contable gratuita para su regularización, así como el acceso a crédito y subsidio para mejoras en infraestructura y adquisición de equipamiento para las organizaciones. Otra cuestión clave resulta en fortalecer y acompañar la jerarquización de las organizaciones gremiales para su inclusión en las instancias de negociación del trabajo agrario, incluyendo de manera transversal el fortalecimiento de la participación de mujeres y jóvenes en las instancias de representación.

En relación a las políticas de regularización del trabajo agrario y el acceso a la seguridad social, resulta indispensable recuperar el RENATEA, desarticulado durante el gobierno de la alianza Cambiemos. También se deben retomar otras políticas destinadas al sector, como la vigencia de la Ley 26.727, la incorporación del trabajo rural familiar a la legislación, generar un salario social complementario para trabajos temporarios, garantizar la incorporación a la seguridad social de todos los agricultores familiares inscriptos en el MSA<sup>36</sup>, contemplar cobertura en seguridad social para trabajos temporarios y generar la incorporación de las organizaciones gremiales a las negociaciones en la Comisión Nacional de Trabajo Agrario.

En esta línea, una dificultad del sector radica en las distancias y dificultades de acceso para la realización de gestiones administrativas, que dificultan el acceso a políticas sociales para los trabajadores y productores. Se precisa el fortalecimiento territorial para garantizar el acceso a políticas sociales<sup>37</sup> y la presencia en zonas del periurbano de referentes de dichos organismos para asesorar en la gestión y acceso a programas sociales.

## Conclusiones

Los escenarios posibles de la post-pandemia aún se revelan como inciertos y contingentes. Sin duda, lo que se enuncia como “nueva normalidad”, traerá aparejado diversas complejidades asociadas a las consecuencias de la pandemia en los diferentes planos o aspectos de la vida social. Aquellos sectores como el de la agricultura familiar y el trabajo agrario, que denuncian problemas históricos y acumulan desventajas estructurales, ven recrudescidas sus condiciones de vida y trabajo en el marco del nuevo escenario generado por el coronavirus.

La centralidad del Estado es clave en la recomposición de estos sectores, en el marco de un proceso de desarrollo con inclusión y, más aún, en un contexto de emergencia sanitaria, social y económica promovida por la pandemia. El fortalecimiento de las

<sup>36</sup> La incorporación real de los titulares del MSA a las obras sociales requiere de una gestión adicional en estas entidades, que muchas veces se ve dificultada por razones que abarcan desde el desconocimiento propio de este requisito, las distancias a recorrer entre el predio y la ciudad capital donde se suelen encontrar las sedes de atención, hasta la falta de trayectoria en el uso del sistema de obras sociales por parte de los productores y las productoras familiares, entre otras cuestiones.

<sup>37</sup> Nos referimos a la presencia en territorio de ANSES, otros organismos públicos y operativos territoriales de acceso a políticas organizadas en coordinación entre organizaciones del sector y organismos públicos involucrados en estas gestiones.

instancias en las que se debaten, proponen y consolidan medidas de políticas, resulta crucial para uno de los sectores que históricamente estuvo asociado a la producción soberana de alimentos, constituido como una de las actividades esenciales en el marco de las medidas tomadas para hacer frente a esta coyuntura. La celeridad de este proceso y su sostenibilidad en el tiempo, aún resulta un desafío insoslayable por parte de los distintos organismos del Estado, involucrados en la gestión de dichas políticas, así como los procesos de colectivización que promuevan las organizaciones del sector.

En este sentido, los aportes realizados en el presente capítulo y organizados en torno a las condiciones de vida, los aspectos productivos y de comercialización y los procesos de colectivización y acceso a políticas, reflejan la amplitud de los aspectos sobre los cuales se requieren construir y consolidar distintas medidas de políticas que propicien un abordaje integral a las problemáticas que atraviesan a este sector.

Entre el abanico de propuestas destacamos como prioritarias aquellas asociadas particularmente el acceso a la tierra, regulación de arrendamientos y mejoras en la vivienda rural, a partir de la planificación territorial del uso del suelo en los periurbanos con involucramiento de las instancias de Gobierno municipal y provincial y las organizaciones del sector; la generación de dispositivos en materia de género y ruralidad; y la creación de espacio de atención y cuidado en los barrios del periurbano de cercanía a las viviendas donde habitan y trabajan lxs productores; las estrategias de fomento de la producción primaria y agregado de valor mediante acceso a subsidio, crédito y asistencia técnica, el fortalecimiento y formalización de la comercialización a partir de la apertura de mercados y ferias locales de venta directa a precios justos y exención impositiva. Por último, la regularización del trabajo agrario e incorporación efectiva a la seguridad social; el fortalecimiento territorial de acceso a las distintas políticas con acompañamiento y capacitación, mediante la recuperación del personal técnico de los distintos organismos y el fortalecimiento de las organizaciones del sector.

Revertir problemas complejos y estructurales implica -entre muchas otras cuestiones- la capacidad de asumir la construcción permanente de consensos entre actores claves (agencias u organismos públicos asociados al sector, niveles de Gobierno, organizaciones de la agricultura familiar y del trabajo agrario) durante las diferentes instancias que recorre el proceso. Se requiere capacidad para asumir la conducción de estas políticas, desde la triangulación de niveles y agencias, sectores y actores públicos y privados, desde una perspectiva que asuma la gestión de los conflictos inherentes al proceso y se ocupe de la institucionalización de las propuestas, garantizando su sostenibilidad en el tiempo. De esta forma, el fortalecimiento de la participación genuina de las organizaciones del sector en las instancias de representación, constituye un elemento clave para lograr tanto la efectividad como la viabilidad a las propuestas.

## Bibliografía

Diz, M.J.; Canelo, N.; Eguilior, B. *La extensión universitaria como espacio de fortalecimiento de la agricultura familiar. Una propuesta de fortalecimiento organizativo para el Mercado de la Ribera*. 7° Jornadas de Agricultura Familiar. Facultad de Ciencias Veterinarias, Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). La Plata, Buenos Aires, Argentina, agosto de 2017.

Gabrinetti, M. et al. *Diagnóstico de las condiciones del trabajo; de las percepciones, valoraciones y vivencias sobre dichas condiciones por parte de los trabajadores del sector agrario en Gran La Plata*, Registro Nacional de Trabajadores y Empleadores Agrarios (RENATEA), Universidad Nacional de La Plata (UNLP). La Plata, Buenos Aires, Argentina, 2016. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/59704>

Gabrinetti, M.; Canelo, N.; García Larena, S. *Reflexiones sobre protecciones y desprotecciones sociales en el trabajo agrario en el Gran La Plata*. Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). La Plata, Buenos Aires, Argentina, s/f. Disponible en: <http://entredichos.trabajosocial.unlp.edu.ar/wp-content/uploads/sites/6/2018/12/Art%C3%ADculo-1-1.pdf>

Gabrinetti, M.; Diz, M.J.; Fontana, P. *Organizaciones de trabajadoras y trabajadores agrarios del periurbano platense: procesos de colectivización y de resistencia*. Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). La Plata, Buenos Aires, Argentina, 2019. Disponible en: <http://entredichos.trabajosocial.unlp.edu.ar/wp-content/uploads/sites/6/2019/12/Editado-Gabrinetti-Diz-Fontana.pdf>

Gabrinetti, M.; Diz, M.J.; Canelo, N.; Schiavi, M. *Periurbano platense: políticas públicas y condiciones de trabajo agrario*. X Jornadas de Investigación, Docencia, Extensión y Ejercicio Profesional (X JIDEEP). Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). La Plata, Buenos Aires, Argentina, septiembre de 2017. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/64108>.

Primer Foro por un Programa Agrario Soberano y Popular. *Documentos de Trabajo de Comisiones 5, 6, 9 y 10*. Buenos Aires, Argentina, mayo de 2019. Disponible en: <http://foroagrario.org/documentos/>

# La construcción de su identidad como universitarias desde la experiencia en una política pública inclusiva

**Gisela Spasiuk**

**Nelly Balmaceda**

**Universidad Nacional de Misiones**

El presente documento es parte de una sistematización del primer año de cursado de la Tecnicatura Universitaria en Promoción Sociocultural (TUEPS) – Ellas Hacen<sup>38</sup>, ejecutada en la provincia de Misiones a partir de la firma de un convenio entre la Universidad Nacional de Misiones (UNaM) y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. El inicio de la carrera se dio en octubre de 2014 en las ciudades de Posadas y Eldorado, con una matrícula inicial de 216 y 53 estudiantes, respectivamente.

En este artículo, interesa particularmente recuperar el impacto de esta política pública nacional -peculiar y novedosa en su ejecución en la provincia- en la condición de subjetividad de las mujeres protagonistas.

Este proceso posibilitó la incorporación de una población históricamente relegada en su acceso a la vida universitaria, desde un claro posicionamiento político de entender a la educación universitaria como bien público y, en consecuencia, como un actor protagónico en la promoción de espacios de igualdad.

Consideramos que esta función de la universidad -más allá de los discursos- se vio reflejada en los resultados de esta experiencia concreta orientada a un perfil particular de población: mujeres incluidas en el programa Ellas Hacen con las siguientes características: jefas de hogar monoparentales, desocupadas o que trabajen de manera informal, que perciban la Asignación Universal por Hijo (con tres o más hijos a cargo, los cuales deben ser menores de 18 años o con discapacidad, o que sufran violencia de género, que vivan en barrios emergentes de extrema vulnerabilidad). Por ello, entendemos, se vuelve sumamente significativo poder

38 Programa del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación que dejó de funcionar como tal en febrero de 2018. En la actualidad, todas sus titulares forman parte del Programa Nacional de Inclusión Socioproductiva y Desarrollo Local "Potenciar Trabajo".

expresar, “dar voz” a las protagonistas directas de dicho proceso, en términos del impacto en sus vivencias cotidianas.

El propósito general de la TUEPS estuvo orientado a:

- Aportar a la formación de las titulares de derecho, destinatarias de las acciones del Ellas Hacen, potenciando su participación comunitaria, su capacidad de gestión multiactoral para fortalecer y promover su inclusión social.
- Formar recursos humanos con habilidad para cooperar y cogestionar con los profesionales de las ciencias sociales en propuestas de investigación diagnóstica, planificación, ejecución y evaluación de planes de intervención socio-comunitaria.

En este escenario, con tales especificidades, la ejecución de la TUEPS supuso también para la Universidad una apuesta fuerte en términos organizativos y de planificación del cursado, la adecuación necesaria de una serie de aspectos que se tornaron estratégicos a los fines del alcance de los propósitos pedagógicos de la propuesta curricular, incorporando por ejemplo en las diversas asignaturas la perspectiva de género en sus contenidos teórico-prácticos; con clases intensivas en forma semanal. Orgánicamente, la carrera tuvo dependencia del Departamento de Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales (FHycs) de la UNaM; involucrando en su propuesta académica a otras carreras, como Licenciatura en Comunicación Social y Antropología.

Es así que cuando nos pusimos a describir la experiencia, advertimos que las condiciones objetivas del programa en referencia, sus particularidades y posteriores resultados, no podían ser leídas escindidas del impacto en la subjetividad de las personas que marcan varios senderos; y es lo que queremos reflejar aquí, como parte del camino recorrido.

Nos interesó particularmente recuperar sus narraciones y discursos, a modo de testimonios, que van trazando una trama. Es decir, el significado que ellas atribuyen a sus vivencias como estudiantes universitarias, cómo se perciben desde ese rol; cómo se sienten, y los cambios que fueron advirtiendo en ese itinerario. Entendemos que la trama trasciende la mera descripción de algo -en este caso su experiencia como cursantes de la TUEPS-, para significarlo y resignificarlo, encontrarle un sentido en el marco de esa trayectoria que las tiene como protagonistas.

La narrativa posibilita al sujeto enunciator la confrontación rememorativa entre lo que era y ha llegado a ser. De este modo, tal como refiere el profesor de lingüística francés Emile Benveniste (Arfuch, 2010), “el narrador es otro, diferente de aquel que



ha protagonizado lo que va a narrar”. Por ello, su reflexión como partícipes directas de esta experiencia, la hacen claramente desde un posicionamiento diferente al que tenían al inicio del cursado de la carrera. Las nuevas vivencias, en este tiempo, fueron marcando una trayectoria particular de vida; y en ese camino recorrido, fueron reconfigurando sus identidades como mujeres. Asumimos esta idea de identidad como dinámica y cambiante, un proceso que se construye en forma permanente y donde, desde un sentido metafórico, pueden verse como que son las mismas y a la vez distintas en su condición de mujeres. La construcción de la identidad personal, ese reconocerse como lo que soy, diferente al resto, es un camino hacia, con rupturas y continuidades en el proceso. Y es así como se ven reflejadas en esa trayectoria, en su condición de actoras directas de una política pública.

Consideramos que esta experiencia en su rol como estudiantes universitarias, las ubica desde otro lugar como mujeres y, más fuertemente posicionadas en su rol de género -en el sentido de un crecimiento personal y profesional-, con implicancias en todas las esferas de su vida (ámbito familiar, barrial/comunitario, otros espacios), como lo sostienen.

Más allá de que, inicialmente, cursar la tecnicatura aparecía como una condición necesaria para mantenerse como destinatarias del programa Ellas Hacen, su impacto en términos de formación superó ampliamente este requisito; y convertirse en estudiantes de la universidad les permitió y abrió el abanico para un montón de nuevas experiencias.

A continuación, citamos algunos testimonios que nos parecen relevantes, en términos del impacto de la experiencia en la cotidianidad de sus protagonistas<sup>39</sup>:

“Aprendimos que debemos cambiar muchas cosas, hasta en el discurso nuestro hacia adentro de nuestra familia”.

“En mi caso particular, en que yo le decía a mi esposo que es él el hombre que debe traer el ingreso. No lo voy a hacer más porque estaría promoviendo el machismo y el rol de perfil bajo de la mujer y mis hijos podrían repetirlo”.

“La materia nos hizo ver de otra forma nuestro estilo de vida en nuestras familias y nos hace reflexionar sobre nuestras situaciones familiares”.

“Puedo explicarle a los chicos, a los adolescentes y enseñarles los temas de la vida cotidiana”.

---

<sup>39</sup> Testimonios extraídos de la sistematización que se hizo de la experiencia, publicadas en el libro *Ellas Hacen en Misiones. La formación universitaria de las titulares de derecho*.

“Me permite reflexionar más y me puedo defender socialmente sin aceptar solo lo que opinan los demás, si no dar a entender cuando decimos que no a algo que no queremos”.

“Aprendimos a valorarnos, ser importantes y formar parte de una sociedad... tenemos derechos”.

“Aprendemos a mirar los conflictos sociales y familiares desde otra óptica, a ser menos crítica y más constructiva. No voy a pelear porque sí, necesitamos tener una estrategia y convencer a los demás”.

“Aprendimos muchas cosas y al saber ahora que tenemos derechos que antes no sabíamos, aprendemos a sobrellevar muchas situaciones cotidianas con mejor actitud”.

“Mostramos a nuestros hijos que se puede estudiar en una Universidad teniendo una familia a cargo, cuesta, pero es posible”.

“Se modificó nuestra participación en animarnos de participar de comisiones vecinales, iglesias, etc”.

“Hubo cambio en nuestras cooperativas, nos comunicamos más con las personas”.

“Se modificó porque participamos y brindamos nuestras ideas”.

“En la capilla colaboro con más fuerza y capacidad”.

“Las cooperativas son un espacio de integración que nos permite incentivar a otras mujeres que es bueno estudiar, capacitarse y poder -el día de mañana- discutir par a par con nuestros semejantes sin dejar que nos pasen por encima o tratándonos de ignorantes”.

“Los temas trabajados en clases tienen mucho que ver con nuestra vida porque participamos en las políticas públicas y en el programa Ellas Hacen, lo que nos enseña a ser más independientes y a defendernos”.

“Podemos compartir en reuniones, talleres de capacitación, reuniones barriales orientando con información y acompañamiento”.

Vemos, a partir de los diversos testimonios como cursantes universitarias, el impacto en su cotidianeidad, tanto en el espacio privado (al interior de sus familias) como en la esfera pública (a partir de su participación en distintos ámbitos: comisión barrial, iglesia, grupos políticos, escuelas y en las cooperativas). Algunas de las cuestiones que destacan como resultado directo de esta política pública, refieren a la posibilidad de interpelarse sobre el modo de construcción de los vínculos en sus familias, apostando -a partir de lo aprehendido en la universidad- a relaciones más horizontales tanto con sus parejas como con sus hijos. De hecho, poder asistir a clases les significó, desde el inicio, una reorganización al interior del espacio doméstico que supuso la revisión de roles y funciones. Donde hubo necesidad de establecer acuerdos y redistribución de tareas, que muchas veces supuso tensión, pero que una vez acordada la reorganización familiar pudieron continuar cursando sin inconvenientes.

Lo aprendido también les permitió acompañarles a sus hijos en las tareas escolares con mayores herramientas, compartiendo experiencias significativas en tal sentido.

Asimismo, destacan el conocimiento que adquirieron respecto de sus derechos y obligaciones en diversos espacios en la sociedad -como ciudadanas, trabajadoras, mujeres, madres, etc.-, y que concretamente, en forma inmediata, les sirvió para poner en acto y posicionarse mejor. Por ejemplo, en las funciones que desempeñan en las cooperativas y comisiones vecinales en las que participan en su comunidad, fortaleciendo -a partir de lo incorporado en la carrera- su capacidad de argumentación, expresión entre otros aspectos. En tal sentido, sostienen que se sienten a partir de ello más protagonistas dentro de las organizaciones, proponiendo nuevas ideas y hasta cambios en algunas cuestiones organizativas.

En definitiva, todos estos cambios, los vivenciaron -recuperando sus voces y relatos- como un empoderamiento de sí mismas, fortaleciendo su autoestima. Claramente se perciben y vivencian desde otro lugar, reconfiguradas en su identidad como mujeres.

En este marco, entendemos que la propuesta académica de la carrera plantea la formación desde un sentido amplio, orientado al desarrollo integral de las estudiantes en este caso; y que comprende dos aspectos básicos -lo cognitivo intelectual y lo personal-; más allá de la acreditación formal, tal cual se desprende de los diferentes aspectos implicados en los relatos de las mujeres; que trascienden claramente el ámbito académico con fuerte incidencia de dicha formación en las distintas esferas de su cotidianeidad. Que, como vemos, impacta directamente en el ámbito de sus familias y también en otros espacios de los que participan. La consideración sobre el perfil de las estudiantes, se tuvo presente en términos de las diferentes estrategias pedagógicas desarrolladas por los docentes, orientadas a la interpelación, reflexión y problematización constante de su vida cotidiana, desde diferentes dimensiones y aspectos involucrados.

Como plantea Ferry (1997), advertimos desde las voces de las actoras protagonistas que las particularidades que asume ese proceso formativo como cursantes de la TUEPS, les ha servido para encontrar la mejor forma de ejercer un oficio. En este caso, como futuras técnicas en promoción socio-cultural. Lo cual implica tener presente los contenidos trabajados en las distintas asignaturas; pero también (y muy sustancialmente) sus diversas experiencias en los espacios que configuraron sus trayectorias educativas, dentro del ámbito universitario pero también fuera de él (cooperativa, iglesia, escuela, comisión vecinal). Lo que requiere necesariamente considerar las posiciones que las mismas ocupan en el espacio social, en un diálogo siempre presente con el contexto socio-histórico, cultural e institucional en que transcurre su proceso formativo en la universidad.

Es así que la particularidad de la propuesta académica tuvo en cuenta la necesaria relación de los procesos formativos con las experiencias cotidianas de las estudiantes; orientada a una formación más sólida y a su desarrollo integral como personas, con fuerte impacto en su cotidianeidad, tal como lo señalamos. Actualmente, se enfatiza el compromiso que tiene la universidad con la formación sólida y continuada de los sujetos, objetivo que, a la luz de sus resultados, consideramos como ampliamente cumplidos.

Por ello se considera sumamente importante el seguir fortaleciendo la articulación entre la política pública -en este caso, representada por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación- y la Universidad, a los fines de continuar ampliando horizontes de ciudadanía, asumiendo que las posibilidades que brindan estas estrategias inclusivas, son el camino para lograr mayores niveles de igualdad y el acceso a la educación superior como derecho de una población históricamente relegada.

## Bibliografía

Arfuch, L. (comp). *El espacio biográfico. Dilemas de la subjetividad contemporánea*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, Argentina, 2010.

Ferry, G. *Pedagogía de la formación*. Universidad Nacional de Buenos Aires, Ediciones Novedades Educativas. Buenos Aires, Argentina, 1997.

Kalmbach, A. *Ellas Hacen en Misiones. La formación universitaria de las titulares de derecho*. Universidad Nacional de Misiones, Editorial Universitaria. Posadas, Misiones, Argentina, 2016.

Zavalza, M.Á. *Competencias docentes del profesorado universitario. Calidad y desarrollo profesional*, pp.21-167. Nancea. Madrid, España, 2003.

## Autores

### Matías Javier Aparicio

Doctorando en Ciencias Sociales y Humanas por la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Becario doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CONICET) en el Centro de Investigaciones Sociales y el Instituto de Desarrollo Económico y Social (CIS-IDES-CONICET). Licenciado y Profesor en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires). Miembro de las investigaciones *Genética y Derechos Humanos: políticas y gestión de la salud y la identidad en la Argentina reciente (1980-2017)* (CONICET) y *La participación ciudadana juvenil articulando las tensiones locales-globales sobre la prevención del delito y la justicia penal* (UNQ); y del proyecto de extensión *Levanta la mano. El derecho a vivenciar el espacio intersubjetivo* (UNQ). Se especializa en las temáticas del acceso a la Justicia, el activismo católico y la violencia institucional.

### Solana Yanina Asfora

Licenciada en Trabajo Social. Egresada de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Tucumán (UNT). Becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CONICET), perteneciente al Instituto Superior en Estudios Sociales (CONICET-UNT). Actualmente, está cursando el Doctorado en Ciencias Sociales con orientación en Geografía de la UNT.

### Taly Barán Attias

Licenciada en Sociología por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Graduada de la Maestría en Derechos Humanos y Democratización en América Latina y el Caribe, por el Centro Internacional de Estudios Políticos de la Universidad Nacional de San Martín (CIEP-UNSAM). Becaria doctoral en el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CEIL-CONICET). Docente de *Prácticas culturales y Taller de vida universitaria* en la Universidad Nacional Arturo Jauretche, se desempeña en el Centro de Investigaciones Sociales y el Instituto de Desarrollo Económico y Social del CONICET (CIS-IDES-CONICET), mientras cursa el doctorado en Ciencias Sociales en la UBA. Trabaja temáticas asociadas a la violencia de género, acceso a derechos, creencias y el bilingüismo.

### **Santiago Bachiller**

Doctor en Antropología Social por la Universidad Autónoma de Madrid. Licenciado en Antropología Social por la Universidad de Buenos Aires. Investigador Adjunto del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CONICET). Director de proyectos de investigación sobre exclusión residencial. Docente de posgrado de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF). Profesor Titular Regular por la Universidad Nacional de la Patagonia Austral (UNPA). Consultor del *Proyecto Red Calle, Red de países latinoamericanos para el desarrollo de políticas de atención a las personas en situación de calle. Integrante de la Relatoría especial sobre el derecho a la vivienda (2015)* de Naciones Unidas y el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Investigador Responsable en la coordinación del 1° y del 2° Recuento Censal Nocturno de Personas sin Hogar (2006-2008) de Madrid, España.

### **Nelly Balmaceda**

Licenciada en Trabajo Social. Magíster en Gerencia y Administración de Programas Sociales. Especialista en Docencia Universitaria. Profesora Titular Regular en la carrera de Licenciatura de Trabajo Social de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Misiones (UNaM). Investigadora categoría III, con investigaciones vinculadas a la formación profesional en trabajo social. Integra la Comisión Directiva de la Federación Argentina de Unidades Académicas de Trabajo Social (FAUATS) desde 2011.

### **Mariano Barberena**

Licenciado en Trabajo Social por la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Magíster en Trabajo Social por la Pontificia Universidad Católica de São Paulo (PUC-SP), Brasil. Docente e investigador de la UNLP y la Universidad de Buenos Aires (UBA).

### **Natalia Becerra**

Licenciada en Trabajo Social. Magíster en Ciencias Sociales con mención en Políticas Sociales. Doctoranda en Administración y Políticas Públicas. Docente e investigadora de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba (FCS-UNC). Integrante del equipo de investigación del Instituto de Política, Sociedad e Intervención Social de la FCS-UNC.

### **Sofía Bilbao**

Doctoranda en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Licenciada y Profesora en Sociología (UBA). Becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CONICET) en el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL-CONICET). Docente de *Historia Social Argentina* en la carrera de Sociología de la UBA. Actualmente, se encuentra

realizando una maestría en Sociología de la cultura y análisis cultural en la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Se especializa en los modos de construcción y negociación de categorías clasificatorias acerca de la alteridad; y su interrelación con la producción de relaciones de igualdad y desigualdad en la intersección entre las redes de sociabilidad familiares y barriales.

### **Alfredo Juan Manuel Carballeda**

Licenciado en Trabajo Social por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Magister y doctor en Trabajo Social por la Pontificia Universidad Católica de São Paulo (PUC-SP), Brasil. Docente e investigador de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) y la UBA. Director del Instituto de Investigaciones de Trabajo Social y Sociedad de la Facultad de Trabajo Social de la UNLP.

### **Silvina Cuella**

Licenciada en Trabajo Social. Maestranda en Ciencias Sociales con mención en Políticas Sociales. Docente e Investigadora de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba (FCS-UNC). Integrante del equipo de investigación del Instituto de Política, Sociedad e Intervención Social de la FCS-UNC.

### **María Eugenia Chacarelli**

Licenciada en Trabajo Social por la Universidad Nacional de Córdoba. Especialista en Gerontología Comunitaria e Institucional por la Universidad Nacional de Mar del Plata. Docente e Investigadora en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, en temas relacionados a la gestión social y la gerontología social. Co-directora de línea de investigación-extensión *Cuidar y ser cuidados en nuestra cultura. Cuidado de sí, de los otros y del ambiente* (2016-2021). Se desempeñó profesionalmente en la Secretaría de Políticas para personas mayores del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Córdoba. Autora de diversos trabajos relacionados con la gestión de las políticas sociales, envejecimiento, vejez y cuidados.

### **María José Diz**

Licenciada en Trabajo Social por la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Diplomada en Diseño y Evaluación de Políticas Públicas por la Universidad Pompeu Fabra (Barcelona, España) y el Instituto de Investigación y Educación Económica (I+E, Buenos Aires, Argentina). Especializanda en Gestión de la Educación Superior (UNLP). Docente de Políticas Públicas, Planificación y Gestión en la Facultad de Trabajo Social de la UNLP. Investigadora del Instituto de Estudios en Trabajo Social y Sociedad (IETSyS).

### **Mariana Gabrinetti**

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Directora de la Especialización en Políticas Sociales de la Facultad de Trabajo



Social de la Universidad Nacional de La Plata (FTS-UNLP). Miembro de la Red Interuniversitaria de Posgrados en Políticas Sociales (RIPPSO). Profesora titular de Política Social en la FTS-UNLP. Investigadora del Instituto de Estudios en Trabajo Social y Sociedad (IETSyS).

### **María Soledad García Lerena**

Doctora en Ciencias Naturales por la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Docente de Antropología en la Facultad de Trabajo Social y la Facultad de Ciencias Naturales y Museo (UNLP). Investigadora del Instituto de Estudios en Trabajo Social y Sociedad (IETSyS).

### **Silvia Rosa Gattino**

Licenciada en Trabajo Social y Magíster en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Córdoba. Profesora Titular Exclusiva de la cátedra A de Trabajo Social con Familias de la Carrera de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. Investigadora categorizada y directora de la línea de investigación-extensión *Cuidar y ser cuidados en nuestra cultura. Cuidado de sí, de los otros y del ambiente* (2003-2021). Autora de diversos textos sobre familia, cuidados, tramas sociales, familiares y políticas públicas. Artista plástica y arteterapeuta.

### **Erika Giovana**

Licenciada en Trabajo Social por la Universidad Nacional de Córdoba (UNC). Maestranda en Ciencias Sociales con mención en Políticas Sociales. Investigadora en formación en la Facultad de Ciencias Sociales (FCS) de la UNC. Integrante del equipo de investigación del Instituto de Política, Sociedad e Intervención Social de la FCS-UNC.

### **Eduardo Daniel López**

Licenciado en Trabajo Social por la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Magister y doctor en Trabajo Social por la Pontificia Universidad Católica de São Paulo (PUC-SP), Brasil. Docente e investigador de la UNLP, la Universidad de Buenos Aires (UBA) y la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ).

### **Laura Neri**

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Cuyo (UNCuyo). Magister en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Argentina). Diplomada en Estudios Superiores “Desigualdad e Intervención Social” por la Universidad Pablo de Olavide (España). Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública (UNCuyo). Profesora Adjunta Efectiva por concurso de la cátedra “Política Social” de la carrera de Trabajo Social (Facultad de Ciencias Políticas y Sociales -FCPyS- de UNCuyo). Docente e investigadora en temas de Políticas Sociales y Políticas Públicas (FCPyS de UNCuyo).

### **Ana Núñez**

Directora del Grupo de Investigación en Socio-antropología Urbana de la Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMDP). Directora del Programa de Investigación y Extensión sobre Producción social del espacio-tiempo y derecho a la ciudad (UNMDP). Directora del Proyecto Interfacultades de Investigación, Extensión y Transferencia: Producción del espacio-tiempo social y derecho a la ciudad. Conflictos, vivencias y discursos. Mar del Plata, siglo XXI, de la Secretaría de Políticas Universitarias de la UNMDP. Integrante de la Mesa Intersectorial de Suelo Urbano. Coordinadora del área de Vivienda Popular del Programa de Innovación y Producción Popular (UNMDP). Entre 2014 y 2015, fue investigadora responsable de la coordinación del trabajo de campo de la Región Pampeana del Programa de Investigación sobre Argentina Contemporánea (PISAC), del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y el Consejo de Decanos y Decanas de Facultades de Ciencias Sociales y Humanas (MINCyT/CODESOC/SPU).

### **Adriana Beatriz Reyes**

Especialista en asociaciones civiles y cooperativas. Técnica del Ministerio de Desarrollo de la Comunidad de la provincia de Buenos Aires.

### **María Macarena Saenz Valenzuela**

Doctoranda en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Licenciada y Profesora en Sociología (UBA). Maestranda en Políticas Sociales por la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Becaria Interna Doctoral en el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CEIL-CONICET). Desde 2017 forma parte del *Programa Sociedad, Cultura y Religión* y del *Proyecto UE - Estrategias de producción y reproducción social de las familias en Argentina: trabajo, educación, religión y salud en contextos sociales y territoriales heterogéneos*. Se desempeñó como docente de Taller de Tesina en la carrera de Trabajo Social del Instituto Universitario de DD.HH. Madres de Plaza de Mayo. Investiga temáticas ligadas a los roles de género, las políticas sociales, las familias y la pobreza.

### **Gisela Spasiuk**

Licenciada en Trabajo Social. Magíster en Gerencia y Administración de Programas Sociales. Profesora Titular Regular en la carrera de Licenciatura de Trabajo Social de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Misiones (UNaM). Investigadora categoría I, con trayectoria profesional vinculada a los temas de género y derechos humanos en el marco de las políticas públicas y en las universidades. Ocupa cargos de gestión en la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la UNaM. Integra la comisión de la ONG red Casa de la Mujer de Misiones. Formó parte de la comisión directiva de la Federación Argentina de Unidades Académicas de Trabajo Social (FAUATS) entre 2016 y 2019.

## Políticas Sociales

### **Estrategias para construir un nuevo horizonte de futuro**

Con esta serie de libros, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación busca implementar nuevos puentes entre los ámbitos académicos y la gestión estatal de políticas públicas. Aunando saberes y experiencias para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y las ciudadanas que habitan en la Argentina.

La colección abordará los desafíos que enfrenta la actual agenda de políticas sociales: cuidado, ingreso, economía social y solidaria, infancias, trabajo y producción, derechos, género, participación y organización comunitaria, comunicación. Un universo amplio y en constante expansión que requiere de análisis certeros y propuestas concretas, para llegar a una síntesis superadora que pueda plasmarse en la realidad.

Los libros de *Políticas Sociales: Estrategias para construir un nuevo horizonte de futuro* pueden descargarse de manera libre y gratuita desde el sitio web [argentina.gob.ar/desarrollosocial](http://argentina.gob.ar/desarrollosocial).

ISBN 978-987-1394-39-5



9 789871 394395

3

Argentina unida

6602