

## Conocimientos

Artículos derivados de procesos de investigación acreditados.

## Contribuciones

Ensayos y sistematizaciones sobre experiencias de intervención que aportan al debate y la reflexión.

## Consideraciones

Reseñas de obras de interés.

## Conversaciones

Entrevistas a especialistas reconocidas/os en la temática.



**ippsis**

instituto de política,  
sociedad e intervención social  
facultad de ciencias sociales

NOVIEMBRE 2022

# Intervenciones en contexto de desigualdad: Confrontaciones y emergencias frente al Estado





**ConCienciaSocial. Revista digital de Trabajo Social.**

**Vol. 6 Nro. 11**

Noviembre de 2022

ISSN 2591-5339

**DIRECTORA**

**Natalia Becerra**

**EQUIPO EDITORIAL**

**Paola García**

**Valeria Nicora**

**Gabriela Artazo**

**Natalia González**

**Cintia Nin**

**Lucas Herrera**

**Marianela Grasso**

**Sofía Rizzo**

**Graciela Yacuzzi**

**Verónica Natalia Martínez**

**María Belén Verón Ponce**

**Juan Carlos Sabogal**

**EDITORA DIGITAL**

**Mariela Messi**

**CORRECTOR DE ESTILO**

**Matias Keismajer**

**Acerca de la revista**

Visite: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial> o póngase en contacto con nosotros a la dirección [concienciasocial@fcs.unc.edu.ar](mailto:concienciasocial@fcs.unc.edu.ar)

Revista Digital de Trabajo Social de publicación semestral editada por el Instituto de Política, Sociedad e Intervención Social (IPSIS) de la Facultad de Ciencias Sociales (FCS) de la Universidad Nacional de Córdoba.  
Av. Valparaíso s/n - Ciudad Universitaria - Córdoba (5000) - Argentina.  
Te. +54 351 433 4114

## CONSEJO ACADÉMICO

**Boaventura de Sousa Santos**

Centro de Estudos Sociais Colégio de S. Jerónimo. Portugal.

**Norberto Alayón**

Universidad de Buenos Aires. Argentina.

**Susana García Salord**

Universidad Nacional Autónoma de México. México.

**Margarita Rozas Pagaza**

Universidad Nacional de La Plata. Argentina.

**Marilda Villela Iamamoto**

Universidade do Estado do Río de Janeiro. Brasil.

**Cristina González**

Universidad Nacional de Córdoba. Argentina.

**Ángela María Quintero Velásquez**

Universidad de Antioquia. Medellín. Colombia.

**Claudia Danani**

Universidad Nacional General Sarmiento. Argentina.

**Saúl Karsz**

Université Paris V. Francia

**Susana Cazzaniga**

Universidad Nacional de Entre Ríos. Argentina.

**Norah Castro Ortega**

Universidad Mayor San Andrés. Bolivia.

**Ana Josefina Arias**

Universidad Nacional de la Plata. Argentina.

**Sandra Iturrieta Olivares**

Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Chile.

**Alfredo Carballeda**

Universidad Nacional de la Plata. Argentina.

**Clarisa Ramos Feijó**

Universidad de Alicante. España.

**María Inés Peralta**

Universidad Nacional de Córdoba. Argentina.

**Alfredo Furlán**

Universidad Nacional Autónoma de México. México.

**Inés Torcigliani**

Universidad Nacional de Córdoba. Argentina.

**Rosa María Cifuentes Gil**

Consejo de Educación Popular de América Latina. Colombia.

**Adriana Clemente**

Universidad de Buenos Aires. Argentina.

**Mónica De Martino**

Universidad de la República. Uruguay.

**María Lorena Molina Molina**

Universidad de Costa Rica. Costa Rica.

**Patricia Acevedo**

Universidad Nacional de Córdoba. Argentina.

**Dora Barrancos**

Universidad de Buenos Aires. Argentina.

*ConCienciaSocial se encuentra indexada en:*

**DOAJ (Directory of Open Access Journals)**

<https://doaj.org/>

**Latindex Catálogo**

<https://www.latindex.org/latindex/gCatalogo>

*E incorporada en los siguientes catálogos en línea:*

**Portal de Revistas de la Universidad Nacional de Córdoba**

<https://revistas.unc.edu.ar/>

**Biblioteca Electrónica de Ciencia y Tecnología del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología**

<http://www.biblioteca.mincyt.gob.ar/>

**LatinREV. Red Latinoamericana de Revistas Académicas en Ciencias Sociales y Humanidades**

<http://flacso.org.ar/latinrev/>

**MIAR. Matriz de Información para el Análisis de Revistas. Universitat de Barcelona**

<http://miar.ub.edu/>

**ERIH PLUS índice europeo de revistas académicas**

<https://dbh.nsd.uib.no/publiseringskanaler/erihplus/>

**Latindex Directorio**

<https://www.latindex.org/latindex/ficha?folio=28010>

**OAJI. Open Academic Journals Index**

<http://oaji.net/>

**REDIB. Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico**

<https://www.redib.org/>

**Sherpa Romeo**

<https://v2.sherpa.ac.uk/romeo/>

# Contenidos

08

## **Editorial**

*Por Verónica Martínez Rinaudo*

10

## **Conocimientos**

*Adolescentes y control socio-penal. Intervenciones del Estado en los territorios*

*Romina Schrohn*

*Educación Sexual Integral en escuelas estatales sanjuaninas: sentidos y tensiones presentes*

*María Eugenia Oliver Brao y Cecilia Alejandra Fuentes*

*Participación en urbanizaciones: Carlos Gardel en Morón y Palito en La Matanza*

*Blanca Patricia Ynsfran*

*Reflexiones del Trabajo Social en el ámbito de la salud durante la emergencia sanitaria por covid-19*

*María Eugenia Pfluger*

*Experiencias de ciudadanía trans\*identitaria: desafíos del reconocimiento por parte del Estado*

*Sinuhé Estrada-Carmona y Gabriela Isabel Pérez Aranda*

*Modos de autogobierno barrial y políticas públicas en barrios populares (Salta- Argentina)*

*Gonzalo Juan José Fernández*

*Cuidado comunitario como respuesta a las necesidades alimentarias en contexto de covid-19*

*Marisa Spina, Liliana Madrid y Laura Rébori*

127

## **Contribuciones**

*Las categorías de igualdad y desigualdad, una relación compleja*

*María Silvina Cavalleri y Roxana Basta*

# Contenidos

*La otra cara del Estado: desigualdades frente al derecho*  
*Lucía Lerda y Valeria R. Vera*

*La protección infantil frente a las emergencias estructurales en Argentina y España*  
*María Gabriela Miño*

*Transitar la pandemia en un centro de atención primaria de salud en Córdoba. Reflexiones y aprendizajes? para el Trabajo Social*  
*Ana Paola Machinandiarena*

*Una mirada interseccional sobre la accesibilidad a prestaciones y servicios públicos de salud para personas con discapacidad*  
*Sofía Povedano*

199

## **Conversaciones**

*Conferencia de Álvaro García Linera*  
*Prólogo por Fabian Calderón*

214

## **Consideraciones**

*Cartografías de encuentros posibles e imprescindibles: Reflexiones de una epistemología otra*  
*Gabriela Artazo*

# editorial

**POR VERÓNICA MARTINEZ RINAUDO**

Integrante del Comité Editorial de ConCienciaSocial

Reflexionar acerca de las intervenciones en contexto de desigualdad(es) nos obliga a comprender los modos concretos en que éstas se manifiestan; al tiempo que nos permiten identificar quiénes son los sujetos, instituciones, organizaciones, comunidades y territorios, que enfrentan y asumen las condiciones estructurales desiguales, que son –y fueron– nodales para la constitución del Trabajo Social y que, además, configuran el escenario Latinoamericano actual.

El inicio de la pandemia y la declaración del aislamiento –y luego distanciamiento– social, preventivo y obligatorio (ASPO y DISPO) en marzo del año 2020 reconfiguró la vida cotidiana y tensionó las esferas de lo social, lo político, lo cultural y lo económico, evidenciando las desigualdades preexistentes y estructurales. Ello derivó en nuevas formas emergentes de desigualdad social, caracterizadas por la inmediatez y la urgencia de las intervenciones profesionales, bajo la incertidumbre del después.

La pandemia género el detenimiento de avances y logros conquistados y obligó a asumir esfuerzos comunitarios de quiénes se encontraban más vulnerables, a la vez que se resignificaban las intervenciones profesionales,

tratando de asumir respuestas en contextos adversos.

Por esto, aparece con fuerza la necesidad profunda y situada de recuperar un modelo de participación ciudadana y del Estado organizadas y planificadas de manera estratégica, es decir, entendiendo la salida de modo dialógico, intersectorial e interinstitucional y hacia el horizonte de la reconstrucción del lazo social.

Recuperar un modelo integral de Estado y Sociedad implica reducir esas expresiones del acceso diferencial a los derechos; algo que se ha naturalizado y que es parte del nudo de la sociedad capitalista pero que, en este escenario, reproduce nuevas formas de conflictividad en las que intervienen factores económicos, políticos, sociales y culturales de manera interseccional.

La interseccionalidad de lo desigual demuestra las múltiples formas de opresión que operan en los sujetos y que, interrelacionadas, demandan la intervención profesional con la pertinencia y responsabilidad de una realidad compleja.

Sobre estas ideas, el presente número “Intervenciones en contexto de desigualdad: Confrontaciones y Emergencias frente al Estado”, se constituye como una posibilidad de

evidenciar las nuevas configuraciones sociales y los modos en que se problematizan las desigualdades en este binomio Sociedad-Estado; girando en torno a las acciones posibles en la organización social de las comunidades, pero también en aquellas propias de un Estado presente. El Estado, desde un lugar de organizador, debe asumir una dirección estratégica e integradora de las políticas públicas y sociales, de forma dialógica, consensuada y en articulación con la sociedad, Las páginas siguientes, refuerzan algunas ideas sobre una trama social tensionada y las diversas estrategias de intervención y modos de abordaje de lo social que se constituyeron primero en una obligación y, segundo, en un punto de partida para reflexionar sobre qué Estado y qué Sociedad se hacen visibles en esta coyuntura y, por lo tanto, qué unidad es posible en contextos desiguales.

En esta trama, el Trabajo Social se hace más evidente en dinámicas multidimensionales que incluyen procesos de salud e intervenciones interdisciplinarias, estrategias comunitarias, mujeres y disidencias y la política del cuidado, la educación sexual integral y el desafío constante de su implementación, la construcción de ciudadanía y trans\* ciudadanía, organizaciones sociales y la reproducción social de la vida cotidiana, los barrios populares, sus luchas y resistencias, las infancias y la protección integral de sus derechos, las condiciones “reales” de accesibilidad a los derechos y la formación continua para la intervención profesional. Estas contribuciones y aportes para la construcción de conocimientos y saberes hacen de lo diario una trinchera.

Para finalizar, entendemos que es necesario

superar la idea dicotómica entre igualdad/desigualdad, como un binarismo contrapuesto y reconocer su carácter relacional. La pandemia y pospandemia, cristalizaron las tensiones y contradicciones pre existentes y recrudecieron un sistema excluyente.

Las desigualdades son multicausales y responden a lógicas estructurales que forman parte de un entramado complejo y cambiante, en la medida que se resignifican y se interseccionan. En ese sentido, las intervenciones deben responder a este contexto y a un modelo de Estado y Sociedad emancipatorio, que reconozca y no reproduzca ni legitime las distintas formas de opresión.

Las intervenciones en este contexto deben ser un dispositivo para la implementación de políticas públicas y sociales con un enfoque de derechos que permitan consolidar la trama de la organización social - estatal como salida colectiva. La intervención profesional, en diálogo con las políticas sociales, debe centrarse en el reconocimiento de derechos como una herramienta para la construcción de un Estado y Sociedad más justas.

El *después* requiere de intervenciones responsables y comprometidas con esta realidad compleja y turbulenta bajo la premisa de la promoción, ampliación, defensa y exigibilidad de los derechos humanos para la superación de las desigualdades.

# Adolescentes y control socio-penal. Intervenciones del Estado en los territorios

*Adolescents and socio-penal control. State interventions in the territories*

**Romina Schrohn**

Fecha de presentación: 02/05/22

Fecha de aceptación: 05/09/22

## Resumen

En el presente artículo nos proponemos dar cuenta de cómo opera la racionalidad neoliberal en las intervenciones del Estado en los territorios a través de una gestión socio-penal, en este caso con adolescentes sobre quienes se impuso una medida alternativa a la privación de la libertad.

En un contexto signado por una profunda desigualdad, donde más del 50% de niños, niñas y adolescentes son pobres, las intervenciones dirigidas hacia estxs aparecen más orientadas a transformar conductas que condiciones estructurales. En este sentido, consideramos que existe una responsabilización individual de los sujetos a la par de una desresponsabilización estructural cuya expresión observamos en instituciones y procesos sociales denominados de protección.

Para dar cuenta de ello presentaremos dos propuestas programáticas vigentes en la provincia de Buenos Aires, destinadas al grupo mencionado, entendiéndolas como dispositivos que pretenden aunar objetivos de cuidado, pero también de control socio-penal.

## Palabras clave

Neoliberalismo, control social, adolescentes, políticas sociales.

## Abstract

*In this article we intend to account for how neoliberal rationality operates in State interventions in the territories through socio-criminal management, in this case with adolescents on whom an alternative measure to deprivation of liberty was imposed.*

*In a context marked by deep inequality, where more than 50% of children and adolescents are poor, the interventions directed towards them appear more oriented towards transforming behaviors than structural conditions. In this sense, we consider that there is an individual responsibility of the subjects along with a structural lack of responsibility whose expression we observe in institutions and social processes called protection.*

*To account for this, we will analyze two current programmatic proposals in the province of Buenos Aires that are aimed at these adolescents, understanding them as devices that aim to combine care objectives, but also socio-penal control.*

## Keywords

*Neoliberalism, socio control, teenagers, social politics.*

## Introducción

Las discusiones sobre la cuestión penal juvenil se encuentran presentes hace varios años en la agenda pública de nuestro país, y no necesariamente para denunciar las múltiples violencias y vulneraciones de derechos que sufren niñas niños y adolescentes<sup>1</sup>, sino que las discusiones aparecen en relación directa con los debates por la inseguridad ciudadana y se orientan a buscar una mayor sanción en el marco de la respuesta penal.

En este sentido, observamos que, en un contexto signado por una profunda desigualdad, donde más del 50% de NNyA son pobres, muchas de las intervenciones dirigidas aparecen más orientadas a perpetuar la selectividad penal y el control social que a transformar condiciones estructurales.

En el presente artículo nos proponemos dar cuenta de cómo opera la racionalidad neoliberal en las intervenciones en los territorios a través de una gestión socio-penal, en este caso con adolescentes sobre quienes se dispuso una medida alternativa a la privación de la libertad. Para ello analizaremos dos propuestas programáticas vigentes en provincia de Buenos Aires, dirigidas a ese sector.

Nos parece importante comenzar este análisis abordando la desigualdad social como rasgo constitutivo de las sociedades neoliberales; desigualdad que ya no está a la espera de una integración, sino que se constituye en rasgo permanente y estable del modelo neoliberal y se vuelve el escenario de la cuestión social que se pretende gobernar mediante diferentes mecanismos de control social.

Profundizar sobre la relación entre neoliberalismo y el control social nos permitirá luego situar las intervenciones del Estado en el marco de las regulaciones socio-penales de la inseguridad social. (Castel, 1986; Pegoraro, 2001; Wacquant, 2010)

En un segundo momento plantearemos un breve análisis sobre el funcionamiento actual del Sistema de Protección y Promoción de Derechos (SPPD) donde se inserta el Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil (SRPJ). Consideramos que la pandemia sumó nuevas complejidades al deficiente funcionamiento de los dispositivos del SPPD limitando aún más su accionar, lo que implicó dejar en manos de los organismos de seguridad (policía y gendarmería) el abordaje de situaciones conflictivas con NNyA y una mayor intervención del SRPJ.

Por último, analizaremos dos programas vigentes en la provincia de Buenos Aires destinados a adolescentes con intervención del SRPJ y que proponen un abordaje territorial en el marco de las medidas alternativas a la privación de la libertad. Presentaremos al programa Autonomía Joven y Barrio Adentro con la intención de pensar a estas propuestas programáticas como dispositivos de gobierno que aúnan objetivos de cuidado, pero también de control socio-penal.

---

<sup>1</sup> En adelante NNyA

## *Neoliberalismo y control social*

Hace aproximadamente 50 años comenzaba a expandirse a nivel mundial un modelo dominado por el capital conservador que perdura hasta la actualidad. Este modelo implicó profundas transformaciones en el orden social y se fue manifestando de forma singular en cada país de acuerdo a las características estructurales, históricas, geográficas, etc. de cada uno.

Estamos hablando del neoliberalismo, que entendemos como proyecto político, económico, social y cultural que transformó no solo las estructuras económicas en las dimensiones de la privatización, desregulación y acumulación; sino también la estructura social reconfigurando el lazo social en una profunda individuación.

Según Pegoraro (2001), una de las primeras consecuencias de la instauración de este modelo fue la reestructuración de la forma de Estado y su relación con la sociedad, dando lugar al pasaje de lo que el autor llama Paradigma de la Seguridad (y su modelo de Welfare State) al Paradigma de la Inseguridad.

Entre las grandes transformaciones, el autor menciona los cambios referidos al proceso de trabajo, al de intercambio, a la organización de la sociedad y a la de la vida familiar, y también a los importantes cambios de la política penal en relación con la social. En este marco, la inflación del sistema penal va a correr en paralelo con los crecientes niveles de exclusión y marginación social, al extenderse los componentes penales y punitivos del Estado a las políticas sociales (Wacquant, 2010).

Es así que la inseguridad social -producto del destroz de la colectivización de los riesgos y la descomposición de las protecciones sociales- se volvió constitutiva de este modelo de ordenamiento, lo que tiene como resultado una profunda desigualdad social y una nueva forma de gobierno sobre la misma.

Como anticipamos, la desigualdad no es un fenómeno nuevo, pero siempre se había presentado con características coyunturales, transitorias, a la espera de una integración; sin embargo, en el marco del neoliberalismo la desigualdad aparece como parte de una arquitectura estable de la sociedad y se vuelve el nuevo escenario de la cuestión social sobre el cual se va a buscar intervenir.

Tomando los aportes de Castel (1986), podemos decir que se va conformando un modelo de sociedad dual con doble velocidad, donde coexisten sectores hipercompetitivos que obedecen las exigencias de la racionalidad económica, y sectores marginales que sirven de refugio -o mejor dicho basurero- para quienes no pueden entrar en los circuitos de intercambio.

En este marco, siguiendo al autor, emerge una nueva tendencia que más que segregar los elementos indeseables o reintegrarlos vía asistencia, va a operar bajo determinados mecanismos de control, ya no sobre individuos particulares sino sobre la población, en la asignación de diferentes destinos sociales a las personas en función de su capacidad individual para asumir las exigencias de la competitividad y de la rentabilidad. En este sentido, se da una individuación “positiva” de quienes pueden asumir esas exigencias, y una individuación “negativa” para quienes se excluyen.

Según Wacquant (2010), este régimen podría definirse como liberal-paternalista. Liberal hacia arriba, con respecto al empresariado y a las clases privilegiadas; y paternalista y punitivo hacia abajo con

quienes sufrieron el retroceso de la protección social, que en este nuevo escenario se convierte en instrumento de control y vigilancia.

Para este autor, el repliegue de los componentes sociales y económicos del Estado va ir de la mano con un proceso de criminalización del otrx (pobre, negrx, peligrosx) que legitima políticas de Estado orientadas al abandono urbano y a la contención punitiva y nos permite ver el “traslado desde la desigualdad estructural hacia el comportamiento individual” (Wacquant, 2010, p.14).

La penalización de la pobreza es, en este marco, una política y una estrategia para tornar invisibles los problemas sociales. En este sentido, surge la idea de una “administración” de la cuestión criminal, por medio de intervenciones en espacios geográficos y sociales caracterizados como de riesgo. Este tipo de intervenciones abandonan así la peligrosidad encarnada en algún individuo para abordar factores de riesgos, ambientes, situaciones que se convierten en blanco de tales intervenciones (Castel, 1986; Foucault, 2006).

La regulación social y penal de la cuestión social aparece entonces como forma de gobernar la inseguridad social propia del modelo neoliberal y la profunda desigualdad que genera. Es así que se va gestando una racionalidad que coloca las responsabilidades en los individuos al habilitar intervenciones orientadas más a la transformación de conductas que a factores estructurales. Esta modalidad específica de gobierno sobre determinados sectores de la población supondrá el diseño y la puesta en práctica de nuevas estrategias de control social.

Stanley Cohen (1985) define al control social como:

El conjunto de formas organizadas por medio de las cuales una sociedad da respuestas a conductas de grupos sociales y aún de individuos a los cuales califica como desviados, preocupantes, amenazadores, delincuentes, indeseables, etc. Y a los cuales trata de inducir a la conformidad del orden social (p.15).

En este sentido, el control social no es una respuesta sobre la desviación, sino sobre aquello que se va a considerar desviado; es decir, implica una gestión diferencial tal como lo propone Foucault (2002) cuando expone que no todo lo ilegal va ser considerado como tal, sino que lo ilegal es producto de una administración diferencial de los delitos, que permite la tolerancia de unos y la intolerancia de otros.

En una misma línea Wacquant (2000) expone lo siguiente:

El concepto de tolerancia cero es una designación errónea. No implica la rigurosa aplicación de todas las leyes, lo que sería imposible -por no decir intolerable-, sino más bien una imposición extremadamente discriminatoria contra determinados grupos de personas en ciertas zonas simbólicas. ¿Dónde está la tolerancia cero de los delitos administrativos, el fraude comercial, la contaminación ilegal y las infracciones contra la salud y seguridad? En realidad, sería más exacto describir las formas de actividad policial realizadas en nombre de la “tolerancia cero” como estrategia de intolerancia selectiva (p. 17).

Entonces podríamos decir que el control social se cristaliza a través de prácticas institucionales concretas que focalizan sus reacciones sobre determinados sectores y delitos. En este sentido, los mecanismos de control social operan no solo sobre quienes reciben directamente esta reacción, sino que van a tener también un efecto productivo sobre el resto de la población, lo que construye consenso, legítima y genera conformidad en relación a esas reacciones diferenciales.

En la actualidad, el “problema de la delincuencia” y la “inseguridad ciudadana” lograron colocarse como el epicentro de los problemas de la sociedad. La inseguridad, para la mayoría de la ciudadanía aparece en relación directa a la posibilidad de ser víctima de un determinado delito y no tanto a la imposibilidad de acceder a protecciones y derechos básicos.

Así es como la estrategia de control social y penal se orienta a neutralizar las extremas desigualdades, garantizando el mantenimiento y la reproducción del orden social sin intentar revertir los problemas que genera; para ello despliega todo un conjunto de herramientas de control social tales como la represión, selectividad/persecución de determinados delitos, encierro, etc.; asimismo, un conjunto de políticas sociales orientadas a la regulación disciplinaria, moral y política sobre determinados sectores.

Volviendo a Cohen (1985) podemos decir que “el control social es, por una parte, el aparato coercitivo del Estado, o un elemento oculto de toda política social” (p. 16). Consideramos que analizar la racionalidad neoliberal en relación al control social nos permite problematizar la forma en que se interpretan, resuelven y ordenan los problemas sociales que giran en torno a adolescentes que se consideran en infracción de la ley penal y cómo se expresan en las políticas sociales que se les destinan.

## ***Protecciones frágiles y respuestas penales hacia NNyA***

En este apartado, continuaremos el análisis haciendo una breve exposición del marco normativo e institucional del Sistema de Promoción y Protección de NNyA; asimismo, presentaremos algunos datos estadísticos que nos permitan analizar su funcionamiento en el contexto actual.

En el año 2006, en nuestro país, se sanciona la ley nacional 26.061 de Protección Integral de los Derechos de NNyA en concordancia con la Convención de los Derechos del Niño. El reconocimiento del Paradigma de Protección Integral significó la definición y puesta en marcha de una nueva institucionalidad de la política dirigida a NNyA que garantice el pleno ejercicio y goce de sus derechos.

A partir de ese momento, la promoción y protección integral fue incorporándose paulatinamente en las normativas, tanto nacionales como provinciales, y fue este el punto nodal y transversal de todas las políticas destinadas a la niñez. No obstante, a la par del crecimiento de este nuevo marco normativo también fue creciendo la pobreza estructural que azota sobre todo a la población menor de edad.

El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC, 2022) informó recientemente que la pobreza infantil alcanzó el 51,8% en el segundo semestre de 2021. De ese total, el 39,2% de NNyA son pobres no indigentes mientras que el 12,6% son indigentes.

**Cuadro n°1:** Población de 0 a 17 años por grupo de edad según condición de pobreza. Segundo semestre de 2021.

**Población de 0 a 17 años por grupos de edad según condición de pobreza. Segundo semestre de 2021**

Grupos de edad	Total	Pobres			No pobres
		Pobres indigentes	Pobres no indigentes	Total de pobres	
			%		
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>12,6</b>	<b>39,2</b>	<b>51,8</b>	<b>48,2</b>
0-5	100,0	12,5	34,7	47,3	52,7
6-11	100,0	12,6	40,8	53,4	46,6
12-17	100,0	12,6	41,4	54,0	46,0

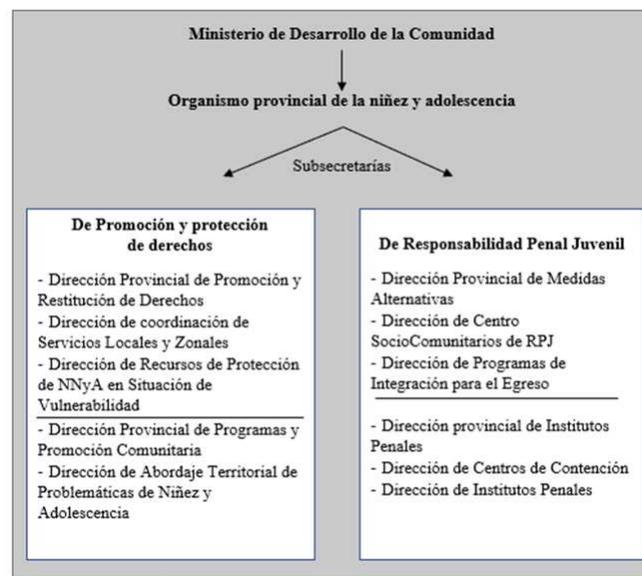
**Nota:** en algunos casos, la suma de los porcentajes de población pueden no coincidir con el porcentaje total, debido a que los valores están redondeados a un decimal.

**Fuente:** INDEC, Dirección de Encuesta Permanente de Hogares.

En este contexto, el sistema de promoción y protección de derechos de NNyA presenta graves falencias que impiden el cumplimiento de sus objetivos esenciales, y las instituciones siguen sin consolidar intervenciones integrales para dar respuesta a las realidades que deberían abordar.

En la provincia de Buenos Aires, las intervenciones con NNyA están a cargo del Organismo Provincial de la Niñez y Adolescencia (OPNyA)<sup>2</sup>, dependiente del Ministerio de Desarrollo de la Comunidad. Este organismo se compone de dos subsecretarías: por un lado, la denominada Subsecretaría de Promoción y Protección y por otro la de Responsabilidad Penal Juvenil.

**Cuadro n°2:** Organigrama Organismo Provincial de la Niñez y Adolescencia, provincia de Buenos Aires.



Fuente de elaboración propia.

<sup>2</sup> A partir de la Ley 14.805 sancionada en el año 2016 se crea el Organismo de Niñez y Adolescencia que se convierte en la autoridad de aplicación de la Ley 13.298, al ser el sucesor Institucional de la Secretaría de Niñez y Adolescencia).

Si bien esto hace que se distingan dos subsistemas: Sistema de Promoción y Protección de Derechos (SPPD) y Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil (SRPJ); el primero debe tener primacía sobre el segundo, el cual debe ocupar un lugar de subsidiariedad. Es así que ambos sistemas deben estar en diálogo y articulación constante, y garantizar la promoción y protección por sobre todo tipo de ámbito de intervención específico.

Sin embargo, en el escenario actual, parecería primar la lógica contraria. No solo vemos preocupantes desencuentros entre ambos sistemas, sino que observamos un gran debilitamiento del SPPD y una mayor intervención por parte del SRPJ, ya sea cuando este último irrumpe en un espacio vacío de intervención del SPPD o cuando directamente lo reemplaza en sus funciones, siendo -paradójicamente- la primera vía de acceso o reingreso a derechos básicos, por ejemplo de salud y educación.

Según un reciente informe de la Comisión Provincial por la Memoria<sup>3</sup> (CPM, 2021), durante 2020, de todxs aquellxs adolescentes registrados en el sistema REINA<sup>4</sup> que fueron intervenidxs con una medida judicial alternativa a la privación de la libertad, el 77% no registró nunca un paso previo por el SPPD. Este dato es realmente alarmante y demuestra que el Estado llega por primera vez y de manera tardía con respuestas punitivas a trayectorias marcadas por la vulneración de derechos.

**Cuadro n° 3.** NNyA con una medida judicial alternativa a la privación de la libertad, según paso previo por el SPPD, provincia de Buenos Aires.

Ingreso al SPPD		No ingreso al SPPD		Total
Abs.	%	Abs.	%	
341	23%	1.136	77%	1.477

**Fuente:** CPM en base a Informe mensual REINA, diciembre de 2020.

En la provincia de Buenos Aires, son los Centros Sociocomunitarios (CESOC) los encargados de las intervenciones con adolescentes con medidas alternativas a la privación de la libertad. Conforme a la definición del OPNyA, los CESOC son establecimientos de atención ambulatoria con funciones de evaluación, atención o derivación de adolescentes a programas desconcentrados en municipios u organizaciones de la comunidad, para el cumplimiento de las medidas alternativas.

Al ser la privación de la libertad la medida de *ultima ratio*, la mayoría de las intervenciones que se realizan desde el SRPJ son llevadas a cabo por los CESOC. En el relevamiento nacional de dispositivos penales juveniles de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) y del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) del año 2021, podemos ver que en la provincia de Buenos

<sup>3</sup> La Comisión por la Memoria de la provincia de Buenos Aires es un organismo público extrapoderes que funciona de manera autónoma y autárquica, creada en 1999. La Comisión está integrada por diferentes actores públicos y privados, como expresión plural del compromiso con la memoria del terrorismo de Estado y la promoción de los derechos humanos.

<sup>4</sup> El Re.I.N.A. - Registro del Niño, Niña y Adolescente en el SRPJ. Es el sistema dirigido a la sistematización, registro y resguardo-archivo de todas las intervenciones interdisciplinarias e interinstitucionales, que pueden constituir el tránsito de todo adolescente o joven alcanzado por la justicia penal especializada de la provincia de Buenos Aires y dispuesto por ante este organismo a través de los dispositivos institucionales o programas de la Subsecretaría de Responsabilidad Penal Juvenil.

Aires el 77.3% de adolescentes en infracción de la ley penal, está incluido en una medida alternativa en territorio. La primacía de este dispositivo se visualiza también a nivel nacional y está bajo este tipo de medida el 80,1% del total de la población adolescente con intervención penal. (SENAF y UNICEF, 2021)

Ahora bien, los datos presentados evidencian que muchxs de lxs adolescentes que presentan déficit de protecciones y frágiles vínculos con las instituciones consideradas de protección, se hacen visibles para el Estado a partir de la supuesta comisión de un delito y en el marco de las respuestas penales que, aunque sean más “livianas” (en el sentido que priman las medidas con un fin socio educativo alternativas a la privación de la libertad) no dejan de ser punitivas.

En relación a esto último, Velurtas (2020) toma a diferentes autores para reflexionar sobre la pertinencia del castigo en sociedades tan desiguales y ante situaciones de negación del acceso a derechos. Por un lado, toma a Gargarella (2015) quien expone que “en contextos de fuerte e injustificada desigualdad social, existe un riesgo serio de que los medios coercitivos del Estado sean utilizados a los fines de preservar esas mismas desigualdades que les dan marco” (pág. 131). Por otro lado, toma de Duff (2012) la idea de que deben existir precondiciones para la responsabilidad penal, defendiendo la idea de que mientras la población no acceda a oportunidades/recursos para su sustento, cualquier esquema de castigos es cuestionable.

Por lo tanto, podríamos decir que adolescentes que transitan por el sistema penal son víctimas en un doble sentido: en principio por su exclusión o abandono por el sistema de protección, y en segundo lugar porque la primera respuesta estatal que reciben es la punitiva.

## ***Programas sociales con abordaje territorial. Entre el cuidado y el control***

Si se tiene en cuenta lo desarrollado anteriormente, nos interesa analizar a continuación dos propuestas programáticas vigentes en la provincia de Buenos Aires (ambas dependientes del OPNyA) que acompañan las intervenciones en los territorios, con destino a la población adolescente con medidas alternativas a la privación de la libertad, los programas Autonomía Joven y Barrio Adentro.

El Programa Autonomía Joven (2016) se crea por Res. N°2339/2016. Es un programa provincial con ejecución territorial que depende del OPNyA y se gestiona en articulación con municipios y organizaciones no gubernamentales. Los criterios de ingreso al programa son: tener entre 16 y 21 años y atravesar alguna instancia de institucionalización; tener alojamiento en un hogar de NNyA o en algún dispositivo de RPJ, o estar cumpliendo una medida alternativa a la privación de la libertad.

En cuanto a los objetivos, el programa propone:

Favorecer el desarrollo y la consolidación de proyectos de vida personales de adolescentes y jóvenes institucionalizados, a partir de la generación de espacios de acompañamiento, tanto personalizados como grupales, donde adolescentes y jóvenes puedan adquirir herramientas orientadas a fomentar su capacidad de autogestión, independencia, responsabilidad y empoderamiento de sus derechos ciudadanos, como así también proveer a su construcción subjetiva. Estos espacios también servirán como articuladores para el acceso de adolescentes a

diferentes políticas públicas de la provincia, necesarias para el desarrollo de sus proyectos personales (Programa Autonomía Joven, 2016).

Teniendo en cuenta que la implementación de esos proyectos de vida autónoma pueden requerir de apoyo de recursos económicos que provean a la sustentabilidad del mismo, el programa establece que los adolescentes podrán acceder al otorgamiento de una beca para el sostenimiento de estrategias de egreso, la cual estará sujeta al cumplimiento de ciertas responsabilidades, como por ejemplo cursar o finalizar estudios primarios o secundarios, cursar o finalizar proyectos formativos alternativos, asistir a las actividades que se proponen e iniciar y mantener tratamientos en caso que exista alguna problemática vinculada al uso de sustancias y adicciones.

Las estrategias del programa se vinculan de manera directa a los ámbitos locales y comunitarios; en ese sentido basa su accionar en la creación de equipos de inserción comunitaria que llevarán adelante la tarea de asistencia, acompañamiento y seguimiento en la creación, desarrollo e implementación del proyecto de vida, focalizándose en su inclusión social, laboral, comunitaria, educativa y en todo aspecto de la vida cotidiana que requiera sostén institucional.

En el programa se establece que:

Las políticas de autonomía son claves, ya que deben ser dirigidas a generar en los adolescentes los recursos materiales, subjetivos y simbólicos, que les permitan sostener lazos de inclusión social, asumiendo los compromisos que esta requiere. Resultan ser indispensables para que el Estado se haga presente frente al deterioro de los vínculos familiares, institucionales y comunitarios (Programa Autonomía Joven, 2016).

En cuanto al Programa Barrio Adentro (2021), se trata también de un programa del OPNyA y está destinado a NNyA con derechos vulnerados o en conflicto con la ley. El programa surge en el año 2008 en el barrio Altos de San Lorenzo de la ciudad de La Plata bajo la condición de “experiencia piloto”<sup>5</sup>, y a partir de 2021 se oficializó su provincialización mediante la Res. Nº1929/2021, encontrándose descentralizado en los diferentes municipios.

En el programa se expresa que la propuesta de trabajo se piensa y ejecuta en barrios atravesados por situaciones de desventaja, que impactan fuertemente en la subjetividad de quienes lo habitan.

Su objetivo general se orienta a:

Generar condiciones para el acceso a instituciones garantes de derechos de niños y jóvenes, que se encuentren en situación de vulnerabilidad social o en conflicto con la ley, contemplando los distintos niveles de prevención, promoción, asistencia, restitución de derechos y procesos de responsabilización (Programa Barrio Adentro, 2021).

---

<sup>5</sup> La “experiencia piloto” estuvo vigente hasta 2011. Esta condición le restaba formalidad al programa, lo cual implicaba, entre otras cosas, la carencia total de recursos económicos, lo que llevó a implementar una caja chica para gastos.

Mientras que sus objetivos específicos son:

Construir estrategias acordes a las características del territorio y su población, que faciliten el encuentro para un trabajo en conjunto; fomentar un diálogo permanente con instituciones que alojen a niñas y jóvenes generando estrategias comunes; y promover el fortalecimiento de redes integradas por organizaciones sociales, vecinales e instituciones del Estado (Programa Barrio Adentro, 2021).

El programa fundamenta que desde el territorio es posible identificar las necesidades, los derechos vulnerados de NNyA como así también sus potencialidades; también expone que las problemáticas con las que se trabaja no pueden ser abordadas solo por un dispositivo o por una sola institución sino a través del trabajo en red y con otros, mediante dispositivos flexibles que tiendan a la restitución de derechos.

En cuanto a la modalidad de trabajo, el programa es llevado adelante por un equipo interdisciplinario y trabaja con propuestas específicas según intereses y necesidades de NNyA a través de talleres individuales o colectivos en espacios públicos y en espacios de la comunidad (comedores, copa de leche, centros de salud, escuelas). Estos talleres apuntan a la producción y reflexión a través de artes visuales, música, radio, deportes y juegos, que generan vínculos posibilitadores de procesos de trabajo.

Asimismo, el equipo trabaja en la articulación con organizaciones o instituciones dentro y fuera del barrio, acompañando procesos de promoción, protección y restitución de derechos y el acompañamiento individual y familiar en la construcción de puentes de accesibilidad entre las instituciones y las necesidades de NNyA y sus familias.

Habiendo hecho esta breve presentación de ambos programas, nos parece interesante -para nuestro análisis- recuperar dos cuestiones fundamentales que podemos visualizar desde sus objetivos: por un lado, la importancia que se le da al acompañamiento para el acceso a derechos, a la par de una preocupación por la construcción de proyectos de vida y procesos de responsabilización; y, por otro lado, la territorialización segmentada en la cual se basa la intervención.

Respecto al primer punto, Medan (2012) afirma que los programas proponen cierto modelo de proyecto de vida a los adolescentes, gestado en función de esa necesidad de controlar e integrar; ello ocurre en tanto no se desconoce que su factibilidad depende fuertemente del contexto para poder concretarse y no únicamente de la voluntad del sujeto que debe “construirlo” o “armarlo”.

Según Velurtas (2020) prima la expectativa de que los adolescentes gesten y gestionen un proyecto de vida, aun sabiendo y advirtiendo problemas en el entorno familiar, comunitario e institucional de proximidad, que paradójicamente esos programas reconocen como parte de un contexto de restricciones que los adolescentes deben abordar.

Muchas veces, el proyecto de vida tiene que ver con el cambio de conductas individuales (relativas a comportamientos, consumos, horarios, tiempo ocioso, etc.) o -en el mejor de los casos- con la integración educativa o laboral, pero siempre planteadas desde el esfuerzo y la responsabilidad

individual. Lo cual hace que, en el caso de no poder llevarlo adelante, el fracaso sea desplazado desde la esfera social hacia la individual o familiar.

Medan (2020) afirma que el gobierno de la infancia se grafica como un simulacro, una ficción que implica la creación de programas que presentan una serie de requisitos que se configuran en barreras de acceso a los mismos, al desarrollarse en un contexto de notable empeoramiento de las condiciones de vida en general, y de NNyA en particular.

En cuanto al otro punto, Ayo y Jack (2020) entienden a la territorialización segmentada como el “proceso por el cual la construcción del territorio a intervenir aparece bajo la figura fragmentada de zonas específicas, de barrios o comunidades” (p.540). Es decir, no se presenta la territorialización con una tendencia hacia la continuidad, homogeneidad, la extensión o la universalidad, sino que es promovida y entendida como espacio diferenciado que requiere de una intervención específica. Es decir, se construye un territorio segmentado como objeto de acción.

Consideramos que el desarrollo de los programas en territorio bien pueden ser espacios privilegiados para la intervención desde la cercanía y la proximidad que tiende a fortalecer los lazos sociales, pero también pueden ser espacios estratégicos para desplegar mecanismos de control social y vigilancia.

Es así que podemos observar una confluencia e imbricación entre la política social y penal que se cristaliza en las intervenciones de los programas en territorio, conformándose como estrategias de atención a problemas que presentan algunos sujetos provenientes de terminados sectores, que serán objeto de una supervisión en el territorio donde residen.

## **Reflexiones finales**

Hemos planteado que las transformaciones que se fueron dando producto de la instauración del modelo neoliberal no solo han generado una profunda desigualdad, sino que también fueron transformando el lazo social mediante una racionalidad que tiende a generar procesos de individuación y alentar intervenciones específicas sobre determinados sujetos y sectores sociales.

Asimismo, presentamos el marco institucional en el que se desarrollan las intervenciones con adolescentes y lo relacionamos con datos estadísticos que dan cuenta de un entramado de trayectorias en los que la precariedad y las desigualdades se hacen cuerpo.

Vimos cómo, paradójicamente, las intervenciones del SRPJ terminan siendo la primera vía de acceso o reingreso a derechos básicos (de salud y educación), operando en dos sentidos: como disciplinamiento y control social, y como forma de auxilio en un proceso de restitución de derechos.

Luego, la presentación de los programas en territorios que tienen como destinataria a la población adolescente con medidas penales, nos permitió ver cómo se reproduce la racionalidad neoliberal, en el marco de la perspectiva de derechos bajo procesos de responsabilización individual y una territorialización segmentada.

En el caso que venimos analizando, podemos ver que la infracción legal conduce a habilitar y legitimar intervenciones que se convierten en oportunidades para gestionar la vida de esta población, ya sea

desde el cuidado o el control o, mejor dicho, -y en los términos en los que venimos trabajando- desde una gestión social y punitiva.

Es así que el discurso de derechos se tensiona con un tipo de intervención focalizada que pone mayor énfasis en las conductas y comportamientos individuales, lo que plantea menores consecuencias sobre las responsabilidades colectivas e institucionales.

Creemos que es importante el estudio de estas intervenciones, porque no solo pueden presentar formas encubiertas de control social en el marco del sistema de promoción y protección, sino que a veces pueden tender a cristalizar situaciones de verdadera precarización vital de estxs adolescentes.

## Lista de referencias

- Ayos, E. y Jack, T. (2020) Reorientaciones en las políticas asistenciales hacia jóvenes y la cuestión del delito. *Política social, trabajo e inseguridad en Argentina (2008-2018). Postdata vol.25 N°.2*, pp. 519-553.
- Castel, R. (1986) "De la peligrosidad al riesgo". En Varela, J. y Álvarez-Uría, F. (comps.) *Materiales de sociología crítica* (pp. 219-236). Madrid, España: Ediciones La Piqueta.
- Cohen, S. (1985) *Visiones del control social*. Barcelona: Ediciones PPU.
- Duff A. (2015) *Sobre el castigo. Por una justicia penal que hable el lenguaje de la comunidad*. Buenos Aires. Siglo Veintiuno Editores.
- Foucault, M. (2006) *Seguridad, territorio, población: Curso en el Collège de France: 1977-1978* -. 1a ed. - Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2002) *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*. – 1a ed.- Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores
- Gargarella, R. (2015) *Carta abierta sobre la intolerancia. Apuntes sobre derecho y protesta*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores
- Pegoraro, J. (2001) "Inseguridad y violencia en el marco del control social". En *Espacio Abierto, Cuaderno Venezolano de Sociología*, Vol.10, N° 3, pp. 349-372
- Medan, M. (2012) ¿" Proyecto de vida"? tensiones en un programa de prevención del delito juvenil. En *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 10 (N°1), pp. 79-91.
- Medan M. (2020). El territorio, la comunidad y la autonomía: ¿discursos mitológicos en los programas sociales destinados a jóvenes "en riesgo"? En *Ciudadanías. Revista de Políticas Sociales Urbanas*, (N°4), pp. 140-170.
- Velurtas, M. (2020) Procesos de regulación selectiva, los adolescentes en tránsito en el sistema penal. En Danel, P. y Velurtas, M. (comp.). *Entre precariedades y derechos. Anudando debates del Trabajo Social, las políticas sociales y la intervención* (pp. 44-61) La Plata: EDULP.
- Wacquant, L. (2000) *Las cárceles de la miseria*. Buenos Aires: Ediciones Manantial
- Wacquant, L. (2010) *Las dos caras de un gueto. Ensayos sobre marginalización y penalización*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

## Otros documentos consultados

Comisión Provincial por la Memoria CPM (2021) *El sistema de la crueldad XV, sobre el sistema de encierro y las políticas de seguridad, salud mental y niñeces en la provincia de Buenos Aires*. Recuperado de: <https://www.comisionporlamemoria.org/informeannual2021/>

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INDEC (2022). *Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Segundo semestre de 2021*. Recuperado de: [https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph\\_pobreza\\_03\\_22F5E124A94B.pdf](https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_03_22F5E124A94B.pdf)

Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia SENAF y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF (2021). *Relevamiento nacional de dispositivos penales juveniles y su población*. Recuperado de: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/09/senaf\\_-\\_dinai\\_-\\_relevamiento\\_adolcentes\\_2021.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/09/senaf_-_dinai_-_relevamiento_adolcentes_2021.pdf)

## Leyes consultadas

Ley N° 26061 (2005). Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

Ley N°13298 (2005). Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

Ley N° 13634. Justicia penal juvenil en la provincia de Buenos Aires, complementaria a la Ley N° 13298.

## Programas gubernamentales

Res. N°2339/2016. Programa Autonomía Joven.

Res. N°1929/2021. Programa Barrio Adentro.

## Cita recomendada

**Schrohn, R. (2022).** Adolescentes y control socio-penal. Intervenciones del Estado en los territorios. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 6 (11). 10-23. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/39197> ISSN 2591-5339

Esta obra está bajo la licencia Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional. La que permite compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: a) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); b) se mantengan los mismos términos de la licencia. La licencia completa se puede consultar en: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

## *Sobre la autora*

*Romina Schrohn*

Argentina. Licenciada en Trabajo Social. Becaria doctoral CONICET. Docente e investigadora de la Universidad de La Plata, Instituto de Estudios en Trabajo Social y Sociedad (IETSyS-FTS-UNLP). Correo electrónico: [romina\\_schrohn@live.com.ar](mailto:romina_schrohn@live.com.ar).



# Educación Sexual Integral en escuelas estatales sanjuaninas: sentidos y tensiones presentes

*Comprehensive Sex Education in State Schools in San Juan: Current Tensions and Meanings*

**María Eugenia Oliver Brao y Cecilia Alejandra Fuentes**

Fecha de presentación: 30/04/22

Fecha de aceptación: 07/09/22

## Resumen

En este artículo se presentan los resultados obtenidos en una investigación titulada: "Educación Sexual Integral (ESI) en las escuelas estatales de la provincia San Juan: análisis de sentidos y tensiones en torno a su implementación, desde marcos normativos y desde la perspectiva de las/os propias/os actoras/es sociales involucradas/os". La misma se desarrolló en el Gabinete de Estudio e Investigación en Trabajo Social (GEITS) y en el Instituto de Investigaciones Socio-Económicas (IISE), dependientes de la Facultad de Ciencias Sociales (FACSO), Universidad Nacional de San Juan (UNSJ), durante el periodo 2019-2021.

Es importante señalar, que las investigadoras se posicionaron en el enfoque de derechos humanos, la perspectiva de género y desde la disciplina de Trabajo Social.

La metodología que se empleó fue de tipo cualitativa, ya que se buscó recuperar los puntos de vista de las/os propias/os actoras/es sociales e interpretar las significaciones que las/os mismas/os les atribuyen a situaciones sociales que los atraviesan en su cotidianidad. De este modo, las técnicas de recolección implementadas fueron: el buceo bibliográfico, la recopilación y análisis de contenido de diversas fuentes documentales y entrevistas en

## Abstract

*This article presents the results obtained in a research called: "Comprehensive Sex Education (ESI) in State Schools in the Province of San Juan: Analysis of Meanings and Tensions around Its Implementation, from Normative Frameworks as well as from the Perspective of the Social Actors Involved Themselves". It was developed in the Cabinet of Study and Research in Social Work (GEITS) and in the Institute of Socio-Economic Research (IISE), dependent on the Faculty of Social Sciences (FACSO), National University of San Juan (UNSJ), during the period 2019-2021.*

*It is important to point out that the researchers positioned themselves in the Human Rights Approach, the Gender Perspective and from the discipline of Social Work.*

*The methodology used was qualitative, since it sought to recover points of view of the social actors themselves and interpret the meanings that they attribute to social situations they go through in their daily life. In this way, the collection techniques used were: bibliographic diving; collection and analysis of content from various documentary sources, and in-depth interviews with key informants.*

*Particularly, in this article the meanings and tensions present in the implementation of ESI in state schools in the province of San Juan will be*

profundidad a informantes claves.

Particularmente, en este artículo se examinarán los sentidos y las tensiones presentes en la implementación de la ESI en escuelas estatales de la provincia de San Juan y para ello se tomarán los marcos normativos/conceptuales vinculados a ESI y se analizarán los discursos de las/os actoras/es involucradas/os en su implementación. Finalmente, se reflexionará sobre el papel del Estado en la ESI, en tiempos de pandemia y pospandemia.

## Palabras clave

Educación Sexual Integral, normativas, actores sociales, sentidos, tensiones.

*examined, thus, the normative/conceptual frameworks linked to ESI will be taken and the discourses of the actors involved in its implementation will be assessed. Finally, we will reflect on the role of the State in ESI, in pandemic and post-pandemic times.*

## Keywords

*Comprehensive sex education, regulations, social actors, meanings, tensions.*

## Introducción

Como se mencionó precedentemente, la investigación fue desarrollada durante el periodo 2019-2021, en el Gabinete de Estudio e Investigación en Trabajo Social (GEITS) y en el Instituto de Investigaciones Socio-Económicas (IISE), dependientes de la Facultad de Ciencias Sociales (FACSO), Universidad Nacional de San Juan (UNSJ). Esta indagación tomó como eje principal el análisis del Programa Nacional de Educación Sexual Integral (en adelante ESI), impulsado por el gobierno nacional en el año 2006, a través de la Ley N° 26.150. Se podría considerar que el propósito principal de dicha legislación fue dar respuestas a una multiplicidad de problemáticas vinculadas a la sexualidad de niñas, niños y adolescentes. Precisamente, en su primer artículo se pone énfasis en el derecho que poseen las infancias y adolescencias (destinatarias de esta política pública) a recibir educación sexual integral, en un sentido amplio:

Todos los educandos tienen derecho a recibir educación sexual integral en los establecimientos educativos públicos, de gestión estatal y privada de las jurisdicciones nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal. A los efectos de esta ley, entiéndase como educación sexual integral la que articula aspectos biológicos, psicológicos, sociales, afectivos y éticos (Ley N° 26.150, 2006).

Sin embargo, en la provincia de San Juan, la adhesión a dicha normativa nacional no se produjo en forma inmediata. En septiembre de 2018, el gobierno provincial adhirió a la misma, mediante la Ley N° 1819-H<sup>1</sup>. En este contexto, cabe interrogarse qué características adoptó la implementación de la ley ESI

<sup>1</sup> Fuente: <https://e-legis-ar.msal.gov.ar/htdocs/legisalud/migration/html/32306.html>

en la provincia de San Juan, a partir de la adhesión; cuáles fueron los contenidos y cómo fueron abordados; cuáles son las significaciones que las actoras/es involucradas/os en este proceso fueron construyendo –tomando no sólo la mirada de las familias y las/os destinatarias/os directas/os, sino también la perspectiva de las/os agentes de las instituciones educativas como parte del Estado provincial–; cómo incidió la pandemia en este proceso de implementación y cuáles podrían ser los desafíos que se surgen; entre otros aspectos.

En esta línea, el objetivo principal de este artículo es caracterizar los sentidos y las tensiones presentes en torno a la implementación de la Ley de Educación Sexual Integral en las escuelas estatales de la provincia de San Juan, desde los marcos normativos/conceptuales y desde las perspectivas de las/os actoras/es sociales involucradas/os. En primer lugar, se examinarán los lineamientos que proponen la ley ESI y las normativas provinciales vinculadas; y a la vez, se analizarán cómo las mismas se materializan –concretamente– en los establecimientos educativos de gestión estatal de San Juan. Seguidamente, se considerarán las perspectivas de las/os sujetas/os sociales implicadas/os: agentes educativas/os de instituciones de gestión estatal (directivas/os, docentes, preceptoras/es y otros miembros de la comunidad educativa) y familias de las/os niñas, niños y/o adolescentes que asistían a dichas escuelas. Finalmente, se reflexionará sobre el papel del Estado provincial en la garantía del derecho de las infancias y adolescencias a recibir ESI en sus instituciones educativas en tiempos de pandemia y también, sobre cuáles podrían ser los desafíos que se presentan en la actual pospandemia.

Por último, se señala que la investigación implementada se enmarcó en dos enfoques centrales: derechos humanos y género. Los mismos orientaron y guiaron todo el proceso investigativo; no solo en la lectura de los hechos sociales, sino que se buscó principalmente que los resultados contribuyeran a la garantía de los derechos en general, y a la equidad e igualdad entre los géneros, en particular. Asimismo, los aportes, análisis y reflexiones a las que se arriban surgen –también– desde el Trabajo Social, en tanto constituye la disciplina científica de las investigadoras.

## *Justificación e interrogantes de la investigación*

El enfoque de derechos humanos tiene una gran incidencia en la orientación general de las políticas públicas; y de esta manera, en los procesos de formulación, implementación, evaluación y fiscalización de las mismas, fortaleciendo la institucionalidad democrática de los Estados (Pautassi, 2010). En la misma línea, dicha autora sostiene:

Una agenda que demanda con urgencia el diseño y la implementación de políticas públicas que incorporen el enfoque de derechos de modo tal que permita un marco de inclusión respetuosa de las diferencias de género y de las identidades sexuales (Pautassi, 2010, p.17).

Se considera que los marcos normativos internacionales que respaldan al Programa de ESI son: la Convención Americana de Derechos Humanos y la Convención Internacional de los Derechos del Niño, principalmente. Así, los derechos contemplados en estas legislaciones internacionales son garantizados

a nivel nacional a través de la Ley N° 26.061: Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, y en lo que respecta al ámbito educativo, en la Ley N° 26.206 de Educación Nacional.

Específicamente, en el art. 11 de la Ley de Educación Nacional se establece el derecho de las infancias y las adolescencias a recibir, durante sus trayectorias educativas, conocimientos pertinentes, confiables y actualizados sobre todos los aspectos concernientes a la sexualidad, desde un enfoque de derechos humanos y desde una perspectiva de género. Este planteo, es retomado y garantizado en la Ley Nacional N° 26.150 de ESI, a partir del año 2006.

No obstante, a pesar de la existencia de estos marcos normativos vigentes tanto a nivel internacional como nacional, el derecho a la Educación Sexual Integral no se efectiviza concretamente en la totalidad de los establecimientos educativos del país. En lo que respecta a la provincia de San Juan, la discusión por su implementación comenzó a partir de los debates generados en el año 2018 por la despenalización del aborto. A partir de ello, las autoridades gubernamentales provinciales en materia de educación reconocieron la ausencia de la aplicación de esta ley en San Juan y generaron la adhesión a fines de dicho año (mediante la Ley 1819-H).

Pudo advertirse, a través de las noticias periodísticas de los distintos medios de comunicación a nivel local, que existían grupos que apoyaban la implementación de ESI y otros que no lo hacían. En relación a estos últimos, se infiere que rechazaban su implementación, principalmente por la perspectiva de género; argumentando que afectaría las formas tradicionales de enseñar a sus hijas/os temáticas vinculadas a la sexualidad, tarea que era considerada por ellos como propia de la institución familiar. En este sentido, esta situación llevó a que se continuara vulnerando el derecho de niñas, niños y adolescentes a recibir educación sexual integral en los espacios educativos, contemplado por las distintas normativas mencionadas precedentemente<sup>2</sup>.

En el año siguiente, 2019, a través de la resolución provincial 216-ME-19, la Ley de ESI solo se implementó en catorce escuelas secundarias sanjuaninas (centralmente en el último año de este nivel) y por docentes que estaban formando en la temática<sup>3</sup>.

Frente a dicho contexto surgieron algunos interrogantes: ¿cuáles son las normativas, protocolos o guías orientadoras que se han desarrollado a nivel nacional y provincial a partir de la sanción de la Ley Nacional de Educación Sexual Integral? Y a partir de la adhesión de San Juan, ¿cómo se caracterizan las significaciones que le atribuyen la comunidad educativa y las familias a la educación sexual integral y a su implementación concreta en las escuelas? ¿Qué barreras impiden que se aplique en la totalidad de las escuelas? ¿Qué sucede en los diferentes niveles de enseñanza? ¿Cómo operó la pandemia en esta reciente implementación a nivel provincial?, entre otras cuestiones. Estos interrogantes remitieron a un

---

<sup>2</sup> Fuente: Navas, L. (24 de octubre de 2018). Pelea de fondo a 4 días del encuentro contra la educación sexual integral: desde grupos opuestos dieron sus razones para apoyar o no el dictado de la ESI. *Diario de Cuyo*. Recuperado de <https://www.diariodecuyo.com.ar/sanjuan/Pelea-de-fondo-a-4-dias-del-encuentro-contra-la-Educacion-Sexual-Integral-20181023-0069.html>

<sup>3</sup> Fuente: Navas, L. (12 de agosto de 2018). En 2019, en algunas escuelas se dictará Educación Sexual Integral como materia. *Diario de Cuyo*. Recuperado en: <https://www.diariodecuyo.com.ar/sanjuan/En-2019-en-algunas-escuelas-se-dictara-Educacion-Sexual-Integral-como-materia-20180811-0038.html>

problema central sobre el que se pretendió indagar a lo largo de la investigación: *¿cómo se caracterizan los sentidos y las tensiones alrededor de la implementación del Programa de Educación Sexual Integral en las escuelas estatales de la provincia de San Juan?*

## **Enfoque metodológico de la investigación**

La metodología que se empleó fue de tipo cualitativa, basada principalmente en el comportamiento humano y las significaciones que las personas les atribuyen a sus acciones; donde se busca el cómo y el porqué, dejando de lado la relación causa-efecto de los fenómenos. Vasilachis (2019) recupera los aportes de Maxwell para definir el concepto de Investigación Cualitativa; de esta forma, explica que este tipo de indagación tiene como propósito central ayudar a comprender tres aspectos claves:

1. los sentidos y las perspectivas de las personas estudiadas, esto es, ver el mundo desde sus puntos de vista en lugar de acudir, simplemente, al punto de vista propio del investigador; 2. cómo estas perspectivas están definidas por contextos físicos, sociales y culturales a la vez que, también, contribuyen con la definición de esos contextos, y 3. los procesos específicos involucrados en el mantenimiento o la modificación de esos fenómenos y relaciones (Vasilachis en Maxwell, 2019, p.14).

La autora continúa desarrollando que hay tres características principales en toda investigación de tipo cualitativa: el enfoque inductivo y de final abierto; el anclaje en los datos textuales o visuales antes que los numéricos y tiene como objetivo primordial lograr la comprensión particular, en lugar de una generalización entre diferentes personas y situaciones (Vasilachis en Maxwell, 2019, p. 14-15). En tal sentido, la investigación siguió los lineamientos propuestos por Maxwell sobre un modelo de investigación específico, interactivo, flexible, abierto, móvil y que apunte, principalmente, a la comprensión de los significados que las personas entrevistadas le atribuyen a sus acciones y a su mundo circundante.

Las técnicas de recolección implementadas fueron: el buceo bibliográfico, la recopilación y análisis de contenido de diversas fuentes documentales. Asimismo, se realizaron entrevistas en profundidad a informantes claves. De esta forma, las fuentes de datos que se utilizaron fueron, por un lado, secundarias como: normativas, protocolos o guías vinculadas al Programa Nacional de Educación Sexual Integral vigentes a nivel nacional y provincial. Por otro lado, como se mencionó, se consultaron fuentes primarias de la información, a través de entrevistas en profundidad a las/os agentes educativas/os de las escuelas estatales que implementan dicho programa y a las familias de las/os alumnas/os que concurren a las mismas.

Por lo tanto, las unidades de análisis seleccionadas fueron:

-Agentes educativas/os de escuelas estatales provinciales (de nivel inicial, primario o secundario) que implementaban ESI y se ubicaban en una zona urbana y otra rural de la provincia de San Juan.

-Madres, padres o adultas/os responsables de niñas, niños o adolescentes que asistían a dichas escuelas y que transitaban por algunos de estos niveles de enseñanza mencionados precedentemente.

Como muestra se seleccionaron unidades de análisis que pertenecían a una zona urbana (Capital) y otra rural (Pocito) de la provincia de San Juan. En congruencia con la perspectiva cualitativa, el propósito no

fue cubrir la totalidad del universo, sino seleccionar los casos significativos acordes a la intencionalidad de la investigación, para obtener intensidad en la información cualitativa.

Para el análisis de la información cualitativa se usó el método de comparación constante propuesto por Glasser y Strauss (1967) que permite el análisis y comparación de forma simultánea.

## *Educación Sexual, en perspectiva histórica*

A lo largo de la historia, la sexualidad fue un campo regulado desde la esfera privada e íntima de cada familia, y con ello se propició la generación u ocultamiento de problemáticas que estaban ligadas a esta temática. Las mismas no fueron reconocidas como derechos vulnerados hasta las luchas feministas que colocaron en tela de juicio situaciones como la violencia de género, el embarazo adolescente y el abuso sexual, entre otras.

Según Báez (2015), la década de los 70 marcó un quiebre en los debates alrededor de las sexualidades en el mundo público y su inclusión en las políticas gubernamentales. Existieron dos momentos centrales: la aparición de la píldora anticonceptiva y la puesta en agenda del VIH y el embarazo adolescente, como problemáticas a ser tratadas en ese momento histórico. En cuanto al primero, existieron tres actores sociales relevantes que, ante la definición de responsabilidad del Estado frente al control de la natalidad, brindaron diferentes puntos de vista:

- La Iglesia católica apostólica romana tuvo una postura conservadora sosteniendo que la sexualidad debía pertenecer al ámbito privado de cada matrimonio.
- Los movimientos feministas problematizaron y desnaturalizaron dichas situaciones que se daban en los ámbitos intrafamiliares, para posteriormente promover una sexualidad desnaturalizada.
- Los organismos internacionales buscaron una opción estratégica para incorporar en las agendas públicas la temática, reflejando la importancia de ser tratada en los espacios educativos.

En el desarrollo del posicionamiento de dicha autora, entre los acuerdos internacionales, se destaca el Plan de Acción Mundial de Población de 1974, aprobado en Bucaret, y que constituye un hito para la educación en la población:

Se recomienda que los gobiernos estudien la posibilidad de prever –en sus programas de enseñanza académica y no académica– el suministro de información acerca de las consecuencias que tiene el comportamiento reproductivo para el bienestar de la familia, el desarrollo educacional y psicológico de los hijos y el bienestar general de la sociedad, a fin de que el matrimonio y la procreación se contemplen con conocimiento de causa y de manera responsable (Boletín 43 de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), 1997 citado en Báez, 2015, p.7).

En lo que respecta al segundo momento nombrado anteriormente, la problematización del HIV y el embarazo adolescente llevó en la década de los 90 a la necesidad de incluir políticas públicas que tengan como objetivo implementar una educación sexual desde una mirada preventiva y desde un enfoque de género (Báez, 2015).

En tal sentido, la propuesta de UNESCO refiere al eje “Familia y sexualidad”, en el cual se incluye que la:

Salud reproductiva y los derechos reproductivos comprenden la promoción del “empoderamiento” de la mujer, la superación de los estereotipos sexuales, el logro de la equidad de género al interior de la familia y en la sociedad, la salud de la mujer y la maternidad sin riesgos, la salud sexual, la mortalidad materna, la prevención de las enfermedades sexualmente transmisibles incluyendo el VIH/SIDA y la planificación familiar (Boletín 43 de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), 1997 citado en Báez, 2015, p.10).

Dichos antecedentes impulsaron que, en 2008, en el marco de la Convención Internacional de SIDA (México), se promulgue la declaración de “Prevenir con educación”. Así, los ministros de Educación y Salud de América Latina y el Caribe se comprometieron a la implementación de la educación sexual de manera integral:

La educación sexual es presentada desde una perspectiva basada en los derechos humanos y en el respeto a los valores de una sociedad plural y democrática en la que las familias y las comunidades se desarrollan plenamente. Esta educación incluirá aspectos éticos, biológicos, emocionales, sociales, culturales y de género, así como temas referentes a la diversidad de orientaciones e identidades sexuales conforme al marco legal de cada país, para así generar el respeto a las diferencias, el rechazo a toda forma de discriminación y para promover entre los jóvenes la toma de decisiones responsables e informadas con relación al inicio de sus relaciones sexuales (Declaración “Prevenir con educación”, 2008 citado en Báez, 2015, p.10).

## ***Educación Sexual Integral en Argentina y en San Juan***

El 4 de octubre de 2006, a nivel nacional, se sancionó la Ley N° 26.150 bajo la denominación de “Programa Nacional de Educación Sexual Integral”. Dicha normativa reforzó leyes ya vigentes a nivel nacional, tales como: Ley N° 25.673: Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable, Ley N° 23.849: Ratificación de la Convención de los Derechos del Niño, Ley N° 23.179: Ratificación de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Ley N° 26.061: Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, entre otras.

Esta legislación plantea un abordaje de la sexualidad de manera multidimensional, dejando de lado las concepciones biologicistas que realizan un reduccionismo de este ámbito al mero conocimiento de los aparatos reproductores femeninos y masculinos; y dejan en un segundo plano, el abordaje de las

problemáticas que se vinculan al desconocimiento y a la forma en la que se tratan ciertas temáticas consideradas “privadas” en los distintos espacios donde se desenvuelven niñas, niños o adolescentes. La ley busca que los establecimientos educativos asuman esa responsabilidad y garanticen el efectivo ejercicio del derecho a recibir ESI, por parte de las/os estudiantes de los diferentes niveles.

El Programa Nacional de ESI propone cinco objetivos específicos, que se mencionan a continuación:

- a) Incorporar la educación sexual integral dentro de las propuestas educativas orientadas a la formación armónica, equilibrada y permanente de las personas.
- b) Asegurar la transmisión de conocimientos pertinentes, precisos, confiables y actualizados sobre los distintos aspectos involucrados en la educación sexual integral.
- c) Promover actitudes responsables ante la sexualidad.
- d) Prevenir los problemas relacionados con la salud en general y la salud sexual y reproductiva en particular.
- e) Procurar igualdad de trato y oportunidades para varones y mujeres (Art. N° 3, Ley 26.150, 2006).

En relación con estos objetivos, se puede inferir que la población infantil y adolescente, a partir de la promulgación de esta normativa, goza de derechos referidos a la sexualidad que deben ser garantizados en todos los espacios educativos que transiten, desde el nivel inicial hasta niveles terciarios o superiores no universitarios.

Respecto a su implementación concreta en las instituciones educativas, el Consejo Federal de Educación (CFE) propuso una serie de lineamientos curriculares; sin embargo, planteó que los mismos debían adecuarse a ciertos aspectos:

De conformidad a lo que establece el artículo 86° de la Ley de Educación Nacional, los presentes lineamientos deberán ser adecuados por las autoridades jurisdicciones de acuerdo a sus realidades sociales y culturales, promoviendo, a la vez, la definición de proyectos institucionales que permitan a las instituciones educativas postular sus propios desarrollos curriculares en el marco de los objetivos y pautas comunes definidos por la Ley de Educación Nacional (CFE, Resolución N° 45, 2008, p.3).

En este mismo documento, se establecen dos modalidades/espacios para implementar el programa, una específica y otra transversal. La elección de cada modalidad dependía del desarrollo de las/os niñas, niños y adolescentes, sus necesidades y derechos, como así también la formación y capacitación de las/os docentes. En este sentido, se propuso para nivel inicial y primario aplicar ESI transversalmente desde las Ciencias Sociales, Formación Ética y Ciudadana, Ciencias Naturales, Lengua, Educación Física y Educación Artística. No obstante, para el nivel secundario se recomendó hacerlo en un espacio específico, propiciando el abordaje de temáticas puntuales y más complejas propias de la población adolescente, aunque dicha condición no implica que se desestimara la modalidad transversal. Es importante resaltar que respecto al nivel inicial, al no contar con materias específicas, la resolución

propuso ciertos ejes que apuntan al conocimiento y exploración del contexto, el desarrollo de competencias y habilidades psicosociales, el conocimiento-cuidado del cuerpo y el desarrollo de comportamientos de autoprotección.

En San Juan, el Estado provincial asumió la responsabilidad de transformar la ESI en una política pública, desde noviembre de 2018, mediante la Ley Provincial de Adhesión N° 1819-H, lo que dio lugar, en el año siguiente, a tres resoluciones provinciales: 214-ME-19, 215-ME19 y 216-ME-19, en las que especifican los modos de implementación en el terreno provincial.

En la primera resolución N° 214-ME-19, se establece que el objetivo prioritario es la implementación gradual, progresiva y sistemática de la Educación Sexual Integral en el nivel secundario; responsabilizando jurisdiccionalmente a la Dirección de Gabinetes Técnicos Interdisciplinarios de Educación, y como equipo corresponsable, se designan a las Direcciones de Educación Privada, Técnica Pedagógica y del Instituto de Formación Continua: “Escuela de la Familia”, dependientes del Ministerio de Educación de la provincia de San Juan. Para ello, se proponen dos modalidades:

- Modalidad transversal: procura que, a través de la misma, las/os estudiantes elaboren un juicio crítico que les permita la toma de decisiones asertivas, basadas en valores y en un enfoque de derechos. En este contexto, se impulsa que sus opiniones sean tenidas en cuenta a la hora de elaborar/repensar propuestas e intervenciones sobre ESI; y a la vez, para revisar los modelos pedagógicos e institucionales que atraviesan las prácticas cotidianas de las instituciones educativas, sus articulaciones con otros sectores sociales, consensos con las familias y el vínculo docente-alumna/o.
- Modalidad de espacio de definición jurisdiccional: destinada a la educación secundaria (ciclo orientado) de ambas gestiones. Se implementó en determinadas zonas, a partir de la construcción de un mapa de relevamiento de situaciones complejas en sectores vulnerables, por parte del Ministerio de Salud provincial. En dicho mapeo, se señalaron cuáles serían las zonas en las que la Ley de ESI tendría una mayor incidencia, ante la existencia de determinadas problemáticas sociales tales como embarazos no deseados, violencia de género, entre otras<sup>4</sup>.

En esta misma línea, precisamente en la resolución provincial N° 216-ME-19, se define que las escuelas seleccionadas se ubicarían en los departamentos de Caucete, Rawson, Capital, Chimbass y Rivadavia, abarcando 14 divisiones de sexto año del nivel secundario. Asimismo, en la resolución 215-ME-19, se plantean las distintas instancias de implementación de la modalidad transversal para los niveles de educación inicial, primaria, especial y adultos; definiendo plazos concretos para el año 2019.

---

<sup>4</sup> Fuente: Navas, L. (12 de agosto de 2018). En 2019, en algunas escuelas se dictará Educación Sexual Integral como materia. *Diario de Cuyo*. Recuperado en: <https://www.diariodecuyo.com.ar/sanjuan/En-2019-en-algunas-escuelas-se-dictara-Educacion-Sexual-Integral-como-materia-20180811-0038.html>.

A partir de lo expuesto y teniendo en cuenta lo que propone el Consejo Federal de Educación, se infiere que existe una correspondencia a nivel provincial en cuanto a las modalidades de implementación de la ESI: transversal y específica.

No obstante, la implementación gradual, progresiva y sistemática a nivel provincial se enfoca solo en el nivel secundario, dejando de lado los niveles inicial, primario, nivel superior de formación docente y de educación técnica no universitaria. Además, se puede identificar que busca aplicarse de manera preventiva y a la vez selectiva, ya que prioriza “zonas de riesgo”, donde el programa tendría mayor influencia. Estos aspectos difieren con lo establecido en la Ley N° 26.150, en la que se garantiza la transmisión de conocimientos pertinentes, precisos y confiables a todas/os las/os estudiantes que transitan por alguno de los niveles educativos; ya que se aplicaría solo a un cierto grupo poblacional (adolescentes) con ciertas características (índices de riesgo social) de determinados lugares de residencia (cinco de los diecinueve departamentos sanjuaninos).

Respecto a los plazos de ejecución establecidos en la resolución N° 215-ME-19, estos no fueron cumplidos en su totalidad; al respecto se destaca el siguiente testimonio de una agente educativa:

Lo que hemos hecho es la parte preliminar yo entiendo, nosotros hemos participado, o sea la parte directiva participó de dos Jornadas de Capacitación de Gabinete donde se plantearon los lineamientos generales de la Ley... de ahí en más se hizo una bajada a los docentes, se vieron un par de videítos, se charló en qué consistiría el tipo de clase, se bajó un documento con algunas actividades, propuestas para los distintos grados y se armó un programita, es decir, según los contenidos de cada área, de cada año, se armó de qué tipo de temática relacionada a ESI se darían por grado, se armó esto, se envió a Gabinete, esto fue...a fines del 2019 y quedó ahí (...)” (Directora de nivel primario y de zona urbana, comunicación personal, 20 de septiembre de 2021).

En los años siguientes, es decir 2020 y 2021, el campo educativo se vio fuertemente condicionado por el fenómeno global de la pandemia, por la propagación del covid-19. En este escenario, tanto la Nación como la provincia de San Juan articularon acciones para garantizar el derecho de las infancias y adolescencias a recibir educación, ya sea bajo la modalidad virtual o presencial, según el contexto sanitario vigente en el territorio provincial.

De este modo, en la resolución provincial N° 3401-ME del año 2020 se establece el “Plan jurisdiccional de retorno a clases presenciales” en todos los niveles y modalidades del sistema educativo provincial. A partir de un análisis de los contenidos priorizados que figuran en dicha normativa, se identifica que se seleccionaron las habilidades y capacidades mínimas para cada nivel educativo, con el propósito de lograr la continuidad de la trayectoria escolar de cada alumna/o. No obstante, entre estos contenidos no se encontró ninguno vinculado a la ESI. Al respecto, la directora de los Gabinetes Técnicos Interdisciplinarios (organismo provincial encargado de gestionar la implementación de la ESI) explicó

que en este año (2020) debía participar toda la comunidad educativa en general en la implementación y dado el contexto de pandemia, no estaban dadas las condiciones óptimas para ello<sup>5</sup>.

En contraposición, se visualiza que, a nivel nacional, precisamente en la plataforma virtual del programa “Seguimos educando”, se encuentra una sección sobre ESI para los distintos niveles de enseñanza y con actividades dirigidas a diversos actores: docentes, estudiantes, familias, comunidad, entre otros. Ello refleja el lugar que ocupa la ESI como parte de la política pública educativa impulsada desde el Gobierno nacional. No obstante, dicha postura no es visibilizada en la provincia de San Juan, que utiliza la enseñanza virtual como un factor obstaculizador y no como un recurso para dicha implementación.

## *Sentidos en torno a la implementación del Programa de Educación Sexual Integral en las escuelas sanjuaninas*

### *Significaciones de las/os agentes educativas/os*

A nivel general, en las/os agentes educativas/os se pueden apreciar ciertas resistencias, que se examinan a continuación:

- *Resistencias de tipo operativo:* las/os entrevistadas/os refieren que incluir ESI en la planificación y el trabajo áulico les genera un trabajo adicional y que no se sienten preparadas/os para su abordaje:
  - “Demanda más tiempo organizar cómo lo vamos a dar y no sé cómo lo vamos hacer” (Docente del nivel secundario y de zona rural, comunicación personal, 9 de abril de 2021).
  - “Le ponen mucha carga al docente, podrían llamar a un médico o personal de salud para que aborde el tema de manera más profunda” (Docente de nivel primario y de zona urbana, comunicación personal, 20 septiembre de 2021).
- *Resistencias de tipo moral:* reflejan la objeción frente a los contenidos propuestos desde la ESI, en correlación directa con perspectivas conservadoras:
  - “Y particularmente en mi caso... como yo vengo educada con todo este tema tabú digamos, es como que... inclusive con mis chicos he sido muy cuidadosa y muy reservada, tal vez no tan abierta (...) Por ejemplo, a mí me cuesta mencionar las partes genitales con sus nombres, a mí me provoca esa cosa” (Docente de nivel primario y de zona rural, comunicación personal, 9 de abril de 2021).

---

<sup>5</sup> Fuente: Silva, M. (15 de abril de 2020). La ausencia en las aulas retrasa la implementación de la ESI y no se evalúa incluirla en las guías pedagógicas. *Diario San Juan 8*. Recuperado en: [https://www.sanjuan8.com/san-juan/ausencia-aulas-retraso-implementacion-esi-evalua-incluirla-guias--15042020\\_piyMg9Hud](https://www.sanjuan8.com/san-juan/ausencia-aulas-retraso-implementacion-esi-evalua-incluirla-guias--15042020_piyMg9Hud)

- *Resistencias por temor a las familias:* esta perspectiva se aleja de un posicionamiento ideológico de la ESI, y es trasladado a resistencias del dictado de dicha temática por temor, miedo o respeto hacia las concepciones de las familias de niñas, niños y adolescentes que asisten a sus establecimientos:  
“Por ahí se complica porque hay familias muy conservadoras y los que pagamos los platos de la boda somos nosotros” (Docente del nivel secundario y de zona rural, comunicación personal, 9 de abril de 2021).
- *Resistencias por no considerarse competentes para abordar ESI:* alude a preocupaciones en cuanto a la capacidad personal y profesional de emprender las temáticas, lo que refleja inseguridad al no sentirse formadas/os ni preparadas/os para responder consultas e interrogantes por partes de las/os estudiantes (Faur, Gogna y Binstock, 2015):  
“La ley está muy buena, el tema es la implementación, por ahí lo que se observa es que los docentes no estamos del todo preparados para la implementación de la misma (...)” (Directora de nivel primario y de zona urbana, comunicación personal, 20 de septiembre de 2021).

Un eje importante a analizar es que, de la totalidad de las/os docentes entrevistadas/os el 70% no quisieron ser grabadas/os y solicitaron leer las preguntas con anterioridad; situación que llevaba a que en muchas ocasiones se sugiriera entrevistar a otras/os colegas que “saben más o están más aptas/os” para hablar sobre ESI. Adicionalmente, se visualizaron distintas resistencias a través de expresiones de lenguaje corporal que indicaban incomodidad, por ejemplo no llegar a sentarse para dialogar sobre la temática, mirar constantemente el reloj, responder rápidamente las preguntas tocándose reiteradas veces las manos, entre otras.

No obstante, los cuerpos directivos entrevistados de ambas zonas presentaron una actitud favorable acerca de la ley, realizaron una lectura crítica sobre la implementación en los establecimientos educativos en la provincia, y resaltaron la necesidad de recibir mayores capacitaciones y pautas claras:

Me parece que es una muy buena ley, el tema es cómo se implementa y cómo se implementa en nuestra jurisdicción... quiénes van a ser los docentes que van a estar capacitados y aptos para eso... es un tema delicado pero creo que es muy necesario, es muy necesario que se hable, es muy necesario que se instruya a los alumnos, que los niños sepan de qué estamos hablando, no estamos hablando de hablar de sexo pero sí estamos hablando de hablar de algunos elementos y cosas tan importantes que tienen que saber para protegerse, para cuidarse (Directora de nivel primario y de zona urbana, comunicación personal, 20 de septiembre de 2021).

Por otro lado, se infiere que desde los marcos normativos la ESI forma parte del currículum explícito. Sin embargo, por las situaciones analizadas en este apartado, se sostiene que la ley termina formando parte del currículum evadido, ya que actualmente los establecimientos educativos en San Juan no la

están aplicando mediante un proyecto institucional específico (Morgade, 2011). Y los diseños de estos últimos están teñidos por miradas biologicistas y moralizantes que responden a una perspectiva tradicional (López, s.f.), abordando temáticas centrales como cuidado del cuerpo y salud, prevención de abuso sexual, tipos de emociones, violencia y género desde una postura expositiva e informativa; sin ahondar en profundidad, con mayor énfasis en los años superiores. Lo planteado anteriormente se refleja en el siguiente testimonio:

Convocaron más a los de sexto grado, se interesaron más en ellos, fue como más obligatorio... se empezó por los grados superiores (...) dijeron que en el primer ciclo iba a ser muy lento, más que nada conocimiento del cuerpo sin tanto detalle... (Docente del nivel primario y de zona rural, comunicación personal, 9 de abril de 2021).

## *Significaciones de las familias de las/os destinatarias/os*

A nivel general, se analiza que en las familias entrevistadas existe un gran desconocimiento sobre las implicancias de la ESI. Algunas de ellas la vinculan exclusivamente con la función reproductiva; otras analizan su importancia como herramienta de prevención de embarazos no deseados o enfermedades de transmisión sexual. En gran medida se debe a la escasa o nula información que han recibido por parte de fuentes confiables. La mayoría de las familias entrevistadas no han participado en reuniones en las que se trabaje ESI en los establecimientos educativos; y en algunos casos, el contacto entre la institución educativa y las familias se limitó a solicitar permisos para brindarles educación sexual en las aulas. Al respecto se destacan los siguientes fragmentos de entrevistas:

“Me parece perfecto, es la forma para que los chicos se concienticen, evitar enfermedades y embarazos a temprana edad” (Adulta responsable residente en la zona urbana, comunicación personal, 27 de septiembre de 2021).

“¿Me puedes explicar qué es la Ley de Educación Sexual Integral?” (Adulta responsable residente en la zona urbana, comunicación personal, 27 de septiembre de 2021).

“Me parece perfecto que a los chicos se les informe sobre algunos temas (...) que le darán de acuerdo a las edades los contenidos (...) muchas familias están en contra, pero es porque no están informadas” (Adulta responsable residente en la zona urbana, comunicación personal, 27 de septiembre de 2021).

“No participé de ninguna charla, si me preguntaron... por medio de una nota si les daba permiso” (Adulta responsable residente en la zona urbana, comunicación personal, 27 de septiembre de 2021).

Asimismo, se infiere que las familias, al no contar con una adecuada capacitación o manejo de información confiable y certera, delegan la responsabilidad de tratar esta temática únicamente en las escuelas:

“(…) Los docentes están capacitados para darles de acuerdo a la edad (…)” (Adulta responsable residente en la zona urbana, comunicación personal, 27 de septiembre de 2021).

Los docentes deben estar atentos a los alumnos porque muchas veces se animan a hablar con ellos y no con los padres porque les da vergüenza, por lo tanto, deben estar preparados para eso (…). En cuanto a las familias deberían participar para que aprendan los papás cómo hablarles a los más peques, en la secundaria no me parece tan necesario” (Adulta responsable residente en la zona urbana, comunicación personal, 27 de septiembre de 2021).

Al mismo tiempo, la escasa información confiable que se maneja a nivel familiar sobre ESI lleva –en varias ocasiones– a vincularla con temáticas que no aborda directamente la normativa, como el aborto:

“Por ahí si tocas un tema tienen miedo de que les hables del Aborto” (Docente de nivel secundario y de zona rural, comunicación personal, 9 de abril de 2021).

A la vez, puede observarse la presencia de resistencias de tipo religioso:

“Nos convocaron y nos dijeron que todo tenía que pasar por el párroco primero (…) entonces ellos iban a dar lo que ellos creían y veían conveniente de acuerdo a la religión” (Adulta responsable residente en la zona urbana, comunicación personal, 27 de septiembre de 2021)

En síntesis, las significaciones de las familias entrevistadas sobre la implementación de ESI se vinculan exclusivamente con temática de la función reproductiva y ponen foco en la prevención, como histórica y limitadamente se ha trabajado en la provincia. A ello, se le adiciona la escasa capacitación que han recibido las familias y la comunidad educativa en general, lo que lleva primordialmente a que las resistencias sigan vigentes y las miradas se encuentren teñidas de prejuicios que dificultan su efectiva implementación.

## Reflexiones finales

En el desarrollo de esta investigación, se han podido identificar diversos sentidos y tensiones presentes en torno a la implementación del Programa Nacional de Educación Sexual Integral a nivel provincial, tanto desde los marcos normativos/conceptuales como desde la perspectiva de las/os propias/os actoras/es sociales involucradas/os.

En tal sentido, se analiza que, si bien existen muchos avances en cuanto a la implementación de la ESI en el territorio provincial –principalmente en lo que respecta al plano normativo con la ley de adhesión y las posteriores resoluciones que organizan su implementación– aún persisten serias dificultades que impiden que todas/os las/os educandas/os reciban en forma concreta ESI en sus establecimientos educativos, tal como se analizó precedentemente.

En relación a los discursos de las/os entrevistadas/os, tanto agentes de la comunidad educativa como las familias, se puede identificar que existen resistencias a la implementación de ESI. En el caso de las/os primeras/os actoras/es, se destacan ciertas oposiciones originadas por la escasa capacitación que han recibido por parte de los órganos responsables de su aplicación en el terreno provincial, y que los/as lleva a no sentirse aptas/os para su abordaje. Dichas resistencias, en algunas/os docentes, se ven incrementadas al combinarse con perspectivas conservadoras, religiosas o por miedo a la reacción de las familias que poseen ciertos posicionamientos que no conciben con lo propuesto por la ley de ESI. No obstante, los cuerpos directivos entrevistados, de ambas zonas, presentan una actitud favorable acerca de la ley ; evidencian una postura crítica sobre la implementación en los establecimientos educativos en la provincia y además resaltan la necesidad de recibir capacitaciones y pautas un poco más claras para su ejecución.

Por otra parte, en algunas familias entrevistadas se visualizaron resistencias de tipo religioso y sobre todo operativas, lo que lleva a malinterpretaciones, miedos e inseguridades respecto al modo en el que se trabajará la temática en el interior de las aulas.

Se infiere que la pandemia provocó que se detuvieran los pocos avances logrados en torno a la implementación de la ESI en los establecimientos educativos seleccionados en la provincia; al no ser considerada como un contenido prioritario en el proceso de regreso a las clases presenciales, particularmente en los años 2020 y 2021. En tal sentido, se puede considerar que el derecho de las infancias y adolescencias sanjuaninas a recibir ESI en sus escuelas no se encuentra totalmente garantizado.

En el actual contexto de pospandemia, es imperioso que el Estado provincial retome (y la vez, resignifique) el proceso de implementación de la ESI en las instituciones educativas . Para ello, se podrían recuperar las voces de las personas involucradas en su aplicación y a la vez, considerar las particularidades o realidades territoriales específicas con el propósito de realizar un acompañamiento particular en su ejecución. En este esquema, las capacitaciones, las charlas informativas, talleres o los espacios de encuentros de la comunidad educativa –en tanto tareas de promoción y protección del derecho a recibir ESI de las infancias y adolescencias– se constituyen en alternativas más eficaces para trabajar las resistencias mencionadas, signadas por la desinformación, los miedos o las inseguridades.

De este modo, creemos que, como Trabajadoras Sociales posicionadas en el enfoque de derechos humanos y en la perspectiva de género, la aplicación de la ESI concreta en las instituciones educativas sanjuaninas es urgente para garantizar que no solo llegue información confiable y certera sobre esta temática a sus destinatarias/os, sino también para fortalecer la identificación y abordaje –a tiempo– de problemáticas sociales tan urgentes como dolorosas, como son el abuso sexual o la violencia de género en las infancias y adolescencias.

## Lista de referencias

- Báez, J. (2015). Políticas educativas, jóvenes y sexualidades en América Latina y el Caribe. Las luchas feministas en la construcción de la agenda pública sobre educación sexual. *Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)*. Recuperado de: [http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20150825093603/politicaseducativas\\_educacions\\_exual\\_2015.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20150825093603/politicaseducativas_educacions_exual_2015.pdf)
- Cámara de Diputados de la provincia de San Juan (2018). *Ley Provincial N°1819-H: Adhesión provincial a la ley nacional 26.150*. San Juan: Cámara de Diputados de la provincia de San Juan.
- Congreso de la República Argentina (2005). *Ley Nacional N° 26.061: Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes*. Buenos Aires: Congreso de la República Argentina.
- Congreso de la República Argentina (2006). *Ley Nacional N° 26.150: Programa Nacional de Educación Sexual Integral*. Buenos Aires: Congreso de la República Argentina.
- Congreso de la República Argentina (2006). *Ley Nacional N° 26.206: Educación Nacional*. Buenos Aires: Congreso de la República Argentina.
- Consejo Federal de Educación (2008). *Resolución CFE N° 45/08. Lineamientos Curriculares para la Educación Sexual Integral Programa Nacional de Educación Sexual Integral N° 26.150*. Argentina: Consejo Federal de Educación.
- Faur, E., Gogna, M. y Binstock, G. (2015). *La Educación Sexual Integral en la Argentina: balances y desafíos de la implementación de la ley (2008-2015)*. Argentina: Ministerio de Educación de la Nacional. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/publication/329586394\\_La\\_educacion\\_sexual\\_integral\\_en\\_la\\_Argentina\\_Balances\\_y\\_desafios\\_de\\_la\\_implementacion\\_de\\_la\\_ley\\_2008-2015](https://www.researchgate.net/publication/329586394_La_educacion_sexual_integral_en_la_Argentina_Balances_y_desafios_de_la_implementacion_de_la_ley_2008-2015)
- Glaser, A. y Strauss, N. (1967). *The Discovery of Grounded Theory*. New York: Aldine.
- López, A. (s.f.). *Enfoques sobre la educación sexual*. (Documento de cátedra inédito). Diplomatura Universitaria en Educación Sexual Integral, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de San Juan.
- Maxwell, J. (2019). *Diseño de investigación cualitativa*. Editorial Gesida: España.
- Ministerio de Educación de la provincia de San Juan (2019). *Resolución Provincial N° 214- ME-19*. San Juan: Ministerio de Educación de San Juan.
- Ministerio de Educación de la provincia de San Juan (2019). *Resolución Provincial N° 215-ME-2019*. San Juan: Ministerio de Educación de San Juan.
- Ministerio de Educación de la provincia de San Juan (2019). *Resolución Provincial N° 216-ME-19*. San Juan: Ministerio de Educación de San Juan.
- Ministerio de Educación de la provincia de San Juan (2020). *Resolución Provincial N° 3401-ME-20*. San Juan: Ministerio de Educación de San Juan.
- Morgade, G. (2011). *Toda educación es sexual*. Buenos Aires: Crujía Ediciones.
- Navas, L. (12 de agosto de 2018) "En 2019, en algunas escuelas se dictará Educación Sexual Integral como materia". *Diario de Cuyo*. Recuperado de: <https://www.diariodecuyo.com.ar/sanjuan/En->

[2019-en-algunas-escuelas-se-dictara-Educacion-Sexual-Integral-como-materia-20180811-0038.html](https://www.diariodecuyo.com.ar/sanjuan/Pelea-de-fondo-a-4-dias-del-encuentro-contra-la-Educacion-Sexual-Integral-20181023-0069.html)

Navas, L. (24 de octubre de 2018) "Pelea de fondo a 4 días del encuentro contra la educación sexual integral: desde grupos opuestos dieron sus razones para apoyar o no el dictado de la ESI". *Diario de Cuyo*. Recuperado de: <https://www.diariodecuyo.com.ar/sanjuan/Pelea-de-fondo-a-4-dias-del-encuentro-contra-la-Educacion-Sexual-Integral-20181023-0069.html>.

Pautassi, L. (Org.). (2010). *Perspectiva de derechos, políticas públicas e inclusión social. Debates actuales en la Argentina*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

Seguimos Educando-Educ.ar, Página Oficial del Gobierno Nacional: <https://www.educ.ar/noticias/etiqueta/seguimos-educando>.

Silva, M. (15 de abril de 2020) "La ausencia en las aulas retrasa la implementación de la ESI y no se evalúa incluirla en las guías pedagógicas". *Diario San Juan 8*. Recuperado de: [https://www.sanjuan8.com/san-juan/ausencia-aulas-retraso-implementacion-esi-evalua-incluirla-guias--15042020\\_piyMg9Hud](https://www.sanjuan8.com/san-juan/ausencia-aulas-retraso-implementacion-esi-evalua-incluirla-guias--15042020_piyMg9Hud).

## Cita recomendada

**Oliver Brao, M. E. y Fuentes, C. A. (2022).** E Educación Sexual Integral en escuelas estatales sanjuaninas: sentidos y tensiones presentes. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 6 (11). 24-41. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/39198> ISSN 2591-5339

Esta obra está bajo la licencia Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional. La que permite compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: a) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); b) se mantengan los mismos términos de la licencia. La licencia completa se puede consultar en: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

## Sobre las autoras

### María Eugenia Oliver Brao

Argentina. Licenciada en Trabajo Social. Diplomada en Formación en Educación Sexual Integral (Escuela de Humanidades, UNSM). Especialista en Docencia Universitaria (FFHA-UNSJ). Docente en la carrera Lic. en Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales (FACSO)- Universidad Nacional de San Juan (UNSJ). Investigadora en el Gabinete de Estudio e Investigación en Trabajo Social (GEITS) e Instituto de Investigaciones Socio-Económicas (IISE), FACSO-UNSJ. Becaria interna, categoría iniciación, del Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas y de Creación Artística (CICITCA-UNSJ), período 2019-2021, Resolución Nº 2957-19-R. Correo electrónico: [mariaeugeniaoliverbrao@gmail.com](mailto:mariaeugeniaoliverbrao@gmail.com)

*Cecilia Alejandra Fuentes*

Argentina. Licenciada en Trabajo Social. Diplomada en Docencia Universitaria CLACSO-UBA. Maestranda en Políticas Sociales Facultad de Ciencias Sociales (FACSO)- Universidad Nacional de San Juan (UNSJ). Doctoranda en Ciencias Sociales (FACSO-UNSJ). Docente en la carrera Lic. en Trabajo Social (FACSO-UNSJ). Investigadora en el Gabinete de Estudio e Investigación en Trabajo Social (GEITS) e Instituto de Investigaciones Socio-Económicas (IISE), FACSO-UNSJ. Directora de beca interna (categoría iniciación) otorgada por el Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas y de Creación Artística (CICITCA- UNSJ), período 2019-2021, Resolución N° 2957-19-R. Correo electrónico: [ceciliafuentes309@gmail.com](mailto:ceciliafuentes309@gmail.com)



# Participación en urbanizaciones: Carlos Gardel en Morón y Palito en La Matanza

*Participation in urbanizations: Carlos Gardel in Morón and Palito in La Matanza*

**Blanca Patricia Ynsfran**

Fecha de presentación: 29/04/22

Fecha de aceptación: 13/09/22

## Resumen

Dentro de los procesos de urbanización que se desarrollan en la provincia de Buenos Aires se describen dos experiencias: Villa Carlos Gardel en Morón y Villa Palito en La Matanza. En ellas se trabaja arduamente para superar la pobreza urbana y la segregación residencial. La participación y el compromiso de las/os residentes en los procesos de urbanización de villas presuponen la sustentabilidad del desarrollo local. Además, hay factores sociourbanos adversos y aspectos tecnológicos-ambientales insuficientes. Estas situaciones están relacionadas con las endebles y mutantes fuerzas participativas de las organizaciones sociales en las gestiones gubernamentales desde las nuevas arenas políticas.

## Palabras clave

Participación, urbanización, diferenciación, gestión, organizaciones sociales.

## Abstract

*Within the urbanization processes that take place in the Province of Buenos Aires, two experiences are described: Villa Carlos Gardel in Morón and Villa Palito in La Matanza. They work hard to overcome urban poverty and residential segregation. The participation and commitment of the residents in the urbanization processes of shantytowns presuppose the sustainability of local development. In addition, there are adverse socio-urban factors and insufficient technological-environmental aspects. These situations are related to the weak and mutating participatory forces of social organizations in government efforts from the new political arenas.*

## Keywords

*Participation, urbanizations, differentiation, management, social organizations.*

## Introducción

*Al Padre Bachi, con quien compartí experiencias por más de veinte años. Nuestras acciones socio-territoriales en Palito generaron entre nosotros y el barrio una fluida relación que dejó huellas. A él le debo mi profundización del trabajo con poblaciones desplazadas y en riesgo. Doy fe que él entregó su vida. Hasta el momento de su partida durante la pandemia se mantuvo junto a las/os más humildes.*

“Esa búsqueda de la diferenciación [...] expresa un sentimiento de pertenencia que, aunque dañado, sigue presente; [...] en la adhesión a los valores dominantes que rigen la urbanización [...], expresión de la voluntad de participar”. (Svampa, 2009)

En la América Latina de los años 60, durante la Guerra Fría, se introduce el concepto de desarrollo. A través de mecanismos de financiación externa, algunos organismos de crédito como el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros, intervienen en la política económica y social de Latinoamérica.

La historia habitacional en la Argentina está signada por distintos procesos migratorios –sobre todo a partir de la década del 30– con las primeras migraciones internas, de países limítrofes y europeos. Surgen políticas públicas de planificación económica y territorial (Plan Quinquenal, FONAVI, entre otros) y relocalizaciones precarias de la población en vertiginoso crecimiento.

De esta manera, las políticas sociales plantean problemáticas en las formas de organización socio-política, lo que se traduce en la discusión sobre la reproducción de sociedades desiguales, tensiones por la libertad e igualdad y mercantilización del trabajo. (Grassi y Danani, 2002)

Las políticas públicas de los distintos gobiernos de facto se caracterizaron por la erradicación de las villas de la Capital Federal y su traslado forzoso, fundamentalmente al conurbano bonaerense. Si bien las organizaciones sociales, religiosas, etc. eran actores relevantes para la comunidad, su participación política era nula.

Al mismo tiempo, hubo momentos de resistencia de las/os mismas/os actores. A modo de ejemplo, voy a citar un relato del Padre Bachi (Basilicio Britez): “Nunca voy a olvidar la imagen de las caras de tristeza y el dolor de mi familia, y mis vecinos, cuando nos subieron al camión y nos fumigaron para traernos hasta aquí” (Ocurrido durante el gobierno de Onganía) (Ynsfran, s.f.)

En esta realidad de Villa Palito, las poblaciones se fueron organizando y formaron agrupaciones: comedores comunitarios, asociaciones civiles, cooperativas de trabajo y de vivienda, etc. como forma de plasmar sus demandas a partir de las necesidades visibilizadas. Más tarde, se transformaron en organismos de cogestión con distintos tipos de financiamiento internacional (Banco Interamericano de Desarrollo –BID–, Senado de Francia, etc.), nacional (Ministerios de Hábitat, de Desarrollo Social, etc.) provinciales (Instituto de la Vivienda) y municipal (Secretaría de Desarrollo Social y de Obras Públicas, entre otros).

Este escrito se basa en algunas ideas que fueron desarrolladas en la tesis doctoral en Ciencias Sociales de FLACSO-Argentina “Participación en urbanizaciones de villas del conurbano bonaerense. El rol de las organizaciones sociales en la gestión gubernamental de las villas Carlos Gardel del partido de Morón y Palito de La Matanza” (2018). Se diseñaron varias estrategias de recolección de datos e instrumentos para su procesamiento y análisis. Se utilizó el Método Estudio de Casos Comparados y Triangulación. Para el trabajo de campo se realizaron entrevistas en profundidad, semi estructuradas, observación no participante; análisis de documentos oficiales, inéditos, otras investigaciones y experiencias publicadas en otras universidades; lectura de artículos en diarios, revistas y textos digitalizados y observación de imágenes satelitales y análisis de planos.

### **Emplazamiento de los barrios: relaciones paradójicas**

Las villas Carlos Gardel (CG) en el partido de Morón y Palito (P) en La Matanza emergen como espacios emblemáticos. Ambas datan de fines de los años 50 y se originaron con poblaciones de trabajadores de mano de obra. También sufrieron las consecuencias de la última dictadura cívico-militar, con una fuerte resignificación social y un silenciamiento político.

Desde el año 2003 se implementa el enfoque de gestión gubernamental de acceso a la vivienda y hábitat, con la perspectiva de la participación social<sup>1</sup>. Las organizaciones sociales y religiosas impulsaron procesos participativos: se reconstituyeron en nuevas arenas de políticas urbanas locales. Surgen algunas/os sujetos híbridas/os delineando nuevas subjetividades políticas. Otras/os se organizan en redes interinstitucionales, son actores sociales que se incorporan en las gestiones gubernamentales de sus propios distritos.

Autores –como Auyero (2001) y Svampa (2009) entre otras/os– destacan el enfoque histórico para comprender la importancia del desarrollo local con la inclusión de las/os actores sociales<sup>2</sup>.

La participación de estas/os actores sociales en la gestión gubernamental es uno de los componentes primordiales de las políticas públicas de eficacia comprobada. Además, esta misma participación es uno de los requisitos solicitados por las agencias internacionales para ejecutar proyectos para desarrollo urbano.

Los dos barrios estudiados se encuentran emplazados en la zona oeste del conurbano bonaerense. Sus situaciones geográficas aparecen como guetos y conglomerados con una ubicación entre arterias de fácil acceso a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Autopista del Oeste y Ruta Provincial N° 4, de CG y P, respectivamente. Las relaciones con las gestiones gubernamentales nacionales, provinciales y municipales son fluctuantes y proyectan estilos híbridos de políticas públicas.

---

<sup>1</sup>Ortiz, E. (2019) desarrolla el concepto de producción social del hábitat en relación con la recuperación de dimensiones social, cultural, humana, organización social, ordenador territorial, fortalecedor de la economía social y solidaria en oposición a otras producciones con fines mercantiles y lucrativos.

<sup>2</sup>Auyero (2001) historiza la polarización social de los años 90 y describe a las villas como asentamientos *transitorios* –alrededor de zonas industriales o centros urbanos– que se tornaron *permanentes*, con la consecuente desmovilización, desorganización y fragmentación de las/os actores sociales.

El escenario político de la Argentina durante los años 2003 a 2013 propició que los municipios –en acuerdo con el gobierno nacional y provincial–, impulsaran nuevos espacios de participación ciudadana para la cobertura de necesidades primarias de los sectores desfavorecidos en CG y P.

Las/os nuevas/os actores sociales de los barrios CG y P son personas con trayectorias consolidadas dentro de cada barrio en instituciones sociales, religiosas, político-partidarias o en organizaciones de la sociedad civil. Han sido parte de las nuevas arenas políticas al colaborar en las instancias de transformación: construcción de viviendas, apertura de calles, extensión de la infraestructura y saneamiento básico (agua potable y red de cloacas). Esta incorporación de actores –que dejaron de ser meros referentes barriales y surgieron con nuevos perfiles en esferas no estatales: sujetos híbridos con subjetividades políticas distintas (por lo autoorganizativo, asambleario, autogestivo)– no estuvo exenta de tensiones y conflictos, con instancias de luchas de poder propios de la autoorganización comunitaria, redes de reciprocidad y asambleas, ya que presentan espacios de resistencia y lugares de resignificación. Su rol en las gestiones locales amplió sus habilidades sociales, políticas y de comunicación y permitió una participación más plena. Los procesos de urbanización de las villas estudiadas surgieron como proyectos para el desarrollo urbano local y microrregional, en el marco de un proyecto político nacional y en conjunto con agencias nacionales e internacionales que trabajan para el desarrollo de poblaciones con necesidades básicas insatisfechas, mediante obras públicas en el marco de los procesos de urbanización.

La transformación no ha sido sólo geográfica o paisajística, sino que marca un cambio simbólico en el entramado socioterritorial del conurbano, en relación a la inclusión de estos barrios a la ciudad.

### ***De la suburbanización desorganizada a la participación en la urbanización***

Derecho a la ciudad: en sus aspectos académicos, políticos y normativos es un concepto en disputa. Las organizaciones populares exigen condiciones y acceso equitativo a los bienes que produce: vivienda, ambiente, infraestructura, y garantías de derechos humanos. (Carrión Mena, F. y Dammert – Guardia, M., 2019)

Según Verbitsky (1957), Ratier (1971), Torres, (1999), Auyero (2001), Cornwall y Cohelo (2006), Vidal (2008), Ziccardi (2009) y Forni (2014) en el Gran Buenos Aires los asentamientos informales representan la cristalización de las desigualdades sociales.

La agudización de estas desigualdades se produjo a partir de la explosión demográfica de la fuerza de trabajo informal en el marco de las políticas de sustitución de importaciones e industrialización a mediados del siglo XX.

Esta masa de población se agrupó en barrios humildes y asentamientos informales. Hoy en día continúan siendo lugares elegidos por nuevas oleadas de migrantes en busca de mejores oportunidades, lo que hace de las villas territorios cada vez más grandes.

La suburbanización desorganizada de CG y P consiste en el asentamiento de viviendas precarias construidas con materiales endeables: cartón, chapas, maderas, con pasillos estrechos.

Los espacios son reducidos, en terrenos inundables, con acumulación de basuras y alimañas. El hacinamiento y la espontaneidad de la ocupación dan como resultado la imposibilidad de la entrada del aire puro y la luz solar. Estas condiciones, sumadas a la falta de cableado eléctrico e higiene (cloacas y aguas grises sin desagües, desechos de los animales en pasillos, etc.) ponen en riesgo la salud de sus habitantes.

Por otra parte, la inseguridad dominial y la falta de acceso a la propiedad generan una segregación inmobiliaria y notarial del resto de la ciudad. Tanto el ingreso como el egreso a los barrios son infranqueables. Ser parte de esta “geografía negada y estigmatizada” de las ciudades significa no poder acceder a todos los derechos y obligaciones.

En estos escenarios, surgen algunas organizaciones sociales que buscan contrarrestar los males que aquejan a la población de los barrios, consecuencia de la desigualdad sociourbana.

El hito que marca “un antes y después” en la suburbanización es la invitación de “viejos políticos” (como Balestrini en La Matanza en el año 2000) a un espacio de deliberación para replantear la situación de Palito. Actores gubernamentales y organizaciones sociales presentan propuestas participativas que avizoran nuevos horizontes para CG (impulsado por PROMEBA –Programa de Mejoramientos de Barrios– BID) y P (las primeras diez viviendas autoconstruidas con financiación municipal).

La urbanización y la jerarquización de los actores sociales de CG y P significa concretamente el acceso al agua potable, a la descarga en red de cloacas (saneamiento), trazas y aperturas de calles, autoconstrucción de viviendas con materiales perdurables; construcción de equipamientos comunitarios acorde a las demandas de las poblaciones; generación de espacios verdes y plazas e interacción socio urbana. Las cogestiones han posibilitado la homologación de los terrenos y el reconocimiento de títulos de propiedad en las/os habitantes.

Los procesos de participación en la urbanización presentan el valor agregado de la consolidación del funcionamiento de cooperativas y entidades de bien público, recomposición de entramados socio territoriales y restauración de lazos. En CG se creó dentro del barrio, una oficina mixta compuesta por integrantes de las cooperativas de trabajo y agentes municipales. Los servicios brindados a la comunidad y los momentos relevantes del proceso fueron documentados y difundidos por la Revista Carlos Gardel.

En P la difusión fue a través del “boca a boca”, y luego a través de asambleas. Las/os vecinas/os junto con agentes municipales diseñaron nuevas estrategias comunicacionales, como euniones manzana por manzana en horarios accesibles para la totalidad de la población del lugar.

La vida de los barrios recientemente urbanizados presenta nuevos desafíos: las/os pobladores/as se implican en el crecimiento socioeconómico de las ciudades y aparecen reclamos de propiedad por ampliaciones residenciales por parte de hijas/os de las/os titulares.

Svampa (2009), afirma que los roles de los actores en las urbanizaciones del Gran Buenos Aires presentan rasgos similares a esas organizaciones vecinales originarias donde existen lazos de reciprocidad.

Por otro lado, los vínculos también son asimétricos y difíciles de estabilizar. En CG y P se conformaron organizaciones vecinales con estas características cuyo peso político excedía a su territorialidad. A partir de los procesos participativos puestos en marcha en la urbanización, la toma de decisiones en estas

agrupaciones se realizó en asambleas y en plenarios autoconvocados, que además contemplaban la ayuda directa y administraban los programas sociales.

## *Estudios de casos: la urbanización de CG y P*

Al observar la trayectoria de las organizaciones sociales de CG y P durante sus urbanizaciones, estas pasan de ser rechazadas o criminalizadas socialmente a ocupar un lugar activo en la gestión gubernamental. A modo de ejemplo: en un acto inaugural de algunas de las viviendas en Palito (año 2012), el intendente mencionó públicamente el rol y la importancia de las cooperativas, no solo en la construcción de las viviendas sino también en el momento de las adjudicaciones.

En este artículo se intenta describir las transformaciones que dejaron en la microrregión los procesos de participación social en la urbanización. Asimismo, se pretende reflexionar sobre los enfoques teóricos utilizados y aproximar a la comunidad científica las experiencias de los procesos que se desarrollaron en la zona oeste del conurbano bonaerense.

Se detalla una lista de planes, proyectos y programas que constituyeron las distintas políticas públicas urbanas sobre los procesos de urbanización en Carlos Gardel y Palito de acuerdo a los distintos momentos históricos:

- 1- Plan de erradicación (1962)
- 2- Plan Arraigo (años '90)
- 3- Acción municipal, regularizaciones, aperturas de calles, tierras y viviendas (2000)
- 4- Promeba (2003)
- 5- Dignidad (2004)
- 6- Senado de Francia (2004)
- 7- Plan Federal (2004)
- 8- Programa Federal de Urbanización de Villas (2005)
- 9- Argentina Trabaja (2008)
- 10- Plan Villas (2013)

Los programas sociohabitacionales y de mejoramiento del ambiente se diferencian por sus abordajes en el territorio: a fines de los años 60 adquirieron la impronta del desalojo violento y masivo. Las gestiones posteriores fueron dando lugar a la participación social.

Las cooperativas que participaron en las mesas de trabajo, en los programas de urbanización de villas y asentamientos precarios, o en los planes de Argentina Trabaja fueron los actores socioterritoriales. En cuanto a las lógicas de articulación, en CG se destacaron los actores del comedor comunitario “Los Gardelitos” y en P la cooperativa madre “Cooperativa de Trabajo Villa Palito-Barrio Almafuerte”.

Las similitudes entre ambos procesos abarcan el carácter híbrido de la participación social en la gestión gubernamental. Las dos villas sufrieron desalojos, se autoconvocaron, resistieron en distintos momentos, vivieron procesos de relocalización en diferentes momentos históricos del país y fueron

poblaciones silenciadas. Luego, fueron tomadas como destinatarias de las decisiones políticas locales. Finalmente, redireccionaron sus reclamos, protagonizaron sus propuestas y ejecutaron sus urbanizaciones con el eje primordial de la participación ciudadana.

Los procesos participativos de los actores sociales aparecen como una dimensión que hace a la deconstrucción de viejos modelos, lo que evita la “ceguera sociológica”<sup>3</sup>. En este nuevo siglo, hay personas con otras profesiones tales como arquitectura, agrimensura, sociología, psicología, antropología que con su desempeño ejercen intervenciones, dan cuenta de su interés y preocupación por la participación en la urbanización. En algunas circunstancias, la percepción de las poblaciones desplazadas son desautorizadas con adjetivos del estilo: pobrecitas/os, beneficiarias/os de planes.

Ambas experiencias demuestran lo contrario: las organizaciones sociales en CG y P tuvieron ideas sólidas y argumentadas que fueron comunicadas y ejecutadas. Estos procesos participativos derriban “mitos y aquellas estigmatizaciones” en las vidas de las/os ciudadanas. A pesar de las tensiones entre objetivos, metodologías y resultados en el territorio, los actores balancearon posiciones y forman parte de las nuevas arenas públicas. Las organizaciones sociales diseñaron la modalidad de sorteo en las adjudicaciones. Acompañaron los traslados y participaron en la demolición de las casas viejas.

### *Nuevas áreas de espacios democráticos: “el derecho de crear derechos”*

La influencia de los cambios en la constitución de las arenas políticas llega a los sectores vulnerables, cuyas organizaciones sociales cuentan con experiencia previa en la participación.

Denis Rodgers (2007) considera a la participación como un nuevo y complejo medio para obtener recursos. Frente a los mecanismos del asistencialismo y de la demagogia en Argentina y en Latinoamérica aparecen los actores no estatales como parte de las esferas públicas.

El estudio de casos de los barrios CG y P retoma la concepción de participación de autores como John Gaventa, Dennis Rodgers, Mahmud, Cornwall y Coelho (2007), en la que aquella se constituye como el derecho de crear derechos.

La participación de las organizaciones, junto con los actores gubernamentales configuró la “gestión política híbrida”: una nueva forma de participación superadora, enfocada en la discusión y el diálogo.

Las experiencias participativas transformaron el ambiente, el posicionamiento y el rol de los actores involucrados. Se fortalecieron la habitabilidad, la asistencia médica, el equipamiento comunitario, y se recuperaron espacios verdes.

La oscilación de roles planteada por Gaventa (2006) señala que la intervención de “los comensales” en la “cocina” hace que los resultados varíen y se equilibre el poder hacia la participación ciudadana. El problema de la fragmentación social (individualismo), aquí deja de ser un obstáculo. A la hora de tomar decisiones colectivas, las organizaciones fueron invitadas a ser parte del proceso de urbanización.

---

<sup>3</sup> Esta denominación de Didier Fassin (2008, en E. L. Menéndez, y H.G. Spinelli) se refiere a las concepciones que se acercan a relaciones más simétricas, reconociendo la historia, identidad y semejanza con los otros, como una definición comprensiva de la participación.

Las nuevas arenas democráticas son procesos largos, con vaivenes por las tensiones y los desacuerdos entre la diversidad de actores. La segmentación no es eliminada totalmente, pero a partir de los espacios de consulta y debate, las voces son escuchadas generando así nuevas oportunidades para la gestión. Los resultados se observan en hechos concretos a lo largo del diseño y la implementación compartida de las obras públicas. Las experiencias participativas son espacios “autónomos” e “invitados”: propuestas políticas abiertas por el Estado a actores no estatales que reconfiguran relaciones de poder y extienden prácticas democráticas; Fung y Wright (2001) y Gaventa, (2006).

Andrea Cornwall (2007) explica el aspecto del “control social” del ejercicio participativo sobre las autoridades en su análisis, al tomar como caso los servicios de salud en Cabo de Santo Agostinho. Este constructo emerge una vez consolidada la herramienta participativa en los actores. Ahora, respecto de la sutil tarea de delimitar derechos y obligaciones en CG y P, esta acción de control social funciona como una supervisión consensuada con resultados parciales. Las/os agentes municipales ofrecieron sus habilidades profesionales durante los espacios de participación. También se utilizaron nuevas metodologías y estrategias de comunicación que superaran la comunicación tradicional en los barrios.

Tanto en CG y P como en otras experiencias participativas de diferentes lugares del mundo, como Bangladesh, São Paulo, Cabo de Santo Agostinho, Rural India, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, desarrollan un denominador común en las tensiones de los procesos participativos<sup>4</sup>. En todas, los actores sociales buscan la inclusión y son parte de las nuevas arenas democráticas.

Otro rasgo común son las formas de cogestión gubernamental que tienden a revalorizar lo microlocal. Las experiencias en CG y P pusieron de relieve el acceso al ejercicio de los derechos en marcha y otra dinámica de trabajo. Se combinaron distintas perspectivas sociourbanas que superaron los antiguos roles estáticos y surgieron nuevas subjetividades políticas entre los actores.

La participación en urbanizaciones se manifestó en las cooperativas y comedores comunitarios que se organizaron, movilizaron y recibieron respuesta, al ser parte de la gestión y establecieron espacios deliberativos, dando lugar a nuevas representaciones sociales. También recrearon oportunidades para la reconfiguración de roles en el diseño y ejecución de los proyectos. El hecho de que exista experiencia previa en acciones de participación, hace mucho más fluido todo el proceso en la urbanización.

Cuando esto no sucede en primera instancia, se hace necesario trabajar o cambiar los “lentes” con los que se mira a la población desplazada para promover acercamientos con lenguajes comunes.

Desde mi experiencia, como trabajadora social y descendiente de la cultura guaraní, hubo una herramienta más: hablar la lengua originaria, lo que me facilitó el ingreso y la rápida aceptación por parte de la comunidad del barrio.

Puedo comentar una anécdota que funciona como un hito en el momento de recorrer los pasillos de Palito. Las manzaneras<sup>5</sup> que me acompañaron a visitar por primera vez el barrio, junto con otras

---

<sup>4</sup> En Bangladesh y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires los espacios fueron comunas con representantes con voz y voto. Hubo instancias de tensión, acuerdos y negociación debido a la diversidad de lógicas de acción e intereses de diversos actores.

<sup>5</sup> Modelo originario de Ecuador: trabajo socio territorial con mujeres que ofrecen un servicio de asistencia a la niñez y la familia – embarazadas y nodrizas–. En la provincia de Buenos Aires, fue un programa social implementado por la gestión de Hilda de Duhalde, aún en vigencia.

mujeres de la organización social hablaban guaraní. Al final, cuando estaban diciendo una broma, ellas observaron mi sonrisa. Entonces, me preguntaron: “¿Cómo que te reís? ¡No me digas que entendiste lo que estuvimos hablando!”. Así, todas terminamos riéndonos... (Ynsfran, s.f.)

En otras experiencias de urbanización en el continente asiático –Bangladesh– el proceso participativo se desarrolló a partir de habilidades adquiridas por los actores sociales con anterioridad a la convocatoria. Esta acción desplaza la idea de que quienes asumen un compromiso más fuerte y movilizan a las/os vecinas/os para ejercer sus derechos son aquellas personas que previamente han tenido algún tipo de militancia: religiosa, política, social, etc.

Algo similar ocurre con los casos de CG y P. Las organizaciones sociales son grupos humanos donde sobresalen desde lo religioso y lo vecinal. Apareció –en Palito– la figura de un líder y delegado (devenido en actor político). Esta perspectiva visibiliza un entrenamiento previo en algunas/os de sus integrantes o con prácticas politizadas: ¿En qué circunstancias pasaron a destacarse en las urbanizaciones? Develaron el surgimiento de las/os representantes: voces reflejadas en sus obras, labores promovidas con accesos a derechos por procesos que fueron de la confrontación a los diálogos con los Estados.

## **Actualidad en Palito: la pandemia**

En marzo de 2020, en Argentina comenzó un nuevo momento de incertidumbre, por la expansión del covid-19. Los anuncios de la Organización Mundial de la Salud generaron el decreto del gobierno nacional, de los gobernadores provinciales y de los intendentes municipales, con el confinamiento obligatorio de toda la población.

En Palito, estas primeras medidas propiciaron su desarticulación en varias áreas. El Padre “Bachi” sostuvo el liderazgo social frente al caos de la cuarentena y continuó con sus acciones en el barrio.

Hubo otras personas y profesionales con trabajo socioterritorial, como el director de la escuela de artes y oficios quienes sufrieron el contagio del virus, aunque sin secuelas. Otros referentes, como el presidente de la murga y el técnico maestro mayor de obras de la cooperativa originaria del barrio perdieron la vida. En el barrio se perdieron muchas vidas a raíz del confinamiento y el endeble estado de salud de la población.

Desde mi rol de trabajadora social, estuve presencialmente en los primeros momentos. Luego desde el teletrabajo, seguí atendiendo a las numerosas consultantes en el asesoramiento y confección de informes para la inclusión al programa “Potenciar Trabajo”: mujeres víctimas de violencia de género. También me desempeñé en la intervención en problemáticas de niñez, salud y vivienda, entre otras.

Para el día del padre de 2020, recibí un audio de WhatsApp del padre “Bachi” saludando a mi marido (quien también trabajó presencialmente) y nos comentamos algunas preocupaciones y alegrías. Observé que su voz estaba rara... él me dijo: “estoy resfriado...”

Al cabo de dos meses de internación, él organizó una reunión virtual con el grupo de trabajo... Esa fue la última vez que lo vi. El 29 de agosto tomó dominio público la noticia de su fallecimiento. (Ynsfran, s.f.)

En 2021 su ausencia, su reconocimiento y sus homenajes religiosos y civiles, junto con la designación de un nuevo cura para Palito signaron una impronta especial puesto que dejó un legado socioterritorial. Actualmente, las acciones están teñidas de rupturas y continuidades en la participación social de la urbanización.

## *Reflexiones finales*

En conclusión, la noción de *nueva gestión participativa en los procesos de urbanización* se caracteriza por ser una forma de políticas públicas, que supone administrar las tensiones en las relaciones humanas, además de los recursos materiales. Presupone flexibilidad para transitar los barrios desplazados, humildad para asumir resultados y memoria para pensar en las posibles consecuencias de las decisiones compartidas por los actores híbridos.

En estas dos experiencias, las organizaciones sociales lograron ocupar un lugar preponderante en la toma de decisiones y la administración, lo que les permitió superar la demanda y también la limitación de las necesidades a la subsistencia. Transitaron desde el nivel asistencial hacia la cogestión y promoción de obras públicas.

La invitación a la participación, por parte de los actores gubernamentales, implicaba como condición tener experiencia previa en la escucha de los reclamos organizados. Hubo intercambio de informaciones y acciones concretas, cuyo reconocimiento favoreció una nueva gestión.

Del mismo modo, subyacen aspectos relativos a la organización, la resistencia y la lucha como prerequisites para poder sobrellevar procesos participativos en momentos de conflictos, tensiones e incertidumbres, a la vez que aparecen períodos de efectivos avances en la cogestión y en la acción mancomunada.

Estos procesos participativos en CG y P fueron un fenómeno bisagra que significó “un antes y después” en la reconfiguración de los roles sociales y políticos. Tanto los actores gubernamentales como sociales –en ninguno de los dos barrios– volverían a ser iguales ante los espacios de participación.

Las organizaciones sociales en la gestión gubernamental de la urbanización transitan nuevas demandas. Al pertenecer a la cogestión, y también desde su lugar en los barrios, estas nuevas demandas adquieren otro formato de viabilidad. Se ven enriquecidas por las nuevas gestiones gubernamentales híbridas.

Las nuevas subjetividades políticas y los nuevos actores sociales brindaron soluciones a la población de los barrios. Los procesos de urbanización propiciaron nuevas arenas de participación promoviendo otros estilos de acción para futuras experiencias sociales y urbanas en el conurbano bonaerense, en Argentina y en Latinoamérica.

## *Lista de referencias*

Cornwall, A. y Schattan Coelho, V. (2007). Spaces for Change? The politics of citizen in new democratic arenas. Zed Books Ltd. London, UK.

- Danani, C. (2009). Tiempos normales, tiempos de crisis: notas urgentes para el largo plazo. En Escenarios 14. Ed. Espacio. Bs. As.
- Carrión Mena, F. y Dammert-Guardia, M. (2019). Derecho a la ciudad: una evocación de las transformaciones urbanas en América Latina. CLACSO, Flacso - Ecuador, IFEA, Lima.
- Menéndez, E.L - Spinelli, H. comp. (2008). Participación social ¿para qué? Ed. Lugar Bs. As.
- Ratier, H. (1991). "Prólogo", en Gravano, A. y Guber, R. "Barrios sí, villa también: dos estudios de antropología urbana sobre reproducción ideológica de la vida cotidiana". Centro Editor de América Latina. Buenos Aires.
- Svampa, M. (Editora) (2009). "Desde abajo. La transformación de las identidades sociales". Ed. Biblos Sociedad. Tercera Edición. Buenos Aires.
- Verbistky, B. (1957). "Villa Miseria también es América". América en la novela. Ed. Guillermo Kraft Ltda. Bs. As. Argentina.
- Ziccardi, A. (2008) Compiladora. "Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social". Siglo del Hombre Editores. Coediciones CLACSO. Arg.

## Artículo de revista impreso

- Auyero, J. (2001). La política de los pobres. Prácticas clientelares del peronismo. Cuadernos Argentina Manantial. Ed. Manantiales SRL. Bs. As. Argentina.
- Coelho P. Schattan (2006). Primer Caso de Brasil. Consejeros de salud brasileños: ¿Incluyendo lo excluido?
- Rodgers, D. (2007). ¿Subvirtiendo espacios de invitación? Políticas locales y presupuesto participativo en Buenos Aires de la poscrisis. Buenos Aires.

## Informes

- Informe de Municipalidad de La Matanza (2000), presentación Fase I –PROMEBA– Bs. As.
- Informe de la Secretaria de la cooperativa del barrio Almafuerte. Villa Palito. (2007)
- Ministerio de Planificación Federal Inversión Pública y Servicios. (2008). Secretaria de Obras Públicas. Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Programa Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios. Reglamento Particular. Bs. As. Argentina.
- Informes (2010) de Dirección de Políticas Ambientales y de Hábitat Social, Municipalidad de Morón.
- Informe (2010) del área urbana y de promoción social de la Unidad Ejecutora Municipal del Programa Federal de urbanización de Villas y Asentamientos Precarios de La Matanza.
- Informe de la entrevista a la Lic. Perla Fernández ,secretaria del Centro de Referencia Social de la Municipalidad de Morón. (2011)

## Tesis

- Vidal, K. S. (2008). "Transformaciones socioterritoriales de la región metropolitana de Buenos Aires en la última década del siglo XX: la incidencia de las urbanizaciones privadas en la fragmentación de la periferia. Tesis de Maestría. Buenos Aires Flacso.
- Ynsfran, B. P. (2006). Tesis de Maestría en Gestión Ambiental: "La política pública desde el desarrollo sustentable como respuesta a la vulnerabilidad socioambiental en La Matanza. Las consecuencias de las inundaciones en el partido de La Matanza. Universidad Nacional de La Matanza. Secretaría de Posgrado. Director: Mag. Máximo Lanzetta.
- Ynsfran, B. P. (2018) Tesis doctoral en Ciencias Sociales de FLACSO-Argentina "Participación en urbanizaciones de villas del conurbano bonaerense". El rol de las organizaciones sociales en la gestión gubernamental de las villas Carlos Gardel del partido de Morón y Palito de La Matanza. Director: Dr. Mariano Jäger

## Referencias electrónicas

- Fung, A y Wrigh. E. O (2001). Deepenning Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance. Recuperado de: <https://cutt.ly/mNjX1uo>
- Gaventa, J. (2006) en - Cornwall, A. y Schattan Coelho, V. (2007) Spaces for Change? The politics of citizen in new democratic arenas. Zed Books Ltd. London, UK. Recuperado de: [https://www.academia.edu/1937277/Spaces\\_for\\_change\\_the\\_politics\\_of\\_citizen\\_participation\\_in\\_new\\_democratic\\_arenas](https://www.academia.edu/1937277/Spaces_for_change_the_politics_of_citizen_participation_in_new_democratic_arenas)
- Ortiz, E. (2019) Recuperado de: [https://hic-al.org/wp-content/uploads/2019/01/el\\_camino\\_posible.pdf](https://hic-al.org/wp-content/uploads/2019/01/el_camino_posible.pdf)
- Torre Zenteno, E. (1999) .en «Javier Auyero y María Fernanda Berti, *La violencia en los márgenes. Una maestra y un sociólogo en el conurbano bonaerense*, Katz Editores, Buenos Aires, Argentina, 2013, 174 p.», *Polis* [En línea], 37 | 2014, Publicado el 10 mayo 2014. Recuperado de: <http://journals.openedition.org/polis/9989>

## Artículo de revista on line

- Forni, Castronuovo y Nardone (2013). Ni piqueteros ni punteros. Procesos de organización comunitaria durante el kircherismo. El caso de urbanización de Villa Palito. Recuperado de: <https://cutt.ly/9NjCQs>

## Anexos

Extraído de: Tesis doctoral de Ynsfran, B. P. (2018: Cap. I: págs. XCCIX-CIII. Cap. V: resultados. Anexos IV: planos, mapas e imágenes. Anexo V: cuadros, datos estadísticos y base de datos)

## *Características locales sociourbanas y del medio antrópico en relación a las condiciones tecnológicas-ambientales de Carlos Gardel y Palito*

**Barrio Carlos Gardel.** Los cambios antrópicos de la urbanización del barrio Carlos Gardel están a cargo del Área de Hábitat Social del municipio de Morón, en articulación con el Centro de Gestión y Participación. El barrio era un enclave ubicado dentro de la zona de El Palomar, caracterizado por sus construcciones de tipo militar, muy cerca del Hospital Nacional Dr. Alejandro Posadas, con un amplio sector comercial, entre los conectores de la autopista del Oeste. La fisonomía del barrio muestra los signos de más de treinta años. Los monoblocks son las primeras viviendas. Poco a poco el barrio crece en población, no así en infraestructura. De aquí la importancia de los cambios logrados en espacios públicos: calles, cordón, cuneta, veredas, placitas, espacios verdes; y casas nuevas con ampliaciones. Prácticamente no hay diferencias con la zona contigua de “El Palomar”.

La situación de los actores sociales mutan a la par de los cambios físicos: tienen su vivienda propia con domicilio particular y nuevos espacios públicos.

El proyecto de urbanización se inicia con la gestión municipal del año 2005: se convocó a un grupo que incluye un referente elegido de cada manzana que funcionó como un nexo entre el municipio y las/os vecinos. Articularon con la Mesa de Gestión y realizaron el “convencimiento” a las/os vecinos para comprometerlos en la transformación del barrio. “Al principio no lo creían”: decían las/os entrevistadas/os. Con la Mesa de Gestión consolidada –además de otros espacios comunes de reunión, como la Iglesia–, las/os vecinos se interesaron e informaron.

La ONG Madre Tierra tuvo un papel crucial al inicio de la urbanización, prestando su apoyo en la tarea de gestión y manejo de confrontación.

La innovación socio urbana fue la apertura a una convocatoria para vecinas/os dispuestas/os a trabajar en las obras. Surgió así la idea de capacitación y participación en la construcción. Se acercaron entonces con sugerencias acerca de sus futuras viviendas, organizados en “comisión” de control de obra, y también en talleres de debate, utilizan herramientas tecnológicas para socializar la información.

Los conflictos son variados, los principales giran en torno a los criterios de adjudicación y la amenaza de toma de terrenos por nuevas/os habitantes. Esto llevó a otra estrategia de participación a partir de la tarea de concientización de la propiedad de las/os vecinos sobre el espacio, lo que funcionó adecuadamente.

La percepción del uso del suelo cambió a medida que las/os vecinos se instalaban en sus nuevas casas. El hecho de que las anteriores fueran demolidas para utilizar los terrenos en construcciones posteriores dio lugar a una revalorización del espacio.

La lógica de las relocalizaciones respondió a las relaciones preexistentes al interior del barrio. Sin embargo, era inminente que al exterior se generaran problemas por el proceso de transformación. Se hicieron jornadas de integración que tuvieron el efecto de calmar las relaciones conflictivas.

La economía política de la urbanización estuvo presupuestada dentro de un convenio marco que firmaron los gobiernos municipales con la Nación. Dentro de la administración de las gestiones gubernamentales locales existían cooperativas y empresas que participaron de manera auditada: mediante convenios específicos, quedaron planteados los montos de los alcances, costos y beneficios de las urbanizaciones.

Este procedimiento está dentro de las obligaciones de la administración pública, la cual está reglamentada.

Las obras continúan junto con los conflictos y sus resoluciones: hoy Carlos Gardel es un barrio en proceso de integración que continúa según los relatos de las/os actores sociales.

**Villa Palito - Barrio Almafuerite.** Los cambios antrópicos del proceso de reurbanización en Palito están a cargo del área de la Unidad Ejecutora de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios del municipio de La Matanza, en articulación con la Cooperativa del barrio Almafuerite-Villa Palito y las Organizaciones Comunitarias de la Iglesia. Está situado en una zona comercial equipada con casi todos los servicios de infraestructura, entre dos sectores consolidados como La Tablada y Villa Constructora por medio de un conector interurbano principal (Camino de Cintura –Ruta Provincial N° 4).

La iniciativa de la urbanización de Villa Palito nace como una demanda de la población, canalizada por las organizaciones sociales, cooperativas de viviendas y trabajo, que claman: “no queremos vivir más así”. Contexto observado: peninsular e infranqueable desde el punto de vista geopolítico. ,

Las/os vecinas/os dicen:

Queremos más espacio, estamos hacinados, los baños y las cloacas no dan más; los transformadores y las luces no daban a vasto, el agua era cada vez más contaminada, llegaba desde Camino de Cintura, porque los caños que pasaban por la zanja estaban rotos [...]; el consumo de luz era tan fuerte que en los veranos no había presión por el uso de las heladeras y los ventiladores; y en el invierno, empeoraba la cosa por el tema de las estufas junto con los siniestros. (Ynsfran, s.f.)

Al recorrer el barrio transformado observo los vestigios de la segregación residencial de lo que queda de villa. Atestiguan que aún continúa la lucha respecto de los servicios, por ejemplo, la falta de recolección de residuos en las esquinas.

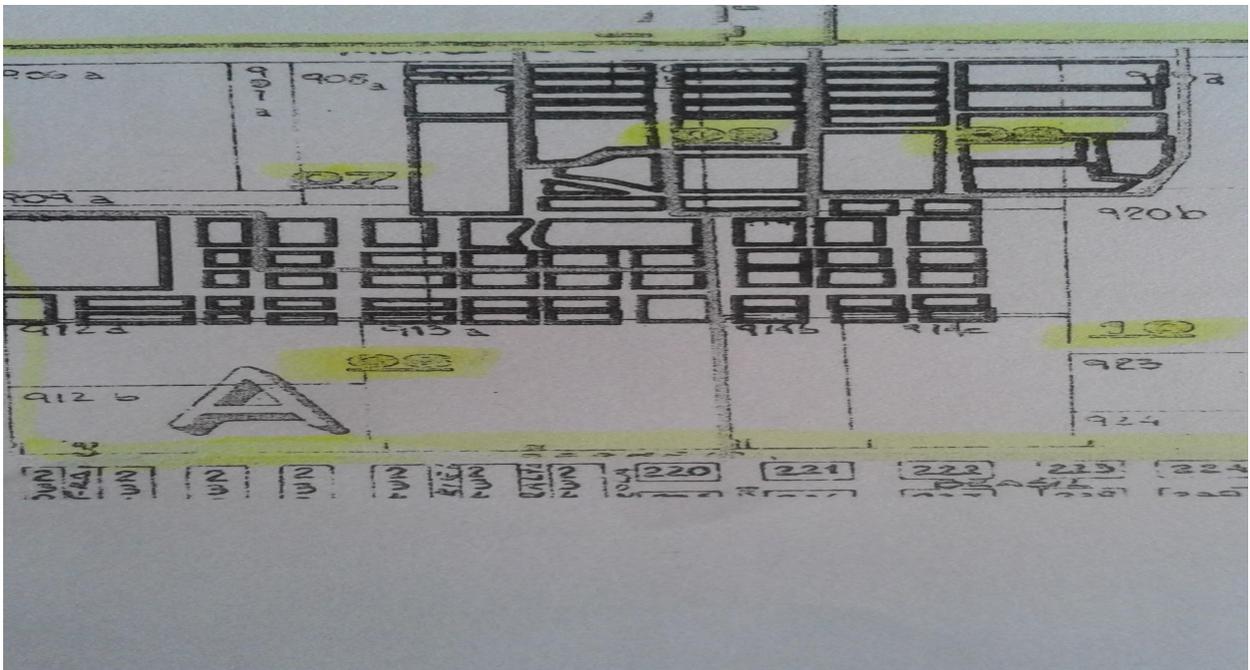
El planeamiento urbano, gestión de tierras y viviendas (apertura de calles y eliminación de pasillos, viviendas nuevas) infraestructura (saneamiento) y las TICs (telecomunicaciones) nunca antes habían tenido una estrategia de integración. La situación dominial no está totalmente regularizada.

En Palito quedan pocos sectores sin construir. La innovación tecnológica y ambiental consiste en que las/os vecinas/os prefieren contemplar áreas verdes y generar más espacios públicos para chicas/os y adultas/os mayores. La apertura de calles resulta un factor novedoso porque permite la integración al entramado urbano por la entrada y salida de autos. Esto acompaña al folklore vecinal con niñas/os y jóvenes circulando.

Los espacios verdes son cuidados por las cooperativas de limpieza formadas por las/os vecinas/os. El nuevo bulevar divide el casco viejo del nuevo. Dentro de este último, hay un club privado con cancha de fútbol, espacio que anteriormente era de uso comunitario, mantenido por las/os vecinas/os. Las instituciones públicas: la escuela primaria, la escuela secundaria, el jardín de infantes, el centro de salud. La capilla: comedor comunitario, el programa “Enviación”, el Centro de Acceso a Justicia, los hogares de madres solas con hijas/os y los hogares de recuperación por problemas de consumo, La Casita de Nazaret para chicas/os en la calle, entre otros. También están el salón de usos múltiples –SUM–, el centro de juventud, la escuela de artes y oficios; y el Centro Integrador Comunitario –CIC–. Las tendencias de crecimiento demográfico en relación a la oferta de viviendas estarían desfasadas. Es probable que esto se acentúe debido al elevado número de población joven-infantil observada. Las/os vecinas/os explicaron que existen ofertas de viviendas para las nuevas generaciones, pero fuera del barrio. Los colores de las nuevas viviendas, las expresiones de los grafitis, las imágenes en los murales y los comentarios reflejan un barrio transformado, con amplios sectores con nuevas viviendas, apertura de calles, nuevos sectores verdes, servicios de infraestructura mejorados y extendidos, creación de nuevas instituciones y equipamiento comunitario. Problemas a solucionar: flagelo de las drogas.

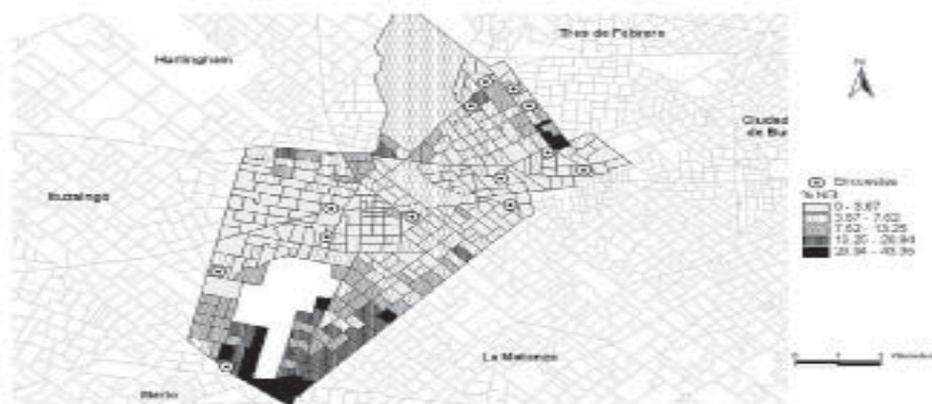
## *Imágenes con la superficie de CG y P*

### Superficie de Palito



Fuente: Municipalidad de La Matanza

### Superficie de CG



Fuente: Laura Reboratti, investigadora y docente del Laboratorio de Información Geográfica del Instituto del Conurbano.

### Demografía de CG y P

CG: Según datos del INDEC (2001) la población total de Morón era de 309.380 habitantes y en el 2010 ascendió a un total de 319.934, lo cual denota un crecimiento poblacional.

Población según localidades de Morón: Morón centro 122.642, Castelar 87.064, Haedo 41.509, El Palomar 53.317, Villa Sarmiento 17.945. (Macha, 2009)

La urbanización de P se proyectó en una superficie aproximada de 6.900m<sup>2</sup> divididos en 1.284 lotes destinados a viviendas, y una superficie para área verde de aproximadamente 128.000m<sup>6</sup>. Según la línea de base (anteproyecto), la población total de 5.395 personas (1400 familias) –según el Censo del año 1999– realizado por Desarrollo Social de la Municipalidad de la Matanza, el cual fue utilizado como diagnóstico para el proyecto urbano.

Población de San Justo: 109.686 habitantes - Densidad de la población: 6452.12 hab./km<sup>2</sup> (INDEC censo 2001). Representa en el orden comunal el 8.7 % de la población total de La Matanza<sup>7</sup>, es la cuarta población en importancia del Partido, superada por Laferrere, González Catán e Isidro Casanova.

### Anexos cuadros: CG y P

Resultados en procesos de la obra en ejecución en P (Elaboración propia en base a información provista por la Municipalidad de La Matanza, 2011).

• Viviendas construidas	625
• Ampliadas	143
• Familias trasladadas	200

<sup>6</sup> Informe de Municipalidad de La Matanza, presentación Fase I –PROMEBA– Año 2000.

<sup>7</sup> <http://sanjustoonline.com/historia-datos-san-justo/>

**Viviendas particulares según Condición de ocupación  
Barrio Carlos Gardel (1) y Total Morón año 2010**

Jurisdicción	Total, viviendas particulares (2)	Cantidad (2)		Porcentaje	
		Ocupadas	Desocupadas	Ocupadas	Desocupadas
Carlos Gardel	1.627	1.570	57	96,5	3,5
Total, Morón	117.303	100.936	16.367	86,0	14,0

(1) Incluye los barrios Carlos Gardel y Pte. Sarmiento. (2) Excluye 18 hogares censados en la calle, dos correspondientes al Carlos Gardel y al Pte. Sarmiento. Fuente: elaboración de la Municipalidad de Morón en base a INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

### Cita recomendada

**Ynsfran, B. P. (2022).** Participación en urbanizaciones: Carlos Gardel en Morón y Palito en La Matanza. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 6 (11). 42-58. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/39199> ISSN 2591-5339

Esta obra está bajo la licencia Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional. La que permite compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: a) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); b) se mantengan los mismos términos de la licencia. La licencia completa se puede consultar en: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

### Sobre la autora

#### Blanca Patricia Ynsfran

Argentina. Licenciada en Trabajo Social. Docente e investigadora en UNLaM. Trabajadora Social en el Centro de Acceso a Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Presidencia de la Nación. Correo electrónico: [ynsfranpatricia@gmail.com](mailto:ynsfranpatricia@gmail.com).

# Reflexiones del Trabajo Social en el ámbito de la salud durante la emergencia sanitaria por covid-19

*Reflections of Social Work in health care during the health emergency by covid-19*

**María Eugenia Pfluger**

Fecha de presentación: 28/04/22

Fecha de aceptación: 12/09/22

## Resumen

El artículo se fundamenta en la investigación desarrollada durante el proceso de formación académica de posgrado de las Residencias de Trabajo Social y Salud en el Centro Formador del Servicio Social del Hospital Córdoba. Desde un diseño cualitativo se abordó la configuración del campo profesional del Trabajo Social en salud, particularmente del Servicio Social del Hospital Córdoba, frente al contexto de pandemia por covid-19 durante el período de marzo a noviembre de 2020. Motivó esta investigación la heterogeneidad de interrogantes en el campo de la salud en general y de la disciplina del Trabajo Social en particular, al instalarse un nuevo escenario sanitario y un nuevo contexto general. Desde el ángulo de la investigadora, se analizó la dinámica que adquirió el Servicio Social frente a las medidas sanitarias que se implementaron y cómo experimentaron y vivenciaron las profesionales que allí se desempeñaron, los cambios que iban ocurriendo.

## Palabras clave

Pandemia, campo de salud, trabajo social, dinámica institucional, experiencias.

## Abstract

*The article is based on the research developed during the postgraduate academic training process of the Social Work and Health Residencies at the Training Center of the Social Service of the Hospital Córdoba. From a qualitative design, the configuration of the professional field of Social Work in health was addressed, particularly the Social Service of the Córdoba Hospital, in the context of the COVID-19 pandemic during the period from March to November 2020. This research was motivated by the heterogeneity of questions in the field of health in general and the discipline of Social Work in particular when installing a new health scenario and a new general context. Thus, from the angle of the researcher, the dynamics that the Social Service acquired in the face of the health measures that were implemented and how the professionals who worked there experienced the changes that were occurring were analyzed.*

## Keywords

*Pandemic, health field, social work, institutional dynamics, experiences.*

## Introducción

Las Residencias de Trabajo Social y Salud se caracterizan por la importancia de la formación teórico-práctica en lo que respecta a la intervención profesional dentro de las instituciones sanitarias. Este espacio de posgrado trasciende dicha formación para complementarse con la producción de conocimientos que permitan aportar al espacio académico de las Ciencias Sociales conocimientos en torno al campo de la salud pública, en vinculación con la disciplina del Trabajo Social y diversos elementos que entran en disputa. La intencionalidad de la producción de este artículo estuvo centrada en la posibilidad de promover esos saberes generados en el proceso de la investigación<sup>1</sup>, hacia otros escenarios institucionales externos al hospitalario, con el fin de aportar a la actualización del colectivo profesional en contexto de emergencia sanitaria. El devenir de la pandemia por covid-19 generó nuevos desafíos e innumerables inquietudes. El contexto sociopolítico cambiante y dinámico obligó a una reflexión constante de las prácticas profesionales mientras se transitaba la pandemia y a asumir el desafío de encontrar nuevos instrumentos operativos para el diseño de las intervenciones disciplinares en contextos adversos.

El estudio se centró en la contextualización temporoespacial de la pandemia, prestando atención a las medidas que se iban implementando a nivel mundial y en Argentina para mitigar la propagación del virus y cómo estas impactaban en el desarrollo de la vida cotidiana de las personas. Para la comprensión de este fenómeno se recuperaron conceptos y perspectivas en torno a la pandemia, los procesos de salud, el campo de la salud y del Trabajo Social y de las organizaciones sanitarias y las instituciones de salud. Para su desarrollo y análisis, el enfoque fue cualitativo, de carácter exploratorio-descriptivo, recuperando algunos aportes del diseño etnográfico, teniendo como objetivo principal el de explorar las principales transformaciones ocurridas en la dinámica del Servicio Social del Hospital Córdoba, en este período y escenario en particular. El análisis de los resultados estuvo centrado en el desarrollo profesional del Trabajo Social en este contexto, el rol de la coordinación de los servicios sociales hospitalarios y cómo se desplegaron las nuevas modalidades de atención en el intercambio con otras/os.

## Un escenario sin precedentes

El inicio de la situación de emergencia sanitaria mundial tuvo su origen en el municipio de Wuhan en la provincia de Hubei, China, en diciembre de 2019, tras un brote causado por un nuevo coronavirus. La velocidad en el aumento de casos y su expansión hacia otros 19 países generaron que el 30 de enero de 2020 el Director General de la Organización Mundial de la Salud declarara el brote como una

---

<sup>1</sup> Investigación aprobada por el Comité de Capacitación y Docencia y el Comité Institucional de Ética de la Investigación en Salud del Adulto del Hospital Córdoba. Título de la investigación: El Trabajo Social en salud en contexto de pandemia por COVID-19. Córdoba. Argentina.

emergencia de salud pública de interés internacional y, por los modos de propagación de la enfermedad del coronavirus (COVID) y su gravedad, su declaración como pandemia por covid-19 el 11 de marzo del mismo año (OMS, 2020).

La pandemia se presentó y enunció por multiplicidad de actores y académicos como una situación sin precedentes, debido a que su forma de transmisión y propagación implicó principalmente a nivel mundial el cierre de fronteras y restricciones a la circulación de las personas, con el objetivo de preservar la salud pública y resguardar la vida de las personas, permeando y reconfigurando permanentemente de acuerdo a las reflexiones de Mignolo, W. (2020) y Valdetaro, S. (2020) los campos de la cultura, la economía, la política y lo social.

Ante el contexto sanitario que se presentaba, el Ministerio de Salud de la Nación estableció un abordaje en materia epidemiológica que buscó contemplar las distintas realidades del país y mitigar la transmisión del virus y su impacto sanitario a partir de diversas medidas, normativas, decretos y resoluciones diarias. Se establecieron como medidas principales el aislamiento y el distanciamiento social, preventivo y obligatorio (19 de marzo de 2020), la regulación de la actividad comercial, estrategias para detección y vigilancia epidemiológica, asistencia de emergencia al trabajo y la producción, ingresos familiares de emergencia, entre otras medidas que buscaron abordar la emergencia pública que transitaba el país. (DNU 260, 2020).

La evolución de la pandemia y las medidas que fue adoptando el gobierno en sus distintas jurisdicciones interpelaron el desarrollo de la vida cotidiana de la comunidad, al acrecentar desigualdades sociales. Nos encontramos frente a un contexto de mayor vulnerabilidad social, económica, sanitaria que nos empujó de acuerdo a Carballada, A. (2020) a revisar nuestras prácticas y asumir el desafío de encontrar nuevos instrumentos, a partir de la construcción del conocimiento científico, que nos permitiera intervenir con la pertinencia y responsabilidad que demandaba una realidad tan compleja.

## **Base teórica**

### ***Pandemia, campo de la salud y del Trabajo Social***

Las nociones, conceptos y discursos que primaron en el período de pandemia<sup>2</sup> sostenidos por la OMS se posicionaron según Breihl, J. (2020), desde el paradigma de los determinantes sociales de la salud; aludiendo que si bien lograron desde esta teoría insertar lo social en el estudio epidemiológico, su lógica aún le resultó positivista y causal, por contemplar fragmentos de la realidad, sin indagar en el plano en el que estos procesos tuvieron lugar y donde estos fenómenos adquirieron ciertas propiedades. Interpreta que esta forma de comprender la pandemia construye la realidad con datos empíricos, sin conectarlos entre sí, ni analizarlos en un contexto de acumulación de riquezas y de exclusión social. Para el autor, junto con Laurel, A. (1981), los procesos de salud-enfermedad deben

---

<sup>2</sup> "Epidemia que se ha extendido por varios países, continentes o todo el mundo y que, generalmente, afecta a un gran número de personas. [...] Una vez que la amenaza de enfermedad infecciosa alcanza un nivel epidémico o pandémico, el objetivo de la respuesta es mitigar su impacto y reducir su incidencia, morbilidad y mortalidad, así como las interrupciones en los sistemas económicos, políticos y sociales." (OPS,2020,p.7)

pensarse a nivel grupal y colectivo como los modos específicos en los que en las personas se dan los procesos de desgaste y reproducción. Laurel, A. reconoce la presencia de funciones biológicas diferenciales que tienen consecuencia en el desarrollo de la vida cotidiana, adquiriendo historicidad por encontrarse socialmente determinadas.

Menéndez (1994) incorpora la noción de atención al concepto de proceso de salud-enfermedad entendiendo que estos requieren de respuestas sociales que suponen una estructura necesaria para la producción y reproducción de la sociedad. Para el autor “los padecimientos como las respuestas hacia los mismos constituyen hechos sociales y, por tanto, generan un conjunto de representaciones y prácticas para entender, enfrentar y de ser posible solucionar la incidencia y las consecuencias generadas por los daños a la salud” (Citado en Pagnamento, L. et al., 2017, p.4).

Desde estas posturas es necesario comprender en el campo de salud, que aquello que se presenta como biológico, debe ser repensado desde los procesos sociales que les son constitutivos. Nucci, N., Crosetto, R., Bilavcik, C., Miani, A. (2018), interpretan que los componentes del orden social, cultural y simbólico deben incorporarse para comprender e intervenir sobre los procesos de salud-enfermedad y atención (en adelante PSEA), ya que estos son parte del desarrollo de la vida cotidiana de las personas. Señalan que los capitales que se disputan en el campo de la salud pública poseen dos contenidos, uno simbólico, que hace referencia a los modos de concebir la salud, los sujetos, los derechos y la responsabilidad estatal frente a los PSEA y uno material, que en reciprocidad con el anterior, influye en la creación de dispositivos para su provisión y gestión; son los agentes constitutivos del campo, junto con los intelectuales académicos, quienes darán respuestas a las demandas emergentes dentro del campo, desde un posicionamiento situado teórica, técnica y políticamente.

La inserción del Trabajo Social (en adelante TS) en el campo de la salud resulta así de las luchas de poder de la disciplina por instituir significadores en torno a la salud, a los sujetos, a los derechos y responsabilidades productivas, fortaleciéndose al situarse colectivamente en un paradigma de salud que incorpora las dimensiones económicas, políticas, sociales y culturales de los sujetos históricamente situados. Es así que el Trabajo Social aborda las desigualdades sociales en el ejercicio de los derechos humanos, compitiéndole redefinir los problemas sociales en problemas de intervención profesional “identificando aquellas dimensiones que pueden transformarse, los recursos necesarios y a que sujetos/agentes involucran” (Nucci, N., Crosetto, R., Bilavcik, C., Miani, A. 2018, p.20)

## ***Las organizaciones sanitarias y las instituciones de salud***

Rossi, A. (2008) incursiona en el análisis de las organizaciones públicas estatales y no estatales como campo de desempeño profesional del trabajo social, concepto dentro de los cuáles puede pensarse de manera recíproca al hospital como organización sanitaria estatal y como institución de salud. Por instituciones entiende “(...) cuerpos normativos jurídicos culturales compuestos de ideas, valores, creencias, leyes, que regulan las formas de intercambio social, que se particularizan en cada momento histórico (sexualidad, vejez, tiempo libre, religión, salud, educación)” (p.1). Por su parte, a las organizaciones las conceptualiza como “el sustento material, el lugar donde las instituciones se

materializan y donde tienen efectos productores sobre los individuos, operando tanto sobre las condiciones materiales de existencia como incidiendo en la constitución de su mundo interno” (p.1)

En este sentido, Fernandez, L. (1994), expresa que las instituciones se singularizan en la forma de una unidad organizacional concreta (los establecimientos institucionales), y se definen en un espacio geográfico, imaginario y simbólico en el que los sujetos encuentran un lugar de seguridad, pertenencia y desarrollo. Para cada establecimiento existe un estilo institucional al que entiende como aquellos aspectos o cualidades de la acción institucional que por ser reiterativos, caracterizan al establecimiento por estar representado por formas particulares de producir juicios e imágenes, abordar dificultades, relacionarse con el mundo material, interpersonal y simbólico, formas de comprender ciertos conceptos, modos de comunicación formales, informales y emocionales, así como formas de distribución del poder, del conocimiento y de lo organizacional.

Para analizar la dinámica institucional retoma el concepto de Bleger (s.f) quien la interpreta como la capacidad del establecimiento (sus integrantes y sus sistemas), de problematizar las dificultades y desplegar acciones en búsqueda de soluciones, proceso para el cual será necesario evaluar el funcionamiento de la institución en todas sus dimensiones, con el fin último de alcanzar la calidad institucional proponiendo una serie de herramientas e insumos teóricos que permiten comprender las modalidades, movilidades y la cultura organizacional que adquieren las instituciones en períodos de tiempo determinados, que pueden ir fluctuando de acuerdo al contexto social, político, económico y cultural y las relaciones de fuerza que se establecen entre las/os agentes y las instituciones. (Fernández, L., 1994)

## Metodología

Por la profundidad, amplitud, interpretación y contextualización de la temática a estudiar, el enfoque fue cualitativo, interpretativo, reflexivo y constructivo; de carácter indagatorio, ya que se movió de manera dinámica entre las prácticas y su interpretación; flexible e inductivo por la capacidad que tuvo de explorar, describir y generar teoría; con aportes del diseño etnográfico al buscar describir, interpretar y analizar prácticas en un campo, ámbitos y grupos específicos y al incluir las observaciones participantes de la investigadora. (Hernández Sampieri, R., Fernandez Collado, C. Baptista Lucio, M. P., 2014)

Para su alcance, la muestra fue homogénea y de expertos, ya que la unidad que se seleccionó poseyó un mismo perfil disciplinar (trabajadoras sociales), encontrándose definida por una unidad de análisis de 8 casos, siendo estos la totalidad de trabajadoras sociales que se desempeñaban en el Servicio Social del Hospital Córdoba en el período de estudio (excluyendo la investigadora). Los métodos de recolección de datos empleados fueron la observación participante no estructurada de la dinámica hospitalaria y del servicio, entrevistas semiestructuradas a las trabajadoras sociales y el uso de fuentes secundarias de las que se recogieron cuadernos de actas del servicio social en el que relevan casos significativos que se desprenden en informes sociales y evoluciones de historias clínicas digitales, cuaderno de campo y redes de comunicación formales e informales.

## Resultados

### *El Trabajo Social hospitalario en tiempos de coronavirus*

Los cuerpos normativos jurídicos en torno a la salud que operaron durante este período histórico permearon los modos de configuración del hospital y la dinámica del Servicio Social. Las medidas diarias que iban adoptando los gobiernos en sus distintas jurisdicciones a partir del DNU N° 297/2020 de marzo de 2020, en el que se declaró al personal de salud como servicio esencial en la emergencia sanitaria, vislumbró la supremacía del paradigma médico-hegemónico en la comprensión de este fenómeno y reguló las formas de funcionamiento que adquirió el hospital, y dejó de lado una perspectiva de abordaje de la pandemia como fenómeno social e histórico que debía ser comprendido como un proceso en articulación con otros procesos y estructuras sociales en los que se producía y reproducía.

Las integrantes del equipo del Servicio Social se problematizaron sobre las concepciones de salud que sostuvo ante la emergencia sanitaria el gobierno de la provincia de Córdoba, organismo estatal bajo el cual ejercen su profesión, interrogándose sobre cómo estas nociones y discursos orientaron las políticas públicas en salud que resultaron, como expone Brehil, J. (2013), positivistas y causales, al no lograr dar respuestas integrales que comprendan los procesos de salud-enfermedad-atención de las personas y las características que estos adquirieron en función de la organización social, el mercado, los procesos de acumulación, exclusión social y la relación sociedad-naturaleza.

Carballeda, A. (2020), coincide en que este fenómeno es social y que de acuerdo a las características epidemiológicas que ha adquirido, es necesario pensar la salud desde su complejidad, valorando los atravesamientos macro y microsociales para poder reflexionar en torno a la accesibilidad al sistema de salud, a las políticas sociales y los sistemas de cuidado. De acuerdo a Pombo, G. (2020), la discusión sobre la esencialidad tuvo varios pliegues y el tema de los servicios esenciales se fue desplazando hacia las disciplinas esenciales. Al comienzo, se centró en quiénes debían estar, y luego en quiénes eran indispensables en espacios puntuales como en las instancias de triage, cuestiones que resultaron problemáticas generando en algunos espacios efectos fragmentadores y poniendo en tensión hegemonías dentro del campo. Para el abordaje del TS la determinación de la esencialidad desde el paradigma médico-hegemónico atravesó las posibilidades de las prácticas profesionales dificultando u obstaculizando las estrategias de intervención, la articulación con instituciones, la gestión de recursos, etc.

Este debate también se trasladó hacia los sujetos que buscaban acceder a la atención de su salud. Las declaraciones de nosocomios covid-19 y no covid-19 trajeron repercusiones para las personas que asistían a los hospitales, debido a que se les negaba la atención por la exclusividad de las tareas centradas en esta problemática (coronavirus), sin facilitar la derivación responsable a otros centros de atención a la salud. El 7 de Octubre de 2020, el gobierno provincial dispuso que el Hospital Córdoba sería el único hospital no covid-19, destinado a atender la totalidad de demandas y consultas de la población adulta de la provincia de Córdoba (que según datos del censo de 2010 recuperado por la Oficina de Turismo del gobierno de Córdoba, alcanzaba, sin distinguir grupos etarios los 3.329.604

habitantes), que no tuvieran síntomas compatibles con el virus y requirieran de atención de alguna de las especialidades que funcionan en este hospital.

El sistema de salud colapsó, (...) aumentó la demanda porque todo lo que no era covid se empezó a derivar a este hospital (...) las/os usuarias/os no encontraban un espacio donde atenderse más allá del covid, y ya venían, llegaban cansados/as al hospital, sin información y había esa cuestión tensa al momento de entrevistarlos. (Lic. Obón, conversatorio personal en entrevista, 3 de febrero de 2021).

Esta división del trabajo y escasez de recursos generaron nuevos desafíos a las profesionales del Servicio Social del Hospital Córdoba (SSHC) para poder abordar la complejidad de los PSEA de las personas con las que intervienen. Hus, M. (2020) expresa que este contexto en particular interpeló a TS insertas/os en el campo profesional y las intervenciones sociales, dado que la excepcionalidad de la situación de crisis nos puso en jaque, teniendo que apelar a la creatividad y el ingenio, reinventando modalidades y estrategias. Las TS del SSHC coinciden con este aporte pero advierten del cuidado de naturalizar estas prácticas meramente artesanales y creativas ante la ausencia de políticas públicas integrales en salud en este escenario en particular y en los escenarios pre y pospandemia covid-19.

Para la Lic. Lafuente (miembro del equipo de TS del SSHC), la creatividad es necesaria para no caer en prácticas rutinarias, instituidas, que encasillen posibles nuevos modos de abordaje, pero considera que el extremo meramente creativo no es bueno. Resaltó la frustración de la creatividad permanente, en el sentido de que esta es fácil cuando el Estado le garantiza recursos y dispositivos a partir de políticas públicas. Afirma "sí, la creatividad es un ejercicio y si no hay soluciones únicas, pero va a ser un desafío pensar cómo continuar interviniendo." (Conversatorio personal de entrevista, 4 de febrero de 2021)

El apelar a los capitales sociales que se han construido a lo largo de los procesos de formación universitaria, espacios de militancia y de experiencia preprofesionales y profesionales, fue una de las estrategias que empleó este grupo de colegas para diseñar las intervenciones profesionales, lo que, advirtieron, no fue una práctica exclusiva de este período, sino que se intensificó. De acuerdo a Bourdieu, P. retomado por Coleman, J., (1990) los capitales sociales se definen por su función y tienen como características que consisten en aspectos de la estructura social y facilitan ciertas acciones de los individuos dentro de la estructura. Hacen referencia a los recursos tangibles o intangibles como la información, los contactos, etc. que se pueden movilizar sabiamente a partir de diversos niveles de relaciones en la vida social.

Como agentes de salud, coinciden en que recayó sobre los Servicios Sociales Hospitalarios pensar otros canales, otras formas de contacto, otros circuitos, vías del reclamo, de gestión ante otras instituciones responsables de garantizar los derechos sociales y en salud de las personas, que estuvieron cerradas o que no facilitaron canales de comunicación fluidos y apropiados. Parísí A. (2020) dice que estas prácticas aún más complejas y paradójales en este momento nos demandaron mayor creatividad y atención en tiempos de la intervención que no están diferenciadas como etapas estructurales y delimitadas. Este doble trabajo al que hacen referencia las profesionales interpeló los tiempos de urgencias propios,

institucionales y de los sujetos que demandaban atención al Servicio Social. El despojarse de algunas respuestas mecánicas y automatizadas requería oportunamente repensar el uso de los tiempos, en tiempos como los transitados.

El uso de los tiempos y la dinámica institucional que se iban permeando frente al contexto emergente generaron que se fueran desarrollando ciertas prioridades en el abordaje de las demandas al SSHC. El equipo de profesionales reconoció dos fuertes prioridades, lo asistencial desde el consultorio externo y las interconsultas desde las áreas de internación, esta última marcada por una urgencia institucional de liberar camas en el hospital con una mirada acotada de lo que implica la salud integral y los PSEA y cuidado de las personas.

Parisi, A. (2020) valora en estos contextos, las pausas en los tiempos de la intervención para la reflexión teórica-metodológica, para que las intervenciones sean fundadas y las decisiones que se consensúen o se adopten se puedan tomar con una determinación cuidada y seguramente con una mayor eficacia, sin perder de vista las necesidades e intereses de las personas con las que se trabaja.

### *El rol de la coordinación en el Servicio Social*

Frente al contexto emergente y la necesidad inminente de garantizar el funcionamiento del Servicio Social del Hospital Córdoba, como actividad esencial dentro del campo de la salud y en el ámbito hospitalario, las trabajadoras y becarias reconocieron y revalorizaron la importancia del rol de la coordinación de la jefatura en espacios de disputa por el derecho a la salud, por el acceso a la atención y por condiciones laborales; y hacia adentro del servicio en la organización de las actividades y del equipo, la distribución de responsabilidades, el abordaje de situaciones individuales y grupales que se presentaron y la implementación de medidas de bioseguridad en pos de evitar la irrupción del funcionamiento del servicio y el acceso a la atención.

En esta línea, la jefatura del servicio integró el Comité de Acción covid-19 en vistas de participar e informarse de las decisiones que se tomaban respecto al funcionamiento del hospital, luchar y disputar conocimiento, espacios y recursos necesarios para garantizar la bioseguridad del servicio, de las agentes del equipo y continuar ofreciendo un abordaje de calidad en la atención a pesar del contexto de contingencia. En el marco de la Ley Federal de Trabajo Social N° 27072 (2014), la participación e integración de estos espacios y la coordinación del servicio fueron vistas como parte de las incumbencias profesionales, al promover la jerarquización de la disciplina por su relevancia social y su contribución a la vigencia, defensa y reivindicación de derechos en este campo en particular, acciones que favorecieron una lectura de la complejidad de las situaciones abordadas y una propuesta de estrategias de intervención.

Para Andrade, J. (2011) una de las funciones más importantes de la coordinación es poder abordar aquellos obstáculos que dificultan las tareas en el ejercicio profesional. Acuerda con que los ejes básicos para el funcionamiento de un espacio son las estructuras de la organización grupal y la dinámica de los procesos internos que cambian permanentemente, por lo que para los autores, la coordinación facilitaría el desarrollo de las tareas, la identificación de los problemas y la reorganización de la

estructura ante el contexto emergente. Las TS del SSHC reconocieron este rol y su injerencia en los distintos espacios institucionales que permitieron que con el tiempo se fuera organizando la dinámica del Servicio Social en la medida que se iba organizando el hospital, con cierta autonomía, resalta la Lic. Checca, ligada al tipo de actividad que el servicio realiza en la institución. (Conversatorio personal de entrevista, 2 de febrero de 2021).

Según los aportes de Fernández, L. (1994), la organización del espacio físico, de sus instalaciones, equipamiento, de las personas del equipo, la división del trabajo, el sistema de relaciones entre los integrantes y la tarea global, son componentes básicos del funcionamiento de un espacio, que construyen su cultura institucional interna. Las TS entrevistadas para este estudio, referenciaron que las primeras modificaciones en el servicio estuvieron ligadas al uso de algunos EPP (barbijo) y al distanciamiento entre el personal y con las personas que demandaban atención al SSHC. Con la intensificación de las medidas de bioseguridad se fue incorporando el uso de máscaras, batas, sugerencias del cambio de ropa al entrar y salir de la institución, se rediseñó el uso de los espacios en el servicio y se restringieron los ingresos a las distintas áreas del hospital, los consultorios externos y las concurrencias a los internados. En el Servicio Social se dispuso de una barrera de acceso desde donde se receptaron y abordaron las demandas; un área limpia en la que no circulaban personas ajenas al Servicio y donde se garantizaba la higiene de manos y pies previo a su uso; áreas sucias de circulación permanente del personal del servicio, de refrigerio, de aseo, de manejo de documentación, de tránsito de personas externas al Servicio Social, de espacios de espera delimitados y se dispuso de un consultorio específico de entrevistas que era utilizado en situaciones de excepcionalidad.

El equipo se organizó bajo la modalidad espejo en la que se dividieron en dos grupos (un grupo presencial y uno virtual), que no tuvieran contacto entre sí para que ante posibles situaciones de contagio o contactos estrechos, el servicio permaneciera en funcionamiento. Para garantizar la continuidad de los abordajes entre equipos presenciales y no presenciales se mantuvieron distintas modalidades de relevamiento de casos o situaciones problemáticas en el servicio: registro de casos en la pizarra, evolución de diagnósticos sociales, situaciones sociosanitarias, líneas de acción desplegadas y estrategias de intervención evolutivas (que recuperaran la trayectoria de intervenciones) en la historia clínica digital, cuaderno de actas y soporte virtual a través del registro y relevamiento en grupo de WhatsApp específico, siendo la jefatura del servicio el nexo entre los grupos de trabajo.

## *Las nuevas modalidades de atención en el intercambio con otras/os*

Las nuevas medidas de prevención y las modalidades que se adoptaron para evitar el contagio y la propagación del virus marcaron en la atención la distancia con la/el otra/o, no solo en el distanciamiento de dos metros, sino también en el uso de barbijos, máscaras, lentes que obstaculizaron lo gestual y generaron impresión a la vista. El uso de batas y mamelucos, aumentó las representaciones sociales de la ya diferenciación histórica de saberes y conocimientos con personas que no pertenecen al equipo de salud o a determinado servicio; lo tecnológico marcó distancia y dificultó la interacción, la vinculación y la confiabilidad. En los llamados, mensajes, e-mails e interconsultas no se podía ver a quién

se estaba hablando, cómo estaba, con quién estaba, en qué situación, qué estaba haciendo, sumado a la inmediatez y disponibilidad que demandaron estas herramientas. Para quienes recién se incorporaban al hospital (residentes del primer año de todas las disciplinas incluidas TS y Salud y residentes provenientes de otro centro formador) en contexto de pandemia, las nuevas modalidades dificultaron su inserción ya que no solo no pudieron transitar o circular en el hospital, sino tampoco intercambiar, interactuar con otras/os profesionales.

El cara a cara es un modo de contacto indispensable para el ser humano como ser social y una técnica esencial para el desempeño de la disciplina del TS. Para Rosell Poch, T. y Rodriguez Molinet, P. (2017) unos de los aspectos centrales de las entrevistas son la comunicación verbal y no verbal. La comunicación comprende muchos elementos que se activan en esta instancia de encuentro que incluye la observación, la comprensión y los aspectos emocionales, culturales y cognitivos. La comunicación no verbal, la posición, las expresiones faciales, entre otros aspectos, son de suma importancia, no solo para quien está atendiendo la demanda sino también que la/el profesional envía mensajes verbales y no verbales que propician o no la comunicación e interacción. La disposición de los espacios como medida de prevención resultó incómoda para las TS y para las personas que demandaron atención. La atención desde la puerta, con una barrera, sin permitir el acceso de las/os usuarias/os (excepto algunas situaciones en las que se valoraba como necesario un espacio de consultorio privado, debido a que se detectaba en el momento de la atención algún indicador o bien tenía una cita previa específica), generó modificaciones en la calidad de la atención y los abordajes.

Muchas situaciones que no fuesen urgentes pero sí relevantes, se dejaron de abordar en las consultas, por la imposibilidad de realizar una entrevista con los medios adecuados para garantizar la privacidad, la interacción y el intercambio. Rosell Poch, T. y Rodriguez Molinet, P. (2017) comentan que en muchas oportunidades sucede lo que les preocupaba diariamente a las profesionales: que en la atención de una demanda para un gestión de recursos por ejemplo, surgen situaciones problemáticas de distintos índoles o estados emocionales que requieren de abordaje en el mismo momento, por lo que la entrevista, como herramienta imprescindible para el ejercicio profesional del TS, no puede ser aplicada mecánicamente como una técnica, sino que requiere de un ambiente que permita el encuentro con la/el otra/o, para facilitar una interacción dinámica.

Esta preocupación por los modos de vincularse con los sujetos se compartía entre las profesionales.

“No me imaginaba que la gente no entrara al servicio, no me imaginaba atender a la gente sino la hago entrar (...). Acercarnos, explicarles, mostrarles qué estoy escribiendo, cómo les explico y cómo sé que entienden. (...) me pareció que *eso se había roto y que no sabía cómo iba a hacer*. (...) Mantener la distancia en los primeros tiempos era difícil (...)” (Lic. Ugarte, conversatorio personal 2 de febrero de 2021).

Cinthya, E. (2020) remarca que la pandemia nos llevó a esto, a repensarnos en la intervención profesional, en la que algo tan sencillo como el escribir, el uso del lápiz, del papel, se volvió complicado, atemorizante, porque hasta para eso debían tenerse en cuenta las medidas de bioseguridad. A la autora

le resultó, hasta incluso paradójico, el hecho de tener que sostener la distancia entre el entrevistado y el entrevistador cuando se abordaban distintas problemáticas sociales complejas.

Las inquietudes en torno a la comunicación de las TS también se extendieron a las entrevistas en las salas del internado cuando debían abordar una interconsulta o tomaban conocimiento de alguna persona que estaba bajo algún programa o en seguimiento se encontraba internada, ya que las nuevas medidas de bioseguridad requerían del uso cuidadoso y riguroso de los EPP en los pisos y la autorización de las/os jefas/es para realizar presencialmente la entrevista (por parte de la jefatura de Servicio Social) y para ingresar a la sala (por parte de la jefatura del área), las cuales se constituyeron en problemas éticos ya que no disponían de manera autónoma de la administración de las instancias de encuentro ni de las modalidades de las mismas.

Antes yo para ir a entrevistar una personas subía tres, cuatro, cinco veces o buscaba documentos, papeles, o iba algún familiar y ahora quedo eso que vas una vez a entrevistar y después hablás por teléfono, llamás a los médicos, solicitás fotos, a los familiares se los llama por teléfono, si no es de urgencia no se los cita y se los solicita emails, se hizo más impersonal (...). Antes había mucho más contacto cercano. (...) No es lo mismo una entrevista telefónica que una cara a cara, no la reemplaza digamos, hay cosas que se tienen que seguir manteniendo.(...) ahí entra algo ético de que vos intervenís en situaciones donde no viste a la persona, hiciste un llamado por teléfono, te basaste en lo que los médicos te decían, entonces éticamente lo pongo en cuestión.(...)” (Lic. Abella, conversatorio personal, 3 de febrero de 2021)

Robles, C. y Sato, A. (2020) comentan que nuestra propia formación académica ha puesto relevancia en las relaciones cara a cara, premisa que se debe seguir sosteniendo, pero que estas instancias de encuentro hoy requieren repensar las intervenciones, el lugar residual que le hemos asignado a lo virtual y la necesidad de hacer uso de estas nuevas modalidades como un recurso para afrontar el contexto actual.

## La virtualidad

Al pensar la intervención profesional del Trabajo Social en este escenario, debimos, en coincidencia con García Godoy, B. (2020) reflexionar en torno al lugar de lo virtual, sus dispositivos y las formas de seguimiento necesarias para intervenir en el marco de las políticas sanitarias establecidas. En las modificaciones metodológicas, por los condicionamientos propios de la pandemia, la implementación de la comunicación virtual ha sido una de las herramientas que se ha explotado por las disciplinas, de las que las/os TS y la comunidad se han ido sirviendo y aprendiendo a medida que las iban utilizando. Para las licenciadas el lugar que ha ocupado la virtualidad ha tenido dos caras en el sentido que facilitó u obstaculizó procesos de atención y acceso a recursos. El incorporar herramientas virtuales digitales con el objetivo de disminuir la circulación de las personas fue positivo para que a nivel institucional se

generaran mecanismos de articulación interinstitucionales tendientes a disminuir barreras burocráticas en el acceso o la gestión de recursos en salud, lo cual consideraron una facilidad a nivel institucional, porque institucionalmente se dispone de los recursos. Pero para la intervención profesional estos dispositivos no han resultado fáciles de implementar y utilizar por las limitaciones de las comunicaciones telefónicas, su disposición, disponibilidad, espacio y cuestiones susceptibles de ser abordadas por este medio.

Maidana, A. (2020) reflexiona que, como profesionales del TS, hemos buscado modos innovadores que nos permitieran trabajar desde la virtualidad frente a los diversos escenarios que emergen de esta coyuntura, para poder intervenir creativamente con las situaciones colectivas y particulares, afirmando que estos procesos de reflexión han aportado a que se visibilicen los grados de burocratización para dar respuestas efectivas a las necesidades particulares de cada familia o sujeto (accesibilidad de recursos materiales y no materiales). Las trabajadoras sociales del SSHC consideraron que las herramientas virtuales deben ser empleadas frente a las nuevas medidas sanitarias en tres situaciones: para facilitar la atención y el abordaje de demandas cuando la situación socio-sanitaria de las personas, sus redes o la dinámica institucional impidan el contacto cara a cara; para el trabajo multi e interdisciplinario y reuniones de equipo no presenciales, con el soporte de la historia clínica digital y para la articulación interinstitucional e interterritorial en el envío de informes, expedientes, referencias y contrarreferencias, llamadas y video llamadas o el asesoramiento y la actualización profesional. Manifestaron en entrevistas y otras instancias de diálogo en el Servicio Social, que un teléfono de flota con acceso a internet y WhatsApp hubiese facilitado pasar documentos, enviar mensajes, realizar consultas, gestionar recursos, realizar videollamadas, entrevistas a la transmisión de información o el abordaje de aspectos socioeducativos. Sin embargo, tuvieron presente dos aspectos que les son significativos, que no todas/os las/os usuarias/os cuentan/tienen el mismo acceso a estas herramientas o sus usos, que les pudieran facilitar estas nuevas modalidades de atención, lo cual implicaría pensar o flexibilizar los modos de acceder y, que la comunicación no reemplaza el contacto cara a cara y las entrevistas, técnicas centrales para el ejercicio profesional del TS.

## *Consideraciones finales*

Pensar el Trabajo Social en salud en contexto de pandemia por covid-19, desde el ámbito hospitalario, implicó tener en cuenta las discusiones que emergieron en un espacio social más amplio en el que actores clave del campo profesional del Trabajo Social debatieron, estudiaron y dialogaron sobre este nuevo fenómeno, los modos de configuración particulares que iba adquiriendo y cómo atravesaba a la especificidad profesional y otras temáticas emergentes que ya se encontraban instaladas, previamente a la pandemia, en las preocupaciones del trabajo social y en la agenda pública. Como profesionales en el ámbito de la salud pública, fue y es de importancia reconocer cómo se ha reconfigurado el campo de la salud, el campo profesional y actualizar el estado de las unidades de Trabajo Social para reflexionar en torno a las prácticas profesionales y poder emprender el desafío de encontrar nuevos instrumentos operativos.

Por las características particulares que fue adquiriendo el contexto sanitario en este período, la dinámica institucional fue fluctuando. La particularidad del virus revolucionó las actividades diarias en el hospital y enfrentó a las/os efectoras/es de salud a nuevas tensiones, cambios institucionales y normativos, evidenciando la necesidad de políticas públicas en salud que garanticen el ejercicio profesional acorde a los derechos en salud, cuyas vulneraciones se vieron acrecentadas en el período de estudio con el desvío de la atención hacia la problemática de salud mundial del coronavirus.

Los cuerpos normativos jurídicos en torno a la salud que operaron durante este período histórico permearon los modos de configuración del hospital y de la dinámica del Servicio Social. En este último el rol de la coordinación fue esencial no solo en el cuidado colectivo del equipo de trabajadoras sociales, sino también en lograr una organización tal que contemplara la integralidad del ejercicio profesional en este escenario en particular. Pensar este acontecimiento sociosanitario extraordinario requirió de planificación, acción e intervención, al mismo tiempo que se conocía y transitaba la pandemia, adquiriendo conocimientos y aprendizajes del mismo.

Al presentarse esta nueva dinámica social, la investigación social en salud se volvió imprescindible para la actualización del colectivo profesional en contexto de emergencia sanitaria (pandemia y pospandemia), para visibilizar y comprender la re-configuración de los obstáculos para la reproducción cotidiana de la existencia de los sujetos en vistas a desarrollar, específicamente desde el campo de la salud, aquellas tareas, acciones, intervenciones necesarias para garantizar el ejercicio pleno del derecho a la salud y promover la jerarquización y la esencialidad de la profesión del Trabajo Social por su relevancia social, vislumbrada en un escenario turbulento como el de la pandemia por covid-19.

## Lista de referencias

- Andrade, J. (2011). La intervención grupal: una lectura de los conceptos de Enrique Pichón Rievire: artículo de reflexión investigativa. Revista *electrónica de Psicología Iztacala*, 14(3). Recuperado de: <https://www.medigraphic.com/pdfs/epsicologia/epi-2011/epi1131.pdf>
- Aquín, N. (2013). Intervención social, distribución y reconocimiento en el posneoliberalismo. Revista *Debate Público*, (5). 65-76. [https://teoriadelaintervencioniitrabajosocialcomunitario.files.wordpress.com/2018/11/aquc3a dn-n-2013.pdf](https://teoriadelaintervencioniitrabajosocialcomunitario.files.wordpress.com/2018/11/aquc3a%20dn-n-2013.pdf)
- Breihl, J. (2013). La determinación social de la salud como herramienta de transformación hacia una nueva salud pública (salud colectiva). Revista *Facultad Nacional de Salud Pública*, 31 (1). 13-27. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/rfnsp/v31s1/v31s1a02.pdf>
- Breihl, J. (2020, 7 de abril). Jaime Breihl epidemiólogo: Está servida la mesa para el virus. Entrevista realizada por Canal Abierto Periodismo de este lado. <https://canalabierto.com.ar/2020/04/07/jaime-breihl-epidemiologo-esta-servida-la-mesa-para-el-virus/>
- Carballeda, A. (2020). Apuntes sobre la intervención del Trabajo Social en tiempos de pandemia de covid-19. Dossier *Revista Margen*. Recuperado de: <https://www.margen.org/pandemia/index.html>

- Cinthyá. E. (2020). Pandemia: una mirada personal, social y profesional. Dossier *Revista Margen*. Recuperado de: <https://www.margen.org/pandemia/index.html>
- Coleman, J. (1990). Fundamentos de la teoría social. Prensa de la Universidad de Harvard. Cambridge.
- Correa, A., Mujica, G., Navarro, A., Novello, D. Perez, C., Sajin, M. y Varela, V. (2020). Propuestas para el Trabajo Social hospitalario en tiempos de covid-19. Dossier *Revista Margen*. Recuperado de: <https://www.margen.org/pandemia/index.html>
- Fernández, L. M. (1994). Instituciones educativas. Dinámicas institucionales en situaciones críticas. *Paidós*. Recuperado de [http://www.terras.edu.ar/biblioteca/16/16TUT\\_Fernandez\\_Unidad\\_2.pdf](http://www.terras.edu.ar/biblioteca/16/16TUT_Fernandez_Unidad_2.pdf)
- García Godoy, B. (2020). Interpelaciones para el Trabajo Social en tiempos de pandemia. Dossier *Revista Margen*. Recuperado de: <https://www.margen.org/pandemia/index.html>
- González C., Nucci, N., Soldevila A., Ortolanis E. y Crosetto R. (1999) Necesidades y satisfactores en el espacio social familiar. Informe de investigación con aval de la SECyT de la UNC para el Programa de Incentivos. (mimeo). Pág. 1 a 10.
- Hernández Sampieri, R., Fernandez Collado, C. Baptista Lucio, M. P. (2014). Metodología de la investigación. (6ta ed.), McGraw Hill. Recuperado de: <https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf>
- Honorable Congreso de la Nación Argentina. (2014, 10 de diciembre). Ley Federal de Trabajo Social N° 27072. Recuperado de: <https://cutt.ly/jNj0qSB>
- Hus, M. (2020). ¡Aquí se respira lucha! El Trabajo Social y su aporte profesional en tiempos de coronavirus. Dossier *Revista Margen*. Recuperado de: <https://www.margen.org/pandemia/index.html>
- Laurel, A. C. (1981). La salud-enfermedad como proceso social. *Cuadernos Médico Sociales* 19. 1-11. Recuperado de: <https://www.amr.org.ar/amr/wp-content/uploads/2015/10/n19a061.pdf>
- Ley N° 27072 de 2014. Ley Federal del Trabajo Social. 22 de diciembre de 2014. Boletín Oficial N° 33035.
- Maidana, P. (2020). Reflexiones desde el Trabajo Social. Dossier *Revista Margen*. Recuperado de: <https://www.margen.org/pandemia/index.html>
- Mignolo, W. (2020). Distancia física y armonía comunal/social: reflexiones sobre una situación global y nacional sin precedentes. El futuro después del covid-19. *Argentina Futura*, 137-150. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/lanzamiento-editorial-el-futurodespues-del-covid-19>
- Nucci, N., Crosetto, R., Bilavcik, C., Miani, A. (2018). La intervención de Trabajo Social en el campo de la salud pública. *Revista Conciencia*, 1 (2). 10-28. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/19938>
- Organización Mundial de la Salud (2020, 29 de junio). Cronología de la respuesta de la OMS a la covid-19. Declaraciones. Consultado el 26 de agosto de 2020. <https://www.who.int/es/news-room/detail/29-06-2020-covidtimeline>

- Organización Panamericana de la Salud. (2020). Covid-19 Glosario sobre brotes y epidemias. Un recurso para periodistas y comunicadores. Consultado el 24 de agosto de 2020. <https://www.paho.org/es/node/70518>
- Pagnamento, L.; Weingast, D.; Caneva, H.; Castrillo, B.; Hasicic, C.; Specogna, M. (2016). Proceso salud-enfermedad-atención desde una perspectiva de género: una posible aproximación conceptual. Recuperado de: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.9242/ev.9242.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.9242/ev.9242.pdf)
- Parisi, P. (2020). Reflexiones sobre intervención profesional en tiempos de pandemia. Dossier *Revista Margen*. Recuperado de: <https://www.margen.org/pandemia/index.html>
- Pombo, G. (2020, 28 de mayo). Intervenciones en el campo de la salud en contextos de la covid-19. Consejo Profesional de Graduados en Servicio Social o Trabajo Social – CABA. Recuperado de: <https://www.facebook.com/watch/?v=733645870735616>
- Presidente de la República Argentina (2020, 12 de marzo). Decreto 260/2020. Emergencia sanitaria. Boletín Oficial de la República Argentina N°. 34327. <https://www.boletinoficial.gob.ar/suplementos/2020031201NS.pdf>
- Robles, C. y Sato, A. (2020). Grupalidades virtuales. El impacto de la pandemia en los procesos grupales. Dossier *Revista Margen*. Recuperado de: <https://www.margen.org/pandemia/index.html>
- Rosell Poch, T. y Rodríguez Molinet, P. (2017). La entrevista en trabajo social. (1a Ed.). Herder. Recuperado de: <https://cutt.ly/2Nj0jTi>
- Rossi, A. (2008). Organizaciones públicas estatales y no estatales y práctica del trabajador social. *Revista de Trabajo Social*. 1. 126-141. Recuperado de: <https://revistaplazapublica.files.wordpress.com/2014/06/rossi-a.pdf>
- Valdettaro, S. (2020). El virus es el mensaje. El futuro después del covid-19. *Argentina Futura*, 151-156. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/lanzamiento-editorial-el-futuro-despues-del-covid-19>

## Cita recomendada

**Pfluger, M. E. (2022).** Reflexiones del Trabajo Social en el ámbito de la salud durante la emergencia sanitaria por covid-19. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 6 (11). 59-74. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/39223> ISSN 2591-5339

Esta obra está bajo la licencia Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional. La que permite compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: a) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); b) se mantengan los mismos términos de la licencia. La licencia completa se puede consultar en: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

## *Sobre la autora*

*María Eugenia Pfluger*

Argentina. Licenciada en Trabajo Social. Investigadora. Ex-residente del Hospital Córdoba (2018/2021).

Correo electrónico: [eugepfluger@gmail.com](mailto:eugepfluger@gmail.com)



# Experiencias de ciudadanía trans\*identitaria: desafíos del reconocimiento por parte del Estado

*Experiences of Trans\*identity Citizenship: Challenges of Recognition by the State*

**Sinuhé Estrada-Carmona y Gabriela Isabel Pérez Aranda**

Fecha de presentación: 29/03/22

Fecha de aceptación: 30/08/22

## Resumen

Ciudadanía es la categoría política que legitima el nuevo estatuto del sujeto occidental en la actualidad. A partir del siglo XVIII, dos ejes construyen la nueva subjetividad política moderna: la ciudadanía y los derechos humanos. Solo aquel sujeto que posea o adquiera el estatuto de ciudadano es perceptible de ser considerado humano (Balza, 2009). El propósito del presente trabajo es analizar las experiencias de ciudadanía trans\*identitarias en el Estado de Campeche, México. Se recolectaron las historias de vida de ocho personas trans\* a partir de entrevistas semiestructuradas. Las narrativas se agruparon en cuatro categorías: ciudadanía sexual, identidad y expresión de género, contextos, así como exclusión y violencias. Se identificó que las dificultades y las oportunidades para el ejercicio del derecho a la identidad y a la expresión de género se reproducen principalmente en contextos educativos, familiares y laborales, lo que contribuye tanto a escenarios de exclusiones sociales como a intentos marginales de inclusión a lo largo de la vida. Por otra parte, la inclusión y la pertenencia siguen siendo problemáticas en los ámbitos legal, económico y político. Finalmente se discuten los desafíos del reconocimiento de las trans\*identidades por parte del Estado en el contexto mexicano.

## Abstract

*Citizenship is the political category that legitimizes the new status of the Western subject today. Starting in the 18th century, two axes built the new modern political subjectivity: citizenship and human rights. Only that subject who possesses or acquires the status of citizen is perceivable as being considered human (Balza, 2009). The purpose of this paper is to analyze the experiences of trans\*identity citizenship in the State of Campeche, Mexico. Life stories were collected from semi-structured interviews of 8 trans\*people. The narratives were grouped into 4 categories: sexual citizenship, gender identity and expression, contexts, as well as exclusion and violence. It was identified that the difficulties and the opportunities for exercising the right to gender identity and expression are reproduced mainly in educational, family and work contexts, which contributes to scenarios of social exclusion as well as fringe attempts of inclusion throughout life. Furthermore, inclusion and belonging continue to be problematic in the legal, economic, and political spheres. Finally, the challenges of the recognition of trans\* identities by the State in the Mexican context are discussed.*

## Palabras clave

Ciudadanía, transgénero, identidad, género.

## Keywords

Citizenship, transgender, identity, gender.

## Introducción

En el documento utilizamos la palabra trans\* (con asterisco) como lo propone Halberstam (2018), para abrir el término a un despliegue de categorías de organización que no se limiten a la variación de género; el asterisco modifica el significado de transitividad al negarse a situar la transición en relación con un destino, con una forma final, con una forma específica o con una configuración establecida de deseo e identidad. El asterisco cuestiona la certeza del diagnóstico; mantiene a raya cualquier intento de saber de antemano cuál podría ser el sentido de esta o aquella forma de variación de género, y lo que es más importante, convierte a las personas trans\* en autoras de su propia categorización. Esta autoautorización despliega el horizonte simbólico de la subjetividad y da pie a la problematización del estudio que a continuación describimos.

Desde el momento en que la noción de ciudadanía aparece en el pensamiento político moderno como categoría central para definir la nueva subjetividad moderna, hay sujetos que quedan fuera de tal definición. La exclusión que marca en su mismo fundamento la constitución del ciudadano moderno afecta a diversos sujetos: los niños, las mujeres o los esclavos, entre otros. Desde su origen, la ciudadanía se perfila como una categoría política excluyente. Estos diversos ejes que conforman la identidad subjetiva y que marcan la no pertenencia a la ciudadanía son: el género, el sexo, la sexualidad, la raza, la clase social o la nacionalidad (Balza, 2009, p. 231).

Para la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México (2018) (SCJN), el Sistema Binario del Sexo y el Género (SBSG) es entendido como el modelo social y cultural dominante occidental que considera que el género y el sexo abarcan únicamente dos categorías rígidas, a saber, masculino/hombre y femenino/mujer. Es decir, se refiere a un conjunto de creencias de tipo conservador y claramente patriarcal que sostiene que: i) los sexos son dos y sólo dos: varón y mujer; ii) las relaciones sexuales tienen como fin la procreación y sólo la procreación y iii) la familia “natural” es patriarcal, monogámica, heterosexual y para toda la vida (Femenías, 2015).

Esta división binaria del sexo y del género ha sido aceptada como una verdad irrefutable y dogmática. Tal sistema o modelo excluye a aquellos individuos que no se enmarcan en las dos categorías. Dentro de las personas excluidas por este modelo se encuentran, entre otras de la diversidad sexual, las personas no binarias, transexuales, transgénero e intersexuales, pues para el Estado no entran dentro de la categoría de “hombre” o “mujer” en su sentido “biológicamente típico” y son casi siempre sometidos a procedimientos quirúrgicos y endocrinológicos muchas veces violando sus derechos (SCJN, 2018).

Dicho SBSG sigue siendo considerado por las sociedades actuales como único modelo posible de organización social, que, cuando es considerado como oposición dicotómica excluyente, coloca obstáculos que impiden vivir la corporeidad y la experiencia vital con autonomía (García-Granero, 2017).

Es aquí donde la sexualidad se cruza con el estatus de ciudadanía en las democracias modernas; a partir de la segunda mitad del siglo XX, esta ha adquirido un papel fundamental en todos los niveles estructurales de las sociedades capitalistas desarrolladas (Jiménez, 2018; Johnson, 2017; Maffia, 2001). Específicamente, la categoría de ciudadanía sexual existe debido a la primacía que tiene la subjetividad sexual en el mundo contemporáneo y constituye una nueva forma de pertenencia (Weeks, 1998).

Problematizar la noción de ciudadanía implica cuestionar también las ideas de justicia, identidad, pertenencia, democracia, fronteras, entre otras. La ciudadanía no es algo dado, estable, sólido o permanente; en gran medida es el producto de las luchas económicas, políticas e ideológicas a lo largo de la historia, que seguimos teniendo hoy, bajo los desafíos de las complejidades de las sociedades actuales. Dentro de estas complejidades encontramos la pluralidad etaria, étnica, económica, educativa, religiosa, tecnológica y de género, entre otras. Esta última, es la que ocupó el interés de este trabajo de investigación.

¿Qué debe hacer o cómo debe ser una persona para lograr el reconocimiento de su comunidad/sociedad como persona legítima, válida, legal y ejercer sus derechos?

De las llamadas comunidades de la diversidad sexual, la trans\* es a nuestro juicio la más resiliente, ya que a lo largo de la historia ha demostrado que la lucha por los derechos implica necesariamente poner el cuerpo desnudo delante de la mirada pública, para visibilizar la dislocación de los discursos técnico-científicos, legales y médicos, con el propósito de tener acceso a derechos. Sin embargo, las exigencias de esta comunidad han tenido que esperar en la agenda política. Se han ganado otras luchas como el matrimonio igualitario, la adopción y la seguridad social de parejas del mismo sexo/género, pero el tema de la identidad y expresión de género es todavía hoy un pendiente en los órganos legislativos de varios estados de México.

Sin embargo, el reconocimiento por parte del Estado no lo es todo en la vida cotidiana de una persona trans\*; no basta con el reconocimiento, ya la ciudadanía es un concepto mediador, porque integra exigencias de justicia y a la vez interpela a los que somos miembros de una comunidad. Une la racionalidad de la justicia con el calor del sentimiento de pertenencia, como argumenta Cortina (1998) en su texto "Ciudadanos del mundo". Esto ha implicado, en las últimas dos décadas, vincular la ciudadanía, la democracia y la justicia con una relativa autonomía entre ellas, de tal forma que nuestras democracias posliberales han intentado incorporar las exigencias de justicia, identidad, pertenencia, pero sobre todo de participación igualitaria en la construcción de las reglas para el bien común.

En estos términos, la ciudadanía se puede entender como el conjunto de prácticas culturales, simbólicas y económicas, así como una serie de derechos y deberes civiles, políticos y sociales que definen la pertenencia de un individuo a un cuerpo político (Isin, Wood & Wood, 1999). Por lo que los individuos devenimos ciudadanxs (sujetos de derechos) en la relación entre lo sociocultural y lo jurídico. Esta relación es dialógica, en el sentido de que algunos ordenamientos legales se producen originalmente de las prácticas culturales, así como algunas prácticas se originan en el establecimiento de deberes cívicos normativos. El sentido de pertenencia y la necesidad y capacidad de interacción son el núcleo de la condición humana. Las sociedades humanas están ancladas en el diálogo y la interacción con otros, dentro de un espacio común de significados compartidos (Jelin, 2001).

Así, este trabajo evidencia los elementos de la ciudadanía sexual que están mediando las demandas de justicia en contextos sociales específicos, en los cuales las personas trans\* viven una serie de paradojas y complejidades a lo largo de su vida en relación con el ejercicio del derecho a su identidad y expresión de género frente al Estado y la comunidad.

## *Método y técnicas de recolección de datos*

Bajo el paradigma ontológico cualitativo, construccionista, narrativo y adscribiéndome como sujeto cis-género desde el conocimiento situado feminista, así como al transfeminismo epistémico, utilicé la entrevista semiestructurada y la fotobiografía para la recolección de los relatos de vida autobiográfico de las personas que se autodefinen con identidades de género no hegemónicas. Dichas herramientas permiten un grado de flexibilidad mayor que otras, debido a que parten de temas generales planeados, que pueden ajustarse a las personas entrevistadas. Su ventaja es la posibilidad de adaptarse a los participantes con enormes posibilidades para motivar la interlocución, aclarar términos, identificar ambigüedades y reducir formalismos (Díaz-Bravo, Torruco-García, Martínez-Hernández, y Varela-Ruiz, 2013).

## **Participantes**

Las personas participantes fueron ocho personas trans\*, quienes se autodefinieron de la siguiente manera:

P1: mujer trans heterosexual, de 39 años; psicóloga titulada, empleada en una institución del Estado en el área de la salud mental; vive sola, del municipio de Campeche.

P2: mujer transgénero heterosexual, de 35 años; ama de casa, activista en derechos de la diversidad sexual; carrera incompleta; vive con su padre, del municipio de Campeche.

P3: Sara, de 15 años, morra-trans binarie, poliamorosa, pansexual; estudiante de bachillerato; vive con su madre y hermano menor, del municipio del Carmen, Campeche.

P4: chico-trans no binarie, heterosexual, de 23 años; con bachillerato terminado; trabaja en negocio familiar; vive con su madre, del municipio de Campeche.

P5: hombre transmasculino de 32 años; cirujano dentista; ex-boxeador amateur; vive con su madre y hermana en la ciudad de Campeche.

P6: mujer trans heterosexual de 26 años; estudiante de Derecho; directora de una asociación civil activista en pro de los animales; vive sola en la ciudad de Campeche.

P7: mujer transexual, bisexual, de 19 años; egresada de bachillerato; vive con su papá, mamá, una hermana y un hermano menores en la ciudad de Campeche.

P8: mujer transexual, heterosexual, de 54 años; jubilada del sector educativo; madre de un hijo.

Las autodescripciones anteriores fueron revisadas y autorizadas para su publicación por las mismas personas. La muestra se obtuvo por conveniencia bajo el principio de bola de nieve, por el cual una

persona sugería a otra y así sucesivamente, hasta lograr la saturación teórica de las narrativas (Ardila Suárez y Rueda Arenas, 2013; Hernández-Sampieri y Torres, 2018).

Todas las personas participantes leyeron y firmaron un consentimiento informado y autorizaron el uso de sus narrativas para el estudio.

Se tomaron en cuenta las «reglas sugeridas para no transexuales que escriben sobre transexuales, transexualidad, transexualismo o trans» de Hale (1997), así como los principios éticos de Cabral (2006) y Radi (2019). En algunos textos se usan seudónimos.

### Limitaciones del estudio

Una de las principales limitaciones fue no haber incorporado participantes de zonas rurales, los cuales pueden tener una perspectiva distinta a lxs participantes de las dos principales ciudades urbanas de Campeche, dadas las restricciones de acceso a las comunidades rurales por la pandemia.

Por otra parte, la dificultad de entrevistar a personas trans\* menores de 15 años ni mayores de 45, aunque existía la posibilidad, no se logró obtener el consentimiento de lxs xadres de familia de lxs menores, y lxs mayores argumentaron poca disponibilidad de tiempo y condiciones de confinamiento por la pandemia.

Aunado a esto, se considera una limitación no poder realizar las entrevistas de forma presencial, lo cual habría enriquecido la experiencia en la investigación.

### Discusión de resultados

La siguiente tabla describe el diccionario de códigos que se construyó a partir de las narrativas de les participantes. Se incluyen las definiciones y la densidad narrativa que corresponde a la cantidad de citas codificadas para cada categoría y su jerarquización.

Categoría (4)	Subcategorías (18)	Definición	Citas	
Ciudadanía sexual	Inclusión y pertenencia	Procesos y prácticas de integración entre el individuo y su grupo, experimentando un sentido de pertenencia a una colectividad en un proceso dialógico.	110	414

	Autonomía y agencia	La posibilidad de acción que tiene una persona para elegir un modo de vida que tenga razones para valorar. Implica, por un lado, asumir a la persona como un sujeto activo, capaz de definir sus propios objetivos, metas y propósitos, y por otro lado la consideración de las personas como sujetos morales, que no solo persiguen la maximización de su propio bienestar, sino que también son capaces de procurar el bien de otros.	107	
	Integridad corporal y salud sexual	El reconocimiento, respeto y cuidado de las personas en sus dimensiones físicas, emocionales y psicológicas, no solo como responsabilidad individual sino como obligación colectiva.	86	
	Diversidad y disidencia	Consiste en disidir; es decir, en separarse de la común doctrina, creencia o conducta. Encuentra su condición de posibilidad en el propio diferenciarse del poder que enfrenta la persona, pero este acto es al mismo tiempo la conquista de su individualidad.	57	
	Resistencia y activismo	El cuerpo resiste en el activismo, ya que se vive y narra como territorio de lucha y performatividad, produciendo un conjunto de actos corporales subversivos públicos o privados ligados intrínsecamente a la lucha del cis-sexismo en contextos determinados.	54	
<b>Identidad y expresión de género</b>	Autoidentificación	Experiencia subjetiva a través de la cual la persona asume y declara la pertenencia a algún género determinado, ambos o ninguno.	113	359
	Estrategias de sobrevivencia	Prácticas psico-socio-emocionales que les garantizan a las personas mantener el nivel mínimo de bienestar para satisfacer necesidades básicas de sobrevivencia en un contexto y tiempo determinado.	72	

	Transición	Conjunto de decisiones encaminadas a experimentar congruencia psico-socio-cultural entre la identidad de género y la expresión social de género en un contexto determinado.	56	
	Prácticas sexo-afectivas	Conjunto de interacciones con el propio cuerpo o con el de otras personas orientadas a la satisfacción de necesidades mediadas por el uso de la erotización del cuerpo y los afectos.	52	
	Espacios de exploración identitaria	Lugares geográficos determinados en los que se designan códigos sociales particulares con el propósito de expresar la identidad de género experimentada de manera libre y autónoma.	46	
	Costos materiales y económicos	Recursos económicos y materiales que se invierten relacionados con el proceso de transición.	20	
<b>Contextos</b>	Familiar	Conjunto de relaciones filiales o de parentesco por consanguinidad o de hecho que pueden ser permanentes o temporales.	100	319
	Escolar	Conjunto de instituciones de instrucción educativa de diversos niveles y modelos, orientados, avalados y sancionados por el Estado.	74	
	Vínculos de pareja	Conjunto de relaciones erótico-afectivas que se construyen en base a la satisfacción de necesidades psico-socio-emocionales.	49	
	Redes y colectivos sociales virtuales	Conjunto de relaciones que constituyen agrupaciones en redes y colectivos sociales a través de plataformas digitales en las que se interactúa a través de audio, texto, imágenes y videos.	40	

	Laboral	Conjunto de relaciones en una cadena de producción de mercancías o servicios públicos o privados, en un mercado determinado bajo distintos regímenes salariales o de inversión.	39	
	Económico, financiero y patrimonial	Conjunto de relaciones con instituciones públicas y privadas a través de las cuales se administran e intercambian bienes económicos, financieros o patrimoniales.	17	
	<b>Exclusión y violencias</b>	Prácticas sociales, políticas o culturales que obstaculizan, limitan, dificultan o niegan el acceso a los recursos, derechos y a la participación pública o privada de ciertos individuos en una colectividad en la que coexisten aquellos individuos incluidos con los excluidos. En cuanto a las violencias pueden ser físicas, psicológicas, patrimoniales, culturales, estructurales, simbólicas, etc.	114	

Fuente: elaboración propia.

Los hallazgos muestran la problemática del ejercicio de la ciudadanía a lo largo de la vida de una persona trans\*, pero no solo de ellas, sino de todxs, ya que desde que nacemos asignadxs como hombres o mujeres por el Estado, nuestras vidas están condicionadas por el dispositivo binario del sexo/género que nos coloca en un estatus diferenciado entre sujetos. En algunos casos las personas asumimos que dicho estatus es congruente con nuestra experiencia subjetiva de identidad de género (personas cisgénero), pero para algunas otras no es así. Esta realidad producida por la norma es la que comienza colocando en posición de vulnerabilidad a aquellas personas que no se identifican con el sexo/género que se les asignó al nacer (personas trans\*).

Las experiencias de la infancia de las personas trans\* entrevistadas, describen una serie de vivencias subjetivas que se dislocan de la norma social esperada desde muy temprana edad, lo cual hace referencia al inicio de una conciencia de la diferencia producida por dicha norma en los sujetos sociales. Así, ser diferente puede tener ventajas o desventajas sociales según las condiciones del contexto.

Desde los 4 o 3 años tomo conciencia y comienzo a ver que la ropa que me querían poner no me gustaba, que los juguetes que me compraban los jugaba, pero yo quería otros, como trataban a las niñas yo quería que me trataban así, como niña, en ese entonces mi mamá se

dedicaba al comercio y a criar cerdos y cosas así, a mí como a los 6 o 7 años me decía ven, agarra la cubeta y ayúdame, pero ese era trabajo de niños. A los 5 o 6 años yo me ponía la ropa de mi hermana.

Si la expectativa social del sexo/género asignado al nacer no se manifiesta como congruente en la experiencia subjetiva de la persona, entonces lo que la sociedad y el Estado cuestionan es el carácter intrapsíquico del sujeto como incapaz o anormal, y no a la norma social esperada, que actúa como dispositivo organizador del sexo/género. Es decir, la experiencia subjetiva de las personas trans\* (y de algunas personas cis) se dislocan de las reglas del “des” orden social del cis-género binario y dicha dislocación es interpretada como inválida, ilegítima, anormal, patológica e incluso criminal.

Dado que el carácter de la norma social esperada del sexo/género cis-heteronormada se ha construido bajo la ontología de la naturaleza corporal como su materialidad objetiva, entonces la realidad de aquellos cuerpos que no corresponden a dicha norma se clasifica como equivocada o inválida. A partir de esto, se presentan una serie de dificultades a lo largo de la vida de las personas trans\* para devenir como miembros legítimos de la sociedad.

En este punto, el cuestionamiento a la construcción de ciudadanía como mediadora de justicia, pertenencia y democracia se hace evidente e implica preguntarse ¿cómo funciona este dispositivo organizador social del sexo/género, basado en el supuesto de que las características sexuales corporales producen la legitimidad y la validez de las identidades de género reconocibles por el Estado? Y ¿qué efectos tiene esta producción de legitimidad y validez en el ejercicio de los derechos de todas las personas cis y trans\*?

Esto lleva a la noción de gubernamentalidad de Foucault (2006), que se refiere a una modalidad en que las prácticas biopolíticas operan silenciosamente sobre la vida con el fin de dirigir sus conductas a través de su propia autorregulación mediante la instalación de un ideal que condiciona los deseos y aspiraciones desde el interior de los mismos sujetos, actuando como mecanismo de producción de subjetividad (Cristi Donoso, 2021).

Algunas personas en nuestra historia de vida como hombres o mujeres cisgénero somos socializadxs desde temprana edad con referentes deportivos; practicamos algunos deportes como béisbol, karate, fútbol americano, tenis, etc. Aprendemos a disfrutar, así como a padecer, la competencia y la disciplina deportiva. Aprendemos, entre muchas cosas, que las reglas de cada deporte tienen una función específica y que cumplirlas produce una sensación de justicia y de pertenencia, independientemente del resultado. No hay nada más reprobable en un deporte que hacer trampa. Es decir, transgredir, contravenir, omitir o torcer las reglas escritas o no escritas de algún deporte para beneficio personal es motivo de castigo, estigma y en algunos casos exclusión; así lxs jueces árbitros y cada deportista en lo individual se convierten en vigilantes de las reglas por la justicia y bien común deportivo. Cuando todxs siguen las reglas, el deporte gana.

El fútbol, por ejemplo, es uno de los deportes más populares en el mundo, todo gira alrededor de meter un balón en un área específica llamada portería con cualquier parte del cuerpo, menos con las manos o brazos (con excepción del portero que sí puede tomar el balón con las manos en un área específica de la

cancha). En general, se patea el balón con los pies, con lo que la probabilidad de ser pateado o empujado jugando fútbol es muy alta. Pero si un jugador patea o empuja a otro, aunque sea accidentalmente, es considerado una falta. Se podría decir que patearse y empujarse jugando fútbol es normal, dado que sus reglas producen este tipo de interacciones; no son los jugadores los que voluntariamente eligen patear o empujar a otro, las reglas del juego producen dichos comportamientos o al menos establecen las condiciones para que sucedan con mucha frecuencia, independientemente de quien pierda o gane. En otros deportes con otras reglas, como el tenis o el golf, nunca sucede que se empuje o patee a otro sujeto participante, dadas sus reglas particulares, y quienes forman parte del juego se sienten parte del mismo deporte.

Con lo anterior, quiero enfatizar que, si bien las normas y las reglas sociales escritas y no escritas como dispositivos organizadores son necesarias para la cohesión, el sentido de pertenencia y la justicia, al mismo tiempo producen disociación y un sentido de no formar parte del colectivo o al menos no de manera “normal” para quienes no se ajustan a dichos dispositivos. Las normas sociales esperadas del género producen las condiciones en las que los sujetos pueden expresar sus deseos e intereses siempre bajo la vigilancia y sanción de lxs demás.

Si cada sujeto es parte de una sociedad y contribuye al bien común de esta, teniendo así los mismos derechos y obligaciones, el estatuto de ciudadanx es el reconocimiento oficial de la integración del individuo en la comunidad política, es decir del Estado-nacional de derecho. Con lo cual, cada sujeto puede participar de manera dialógica en la construcción de los horizontes simbólicos de su comunidad. Las normas jurídicas, los derechos y obligaciones que conforman al Estado no se manifiestan por arte de magia o por decreto presidencial en realidades socioculturales cotidianas. Para ello se requiere de un ejercicio de voluntad política dialógica entre ciudadanxs y Estado.

Los individuos devenimos ciudadanxs no solo por la adscripción jurídica a un Estado, sino en tanto nos hacemos conscientes de dicho estatus y asumimos un lugar en la colectividad desde el cual nos podemos hacer escuchar y escuchamos a lxs otrxs, para ser reconocidxs y reconocer al otrx. Este proceso es imperfecto e inacabable, lo que plantea desafíos filosóficos y políticos.

Para Jelin (2012), somos “sujetos de derecho” en relación con una colectividad o una comunidad política a la que pertenecemos (generalmente el Estado–nación y, en última instancia, la comunidad humana). Esta colectividad es la que teóricamente garantiza los derechos. Pero como parte de esa colectividad de pertenencia también tenemos responsabilidades que implican participar activamente en el sostenimiento del espacio de cuidado, respeto y autonomía de ese “nosotres” del que formamos parte. Esto es, se trata del compromiso cívico con la colectividad, basado en el sentido de identidad y de pertenencia que es, a su vez, lo que da conciencia de ser un sujeto de derecho. La tensión entre derechos y responsabilidades o deberes de ciudadanía es permanente, con contenidos cambiantes.

En este sentido, lxs sujetos cuyas identidades y expresiones de género basadas en la corporalidad, que han sido interpretadxs como inválidxs o ilegítimxs por parte del Estado, no son consideradxs como ciudadanxs completxs, y es el mismo Estado quien establece otros dispositivos problemáticos como el de la salud, para su incorporación a la sociedad, ya que su reconocimiento tiene que pasar por un mecanismo patologizante.

En Campeche no he encontrado alguien que me apoye con la terapia hormonal, es complicado en Campeche. Es algo que me desanima un poquito. He preguntado, pero no saben mucho y no me dicen nada exacto. Actualmente estoy intentando cambiar mi acta, estoy en espera de conseguir una constancia médica de que estoy en tratamiento hormonal, pero no la he conseguido, no he tenido quien me de esa constancia, eso me ha frenado.

Es decir, el derecho a la identidad y expresión de género esta condicionado por el cis-sexismo que atraviesa al sistema de salud, que exige a las personas trans\* tratamientos de reemplazo hormonal para emitir constancias como pruebas jurídicas de su “verdadera” identidad.

Un día encontré un doctor y le dije ayúdeme ya traigo todo y me dijo mira te voy a ayudar, vamos a ver qué hacemos, no leyó el protocolo, lo único que hizo fue buscar cómo y de qué manera me ayudaba, lo que yo quería es que me enviaran con la endocrinóloga. Y él me decía, es que estoy buscando aquí dentro de la tabla de enfermedades, pero ¿cómo te pongo? porque no hay ninguna enfermedad como para que yo te envíe con la endocrinóloga, ¿cómo te envío con la especialista si tú no tienes problemas de nada, de tiroides, ni nada?, yo le pedí pues usted busque. El me mostró la lista y encontró una y me dijo aquí hay una que se llama transexualidad, yo le dije póngame eso no importa, pero él me dijo es que no te debo de poner así porque eso no es una enfermedad, yo le dije no importa de ahí nos vamos a agarrar, y ya fue que me envió con ese diagnóstico y fue que pude llegar con la endocrinóloga.

Existir, sobrevivir y ser reconocidos como sujetos legítimxs por el Estado y la comunidad son desafíos cotidianos en las narrativas trans\*. Pero estas mismas dificultades implican un recordatorio constante de que “algo anda mal” no solo para las personas trans\* sino para todxs lxs sujetos que hemos sido organizadxs a partir de la interpretación de nuestras características corporales sexuales al nacer. Ya que, con independencia de nuestra condición de identidad o expresión de género, el dispositivo binario cis-heterosexual del sexo/género nos organiza a todxs lxs sujetos, y nos convierte en vigilantes reproductores de la norma social esperada del género encarnada en el cuerpo, y representada en nuestro primer documento oficial de identidad, el acta de nacimiento.

El acta de nacimiento es un documento oficial que representa no solo quiénes somos legalmente, sino el tipo de cuerpo que habitamos y encarnamos. Es decir, el tipo de ciudadanx que somos según la interpretación que hace el Estado de nuestra corporalidad. En esta lógica, para poder habitar un cuerpo legalmente reconocible por el Estado mexicano y tener acceso al bien común tengo que alterarlo, mutilarlo, moldearlo de tal forma que se ajuste lo más posible a la cis-normatividad del dispositivo binario de sexo/género oficial.

Ahí se empieza, con un acta de nacimiento, con todos los papeles la juez da la orden a las instituciones principales que deben tener esta información y reservar mis documentos anteriores para que no haya un mal manejo y se respeten mis derechos como persona y como

mujer ahora y se me proteja de alguna discriminación. El poder de la identificación, porque si yo no llevaba mi INE (credencial del Instituto Nacional Electoral) se me iba a seguir tratando como alguien que yo no soy y la identificación y la licencia iban salir a nombre de alguien que yo no soy, y ahí iba a haber toda una incongruencia que a la mejor algunas chicas no les incomoda, pero a mí sí.

Entonces ¿por qué para el Estado mexicano el cuerpo y en particular los órganos sexuales (pene, vagina, testículos, útero, ovarios) tienen un carácter público que debe estar representado en los documentos oficiales, llámese acta de nacimiento, CURP, DNI, pasaporte, etc.? ¿En qué medida eso contribuye a la sociedad en términos del bien común?

Desde mi punto de vista, sería como considerar al color de ojos un biomarcador que debería estar representado en nuestros documentos oficiales, por ejemplo, que en nuestra acta de nacimiento dijera, ojos azules o cafés o negros, y construir en base al color de ojos unas identidades diferenciadas, así como una serie de políticas públicas para garantizar el acceso a derechos, paradójicamente sin importar el color de ojos que tengan lxs ciudadanxs. Pero, y aquí está el “pero”, en caso de tener colores distintos en cada ojo, entonces el Estado exigiría hacer algo para que ambos ojos sean del mismo color y así poder tener acceso a derechos como las demás personas, ya que tener cada ojo de diferente color contraviene al dispositivo organizador social del color de ojos. Entonces la solución resulta peor que el problema, ya que produce una serie de malestares sociales, injusticias, precariedades, vulnerabilidades y controversias, incluso dentro de las mismas comunidades que comparten el rasgo de color de ojos distintos, ya que unos estarán a favor de la modificación de sus ojos y otros lucharán por abolir el propio dispositivo organizador social.

Peor aún, ya que desde antes de nacer los ojos adquieren su pigmento y que en ocasiones y bajo ciertas circunstancias pueden cambiar su color en los primeros meses de vida después de nacer, las personas podrían saber el color de ojos de sus hijxs antes de que nazcan y en caso de no tener el mismo color en cada uno, comenzarían a buscar ayuda médica y jurídica especializada para “arreglar el problema”, y durante su infancia y adolescencia tendría que esconder o minimizar “su defecto”. Entonces la familia y otrxs aliadxs se convertirían en agentes políticos para exigirle al Estado que les diera a las personas la “libertad de elegir” uno de los dos colores de ojos que tiene para poder asignarlo en sus documentos oficiales y así, ser reconocidxs como ciudadanxs legítimxs y tener acceso a derechos como todxs les demás.

La identidad de género está definida en la ley mexicana (2020) como la vivencia interna e individual del género, tal como cada persona la siente, y que puede corresponder o no con el sexo asignado al nacer. Incluye la vivencia personal del cuerpo, que podría o no involucrar la modificación de la apariencia o funcionalidad corporal a través de tratamientos farmacológicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida. También incluye otras expresiones de género como la vestimenta, el modo de hablar y los modales. Sin embargo, la misma definición incluye la idea de que la identidad de género “se desarrolla, por lo general, entre los dieciocho meses y los tres años” argumento que paradójicamente reproduce el biologicismo que pretende eliminar (SEGOB, 2021, p.2.).

Normalmente existe una enorme distancia entre la formalidad de la ley y la realidad de su aplicación (esto es, entre lo que la ley dice y lo que se hace), y una buena parte de las luchas sociales está históricamente destinada a acortar esta brecha. Puede también haber una gran distancia entre la formalidad de la ley y la conciencia sobre los derechos que los propios sujetos de derecho tienen (o sea, entre lo que la ley dice y lo que lxs ciudadanxs piensan o sienten). En consecuencia, aun en los casos en que existen derechos de ciudadanía formalmente definidos, en la vida cotidiana la gente no los ejerce, no los demanda, no los actúa, no se apropia de ellos. De esta forma, se viven como “normales” y “naturales” las jerarquías y desigualdades sociales (Jelin, 2012).

Tal es el caso del sexo, el género y la sexualidad, en el sentido de lo que han significado en tanto dispositivos de organización y control social moderno, así como de reivindicación de luchas y movimientos sociales identitarios, comenzando con las mujeres, luego con los gays, lesbianas, travestis, transexuales, transgénero, intersexuales y más recientemente las identidades no binarias. Así, la ciudadanía se matiza por el componente de la sexualidad que implica el sexo y el género, lo cual ha llevado en los últimos 30 años a su análisis no solo estructural, sino subjetivo, constituyendo un ámbito de estudio y de acción política denominado ciudadanía sexual. Es decir, para Petchesky (2008) la sexualidad se fundamenta, por una parte, en la idea de que la materialidad biológica se produce y, al mismo tiempo es producida por significados sociales; y por otro lado, en que no debe ser restringida a una parte del cuerpo o a un deseo o impulso biológico, sino que debe ser entendida como parte integral de una matriz en la que interactúan de formas complejas, elementos dinámicos, prácticas y fuerzas sociales, culturales, económicas y políticas, en las que la conducta, la orientación del deseo y la identidad de género se intersectan de formas muy diversas.

Esta lógica representa los conflictos en la discusión política del reconocimiento de las personas trans\* desde la infancia. En algunos estados de México como Jalisco y Oaxaca se aprobaron leyes durante 2021, que permiten a lxs infantes mayores de 12 años modificar su sexo/género de asignación en sus actas de nacimiento con el consentimiento de al menos unx de sus tutorxs legales. Desde el punto de vista de la justicia se resuelve un problema social, pero se mantiene el dispositivo que ha provocado ese mismo problema, lo cual no resuelve el conflicto de la ciudadanía plena. Es decir, una ciudadanía dislocada de cualquier binarismo biologicista o esencialista.

Aquí, el papel del contexto familiar y educativo resultan fundamentales, ya que la socialización y apropiación de la identidad y expresión de género está mediada por estos contextos.

Quando era adolescente no sabia nada de derechos, en primero de secundaria una maestra me expuso delante de todos, me gritó delante de todos ¿Islas te depilaste las cejas? Y todos me voltearon a ver, me dio mucha pena y le dije no maestra, ella me dijo: es que parece que te depilaste. Yo me quería morir en ese momento.

En la escuela y en la familia se vigilan las normas de género esperadas socialmente y en caso de que algún sujeto viole dichas normas, se le señala la falta y se espera que no vuelva a suceder. Ante esto, lo que le queda a la persona trans\* no es más que resistir y construirse una serie de estrategias de

sobrevivencia que pueden ir desde la autoinvisibilización, es decir pasar desapercibidxs hasta la violencia directa como forma de autopreservación en ambientes hostiles.

De esta manera, formar parte de la sociedad implica para las personas trans\* ir contra corriente, saberse diferentes desde muy temprana edad e ir sorteando una serie de contradicciones sociales que ponen a prueba el cuerpo y las emociones de las personas, llevándolas a buscar espacios para construir comunidad. Uno de estos espacios han sido las redes sociales digitales. En Campeche, el activismo organizado de la comunidad trans\* es limitado; a partir de 2018 han surgido dos agrupaciones trans\* que se han visibilizado a través de las redes sociales. Estos contextos digitales han tenido la fortuna de encontrar alianzas con instituciones del Estado, pero desafortunadamente algunas instituciones al estar politizadas por ideologías partidarias conservadoras, tanto de izquierda como de derecha, limitan el alcance del activismo trans\*.

Al mismo tiempo algunas experiencias de inclusión y pertenencia matizan y contrastan con las violencias y exclusiones que viven las personas trans\*, sobre todo en la etapa adulta en donde se reconocen a sí mismxs en una lucha necesaria para tener acceso a derechos como el patrimonio, el trabajo y la salud, además de asumir la responsabilidad de abrir brechas para las nuevas generaciones de adolescentes trans\*. Sin embargo, algunas de estas luchas reproducen el dispositivo binario del sexo/género dentro de la misma comunidad de personas trans\* lo que ha provocado una brecha generacional en las demandas de justicia de cada grupo etario. Por ejemplo, lxs adolescentes buscan colocar en la agenda de discusión temas como el dispositivo binario, la crítica a los modelos de orientación sexual, cuestionamientos a los estereotipos de género, el uso de las nuevas tecnologías de realidad virtual como referentes de las identidades de género, entre otras, lo que las personas mayores de 30 años no identifican como relevante, sino más bien abogan por el reconocimiento binario, el acceso al trabajo, al crédito y a la seguridad social. Así, se puede observar que las necesidades de cada grupo de edad son distintas, pero ninguna menos importantes que las otras, sobre todo en la discusión pública para la construcción de una ciudadanía encarnada en todos los cuerpos y no en un solo tipo de cuerpo.

Para Subirats (2004) las situaciones de exclusión son el resultado de una cadena de acontecimientos reforzados o impulsados por las desigualdades y determinaciones estructurales del sistema económico y social. Para el autor, la exclusión se refiere a un proceso de creciente vulnerabilidad que afecta a sectores cada vez más amplios del cuerpo social, y que se materializa en una precariedad creciente a nivel laboral, residencial, económico. Podríamos pues decir que la exclusión social, en la medida en que se inscribe en la trayectoria histórica de las desigualdades, es un fenómeno de carácter estructural, de alguna manera inherente a la lógica misma de un sistema económico y social que la genera y alimenta casi irremediabilmente. Ahora bien, en un contexto de creciente heterogeneidad, la exclusión social no implica únicamente la reproducción de las desigualdades clásicas, sino que va mucho más allá, contemplando situaciones generadas por la existencia de nuevas fracturas sociales y la ruptura de las coordenadas más básicas de la integración: la participación en el mercado productivo, el reconocimiento público y la participación política, y la adscripción social y comunitaria que proporcionan la familia o las redes sociales.

Cualesquiera sean las formas y combinaciones de exclusión de que se trate, dos consideraciones parecen ser siempre relevantes a partir de las teorías: i) la primera es relativa a la individualización de los procesos de inclusión/exclusión y se interroga por la capacidad de selección de las personas en relación con las opciones que ellas consideren más apropiadas para la realización de sus planes de vida; ii) la segunda se vincula a los contextos sociales generales en que los procesos de inclusión/exclusión tienen lugar y su problema principal es la capacidad de distintos niveles de organización social de ofrecer tanto un número suficiente de alternativas, como una adecuada diversidad de ellas, de modo tal que las opciones de las personas sean cubiertas (en profundidad y amplitud) por la disponibilidad institucional (Mascareño y Carvajal, 2015).

Estos procesos no implican una desaparición de modalidades de estratificación y jerarquización clásicas, sino una fuerte individualización de sus formas, lo que impide la reconstrucción de una experiencia colectiva de cambio social. Si antes, el estatus permitía reconocer la inclusión/exclusión en un grupo, una clase, una comunidad, hoy esas referencias se vuelven inestables, por lo que a la descripción de identidades colectivas hay que sumar “trayectorias individuales y sus variaciones en el tiempo” (Fitoussi y Rosanvallon, 1997, p.31).

En esta ruta, las identidades sexuales en general y las identidades trans\* en particular han sido objeto de una politización creciente como sujetos de derechos, de las cuales hoy se reconoce su carácter socialmente construido y la trama de relaciones que las permiten y las configuran, iniciando el desmontaje de sus supuestos y sus efectos (Parrini y Amuchástegui, 2008), y por consiguiente de su histórica inclusión en los derechos humanos en general y en los derechos sexuales en particular (Petchesky, 1999).

El percibir los derechos sexuales como un concepto relacional implica adicionalmente la adecuación de deberes correlativos que no se derivan exclusivamente de lo que uno hace (responsabilidad individual), sino que se requieren porque lo que sucede a otros ya no es un asunto que pueda ser visto con indiferencia (Correa & Parker, 2004).

Este análisis deja ver que durante mucho tiempo el cuerpo del sujeto de la (cis)ciudadanía fue un cuerpo blanco, joven, neurofuncional, masculino, heterosexual y fértil. Este carácter biocorporal de la ciudadanía comenzó a ser cuestionado y debatido durante el siglo XX; hoy en día siguen en disputa algunos de sus elementos, sobre todo su ontología naturalista.

Si bien el derecho a la identidad y expresión de género debe ser igual para todas las personas sin distinción alguna, el dispositivo binario del sexo/género que usa el Estado para asignar la identidad sexual legal al nacer no debería ser un obstáculo en el ejercicio de otros derechos incluidos los de las infancias y adolescencias, por ejemplo, el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Por lo que, como ya se mencionó anteriormente, la ciudadanía sexual no solo se refiere a redactar e institucionalizar derechos sexuales en las leyes y ordenamientos jurídicos, sino que también implica una serie de procesos de apropiación subjetiva de dichos derechos y de la construcción de condiciones de posibilidad para su ejercicio. De este modo, la construcción subjetiva de la ciudadanía sexual para Amuchástegui y Rivas se entiende como:

La construcción de significados y las prácticas mediante las cuales las personas se autorizan a vivir y actuar sobre sus diversos deseos y placeres sexuales, considerando como un asunto colectivo la búsqueda de condiciones de posibilidad para el ejercicio de sus derechos, particularmente los derechos sexuales” (2008, p. 59).

Lo anterior, por una parte, implica la idea de “apropiación subjetiva” y por otra, la idea de “condiciones de posibilidad”. Para Rivas, Amuchástegui y Ortiz-Ortega (1999) la posibilidad de acción respecto a los derechos se centra en el proceso mismo de construcción del sujeto, es decir, en el autorreconocimiento de su existencia personal, así como en obtener el reconocimiento de los otros, para lo cual es necesaria la apropiación subjetiva del cuerpo como terreno de la soberanía individual y la articulación de una voz como la expresión de “autorizarse a sí mismo”; esto, para la participación ciudadana en prácticas sociales, sistemas institucionales y representaciones culturales (Jelin, 1996).

Es decir, los procesos subjetivos de ciudadanía sexual implican prácticas individuales y colectivas de apropiación de derechos, así como las expresiones y acciones de autorización de sí con respecto al cuerpo y sus placeres en un marco de justicia social (Amuchástegui y Rivas, 2008).

En este sentido, como se observa en los resultados, la trans\*ciudadanía resulta ser un constructo emancipador que permite el devenir y convivir trans\* en las complejidades contextuales descritas en los hallazgos y que pone de manifiesto una forma de ciudadanía alternativa, que implica la integridad corporal, la diversidad, la disidencia, la resistencia, el activismo, el patrimonio y la adultez digna.

Petchesky (1986), explica que, para Marx, la reproducción es una actividad social, distinta de la actividad de parir hijos y determinada por las condiciones materiales y las relaciones sociales cambiantes. Marx define tres aspectos de la actividad social: la producción de vida material, la producción de nuevas necesidades y la procreación humana - reproducción dentro la familia-, que para él también es una relación social. Esto significa que, en el marxismo, las mujeres son parte de la producción, sólo su papel fue propuesto a la reproducción.

De esta forma, los derechos sexuales y reproductivos, entendidos como libertades o elecciones privadas, no tienen sentido, especialmente para los más pobres y para los marginados, si no se aseguran las condiciones de posibilidad a través de las cuales dichos derechos puedan ponerse en práctica (Correa y Petchesky, 2001). Dichas condiciones son materiales y de infraestructura sanitaria, educativa y económica de la población, así como los factores políticos y culturales comprometidos con la transformación de las condiciones materiales de vida y de la posición subordinada por género, edad y estatus social (Correa y Petchesky, 1994; Petchesky, 2005). Tales condiciones de posibilidad incluirían no solo las acciones de los Estados para garantizar, proteger y promover los derechos reproductivos, sino también los contextos culturales que pretenden tanto normar como definir la sexualidad y la reproducción, además de que subyacen a políticas públicas, leyes y regulaciones, así como a las relaciones sexuales entre hombres y mujeres (Amuchástegui, 2005).

Para lograr lo anterior es necesario moverse hacia una perspectiva ética y política del cuerpo que implique: rehumanizar los cuerpos como agentes morales y políticos, defendiendo sus derechos humanos, su capacidad de apropiación y expresión de y por sí mismos, y escuchando cómo comprenden

sus propias necesidades; recontextualizar a los cuerpos heridos y explotados; reconocer a los cuerpos siempre y en todas partes como incrustados en espacios sociales, relaciones de poder y conjuntos particulares de condiciones sociales; traer un completo análisis de esas condiciones para poder diseñar un solo orden social; así como reconocer que no todas las víctimas de violencia sexual y agravios, y no todos los legítimos pretendientes de derechos sexuales y corporales, son mujeres (Petchesky, 2005).

En el Estado de Campeche las dos iniciativas de ley con relación a la identidad de género que se presentaron durante el año 2020 y 2021 no han sido discutidas por el congreso. En junio del 2021 se dio por primera vez en la historia del Estado la alternancia en el gobierno, del PRI a MORENA, con el matiz de una gobernadora mujer. En los pocos meses de administración que lleva el nuevo gobierno no ha habido pronunciamientos con relación a las comunidades de la diversidad sexual del Estado, como se comprometió durante la campaña política. No obstante, está la expectativa de la creación de una Secretaría de Inclusión, que trabaje de manera transversal en las diferentes instancias del gobierno estatal, como fue anunciado en campañas.

Por otra parte, con respecto a las aproximaciones metodológicas que orientaron la investigación, es importante subrayar que contribuyeron a mirar desde otro ángulo el problema de la ciudadanía sexual de las personas trans\*. Este ángulo de observación basado en el transfeminismo metodológico consideró una vigilancia epistémica constante de los sesgos personales, permitiendo mirar el fenómeno social que supone una desnaturalización y desesencialización de las nociones del cuerpo sexuado y del género como categorías analíticas, validando y respetando en todo momento la autoridad epistémica del trans\*testimonio de lxs participantes. A pesar de que las entrevistas semiestructuradas se llevaron a cabo a través de la plataforma Zoom, se logró establecer un buen nivel de confianza, empatía y respeto mutuo en las conversaciones. A tal grado, que se ha seguido conversando con algunxs de ellxs por otros medios sin intereses académicos, políticos, económicos o laborales.

## Conclusiones

1. La llave de acceso para el ejercicio del derecho a la identidad y expresión de género y otros derechos es el acta de nacimiento, pero
  2. Para obtener un acta de nacimiento acorde a la identidad de género, el Estado estereotipa, patologiza y medicaliza la identidad y la expresión de género como requisito en los trámites legales.
  3. Aun teniendo un acta de nacimiento acorde a la identidad y expresión de género las personas trans\* viven discriminación, violencias y exclusión en los contextos económicos, políticos y laborales.
- Estos tres primeros puntos comenzarían a resolver algunos de los muchos problemas a los que se enfrentan la comunidad trans\*. Sin embargo, esto solo sería un punto de partida, ya que derivado de esto se requeriría una serie de políticas transversales en los tres niveles de gobierno que garanticen el reconocimiento y el respeto a la trans\*ciudadanía de las personas. Esto conllevaría asignar presupuestos etiquetados para estas comunidades, considerando también otras condiciones de precariedad en la que viven.

4. Los contextos más significativos para la inclusión, la pertenencia, la agencia y la autonomía son el familiar, el escolar y el laboral, en los cuales se deberán implementar políticas públicas de respeto e inclusión.

En estos contextos será necesario asignar recursos económicos para la sensibilización, capacitación, orientación, atención e inclusión de la diversidad sexual en el marco de los derechos humanos y con perspectiva de desarrollo social y económico estatal y regional.

5. Las diferencias generacionales están marcando un devenir histórico virtualizado en redes sociales orientado a la desbinarización, pero no necesariamente a la desesencialización, ni decolonización de la identidad y la expresión de género.

6. Los procesos de transición y las prácticas sexo/afectivas están matizadas por estrategias de sobrevivencia en contextos específicos como los vínculos de pareja y el escolar.

Estas últimas dos implicaciones complejizan la aproximación que el Estado puede tener en la vida privada de las personas. Sin embargo, los cambios estructurales que se puedan lograr matizarían algunas modificaciones socioculturales que representen bienestar de las comunidades de la diversidad sexual.

Estas reflexiones cuestionan el estatus de cis-ciudadanía como norma jurídica constitucional y problematizan sus efectos marginalizando, segregando y excluyendo a los colectivos disidentes sexuales y de expresión de género en el Estado de Campeche. No bastará con una ley de identidad de género, pero es un paso hacia la construcción de la justicia sexual y de género que propicie contextos saludables para la vivencia y expresión de las trans\*identidades como trans\*ciudadanías legítimas y válidas desde la infancia.

## Lista de referencias

- Amuchástegui, A. (2005). Condiciones de posibilidad para el ejercicio del derecho al aborto: discursos sociales, leyes y relaciones sexuales. *Desacatos*, 17, 77-82. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/desacatos/n17/n17a5.pdf>
- Amuchástegui, A., y Rivas, M. (2008). Construcción subjetiva de ciudadanía sexual en México: género, heteronormatividad y ética. En I. Szasz, y G. Salas, *Sexualidad, derechos humanos y ciudadanía. Diálogos sobre un proyecto en construcción* (págs. 57-129). El Colegio de México.
- Ardila Suárez, E. E., y Rueda Arenas, J. F. (2013). La saturación teórica en la teoría fundamentada: su delimitación en el análisis de trayectorias de vida de víctimas del desplazamiento forzado en Colombia. *Revista Colombiana de Sociología*, 93-114.
- Balza, I. (2009). Ciudadanía y nuevas identidades de género: sobre biopolítica y teoría queer. Pasado y futuro de la democracia, 231-238. Recuperado de: <https://www.saavedrafajardo.org/Archivos/respublica/Suplementos/001/S001-028.pdf>
- Cabral, M. (2006). La paradoja transgénero. Ciudadanía sexual. *Proyecto sexualidades salud y derechos humanos en América Latina*. Recuperado de: [www.ciudadaniasexual.org/boletin/b18/ART\\_Mauro.pdf](http://www.ciudadaniasexual.org/boletin/b18/ART_Mauro.pdf)

- Correa, S., y Parker, R. (2004). Sexualidad, derechos humanos y pensamiento demográfico. Convergencias y divergencias en un mundo cambiante. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 3(57), 497-541. Recuperado de: [https://www.jstor.org/stable/40315407?seq=1#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/40315407?seq=1#metadata_info_tab_contents)
- Correa, S., y Petchesky, R. (1994). Reproductive and Sexual Rights: a Feminist Perspective. En A. G. Gita Sen, *Populations Policies Reconsidered. Health, Empowerment, and Rights*, (págs. 107-126). Harvard University Press. Recuperado de: <https://iwhc.org/wp-content/uploads/1994/01/Population-Policies-Reconsidered-1994.pdf>
- Correa, S., y Petchesky, R. (2001). Los derechos reproductivos y sexuales: una perspectiva feminista. En J. Figueroa. *Elementos para un análisis ético de la reproducción*. (págs. 99-135). PUEG.
- Cortina, A. (1998). *Ciudadanos del mundo: hacia una teoría de la ciudadanía*. Alianza.
- Cristi Donoso, D. M. (2021). Políticas de identidad y gestión sexual de los cuerpos: un análisis de los discursos legislativos acerca de la gestión estatal del conflicto trans en Chile. La ventana. *Revista de Estudios de Género*, 53, 276-312. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/laven/v6n53/1405-9436-laven-6-53-276.pdf>
- Díaz-Bravo, L., Torruco-García, U., Martínez-Hernández, M., y Varela-Ruiz, M. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. *Investigación en educación médica*, 2(7), 162-167. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/iem/v2n7/v2n7a9.pdf>
- Femenías, M. L. (2015). Del sexo binario a la diversidad de géneros: algunas contribuciones teóricas. En Z. Assis, y M. Dos Santos, *Diferencia sexual e de construção de subjetividade em perspectiva*, (págs. 165-186.). Recuperado de: <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/del-sexo-binario-a-la-diversidad-de-generos-algunas-contribuciones-teoricas.pdf>
- Fitoussi, J. P., y Rosanvallon, P. (1997). *La nueva era de las desigualdades*. Manantial. Recuperado de <https://books.google.com.mx/books?id=Z7hsBwAAQBAJ&printsec=copyright#v=onepage&q&f=false>
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*. Fondo de Cultura Económica.
- García-Granero, M. (2017). Deshacer el sexo. Más allá del binarismo varón-mujer. *Dilemata*, 25, 253-263. Recuperado el 6 de noviembre de 2019, de <https://www.dilemata.net/revista/index.php/dilemata/article/view/412000146/526>
- Halberstam, J. (2018). *Trans\*: Una guía rápida y peculiar de la variabilidad de género*. Egales.
- Hale, J. (5 de enero de 1997). Suggested Rules for Non-Transsexuals Writing about Transsexuals, Transsexuality, Transsexualism, or Trans \_\_\_\_.". Recuperado de: <https://www.sandystone.com/hale.rules.html>
- Hernández-Sampieri, R., y Torres, C. P. (2018). *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill Interamericana.
- Isin, E. F., Wood, P. K., y Wood, P. (1999). *Citizenship and Identity*. Sage.

- Jelin, E. (1996). La construcción de la ciudadanía: entre la solidaridad y la responsabilidad. En J. Elizabeth, y E. Hershberg, *Construir la democracia: derechos humanos, ciudadanía y sociedad en América Latina*. Nueva Sociedad.
- Jelin, E. (2001). Exclusión, memorias y luchas políticas. En D. Mato, *Cultura, política y sociedad. Perspectivas latinoamericanas* (págs. 91-110). Clacso. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20100912053709/cultura.pdf>
- Jelin, E. (2012). Los derechos como resultado de luchas históricas. + E: *Revista de Extensión Universitaria*, 2, 20-26. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7329509>
- Jiménez, J. (2018). Ciudadanía sexual en Costa Rica: los actos, las identidades y las relaciones en perspectiva histórica. *Revista Interdisciplinaria de Estudios de Género de El Colegio de México*, 4, 1-31. doi: <http://dx.doi.org/10.24201/eg.v4i0.152>
- Johnson, C. (2017). Sexual Citizenship in a Comparative Perspective: Dilemmas and insights. *Sexualities*, 20(1-2), 159-175. doi: <https://doi.org/10.1177/1363460716645787>
- Maffia, D. (2001). Ciudadanía sexual. *Feminaria*, XIV, 28-30. Recuperado de: <http://res-publica.com.ar/Feminaria/Feminaria26-27.pdf>
- Mascareño, A., y Carvajal, F. (2015). Los distintos rostros de la inclusión y la exclusión. *Revista CEPAL*, 131-146. Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38800/1/RVE116Mascareno\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38800/1/RVE116Mascareno_es.pdf)
- Parrini, R., y Amuchástegui, A. (2008). Un nombre propio, un lugar común. Subjetividad, ciudadanía y sexualidad en México: el Club Gay Amazonas. *Debate Feminista*, 37, 179-196. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/pdf/42625520.pdf?refreqid=excelsior%3A27212d54ae893e0fdd302315019efc88>
- Petchesky, R. (1986). *Abortion and Woman's Choice: The State, Sexuality and Reproductive Freedom*. Verso.
- Petchesky, R. (1999). Direitos sexuais: um novo conceito na prática política internacional. Sexualidades pelo avesso. *Direitos, Identidades e Poder*, 15-38.
- Petchesky, R. (2005). Rights of the Body and Perversions of War: Sexual Rights and Wrongs Ten Years past Beijing. *International Social Science Journal*, 54(184), 301-318. doi: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2451.2005.552.x>
- Petchesky, R. (2008). Políticas de derechos sexuales a través de países y culturas: marcos conceptuales y campos minados. En R. Parker, R. Petchesky, y R. Sember, *Políticas sobre sexualidad: repórteres desde las líneas del frente*. (págs. 9-26). SPW.
- Radi, B. (2019). On Trans\* Epistemology: Critiques, Contributions, and Challenges. *Transgender Studies Quarterly*, 6(1), 43-63. doi: <https://doi.org/10.1215/23289252-7253482>
- Rivas, M., Amuchástegui, A., y Ortiz-Ortega, A. (1999). La negociación de los derechos reproductivos en México. En A. Ortiz-Ortega, *Derechos reproductivos de las mujeres. Un debate sobre justicia social en México*. EDAMEX-UAM-X.

- SCJN. (2018). Intersexualidad en México y el problema de la sexualidad binaria. México. Recuperado de: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad-genero/2018-06/ENSAYO%20TERCER%20LUGAR%20Intersexualidad%20en%20México\\_0.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad-genero/2018-06/ENSAYO%20TERCER%20LUGAR%20Intersexualidad%20en%20México_0.pdf)
- SEGOB. (2021). ¿Qué es la identidad de género? Recuperado de: <https://www.gob.mx/segob/articulos/que-es-la-identidad-de-genero>
- Subirats, J. (2004). Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea. Fundación *La Caixa*. Recuperado de: [https://fundacionlacaixa.org/documents/10280/240906/vol16\\_es.pdf](https://fundacionlacaixa.org/documents/10280/240906/vol16_es.pdf)
- Weeks, J. (1998). The Sexual Citizen. *Theory Culture Society*, 15(35), 35-52.

## Cita recomendada

**Estrada-Carmona, S. y Pérez Aranda, G. I (2022).** Experiencias de ciudadanía trans\*identitaria: desafíos del reconocimiento por parte del Estado. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 6 (11). 75-95. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/39212> ISSN 2591-5339

Esta obra está bajo la licencia Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional. La que permite compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: a) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); b) se mantengan los mismos términos de la licencia. La licencia completa se puede consultar en: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

## Sobre lxs autorxs

### *Sinuhé Estrada-Carmona*

Mexicano. Doctor en Ciencias Sociales. Profesor investigador de la Facultad de Humanidades de la Universidad Autónoma de Campeche. Correo electrónico: [sestrada@uacam.mx](mailto:sestrada@uacam.mx)

### *Gabriela Isabel Pérez Aranda*

Mexicana. Doctora en Educación Humanista, Profesora investigadora de la Facultad de Humanidades de la Universidad Autónoma de Campeche. [gaipez@uacam.mx](mailto:gaipez@uacam.mx)

# Modos de autogobierno barrial y políticas públicas en barrios populares (Salta-Argentina)

*Modes of neighborhood self-government and public policies in popular neighborhoods (Salta- Argentina)*

**Gonzalo Juan José Fernández**

Fecha de presentación: 11/05/22

Fecha de aceptación: 07/09/22

## Resumen

En este artículo intentaremos pensar algunas prácticas de organización y de gestión de recursos desarrolladas por referentes de barrios populares de Salta capital; hablamos de prácticas enmarcadas en la planificación y ejecución de políticas públicas sociales y de urbanización, analizadas desde una clave de gobierno, con clivaje territorial. El desarrollo de trabajos autogestionados por referentes de las comunidades de barrios populares y colaboradores, así como el diálogo, los modos de trabajo y de presión al Estado provincial y municipal, se circunscribe en el marco de una amplia lucha que desarrollan las comunidades más pobres de entre los pobres, en el norte argentino, por el ejercicio de derechos fundamentales. Comprendemos a algunas de dichas prácticas como tácticas de autogobierno barrial. El tratamiento analítico y descriptivo de este trabajo se desarrolla codificando aspectos discursivos y extradiscursivos mediante la instrumentación de documentos oficiales de gobierno, diarios locales y nacionales, en la medida en que se codifican pasajes de bitácoras de campo. Desde allí nos posicionamos desde una perspectiva cualitativa y articulamos recursos provenientes de las Ciencias Sociales y la Filosofía Política.

## Abstract

*In this article we will try to think about some practices of organization and management of resources developed by referents of Popular Neighborhoods of Salta capital, we talk about practices framed in the planning and execution of public social and urban policies, analyzed from a government key, with cleavage territorial. The development of self-managed work by referents of the Barrios Populares communities and collaborators, as well as dialogue, modes of work and pressure on the provincial and municipal State, is circumscribed within the framework of a broad struggle developed by the poorest communities from among the poor, in northern Argentina, for the exercise of fundamental rights. We understand some of these practices as neighborhood self-government tactics. The analytical and descriptive treatment of this work is developed by codifying discursive and extra-discursive aspects through the instrumentation of official government documents, local and national newspapers, to the extent that passages from field logs are codified. From there we position ourselves from a qualitative perspective and articulate resources from Social Sciences and Political Philosophy.*

## Palabras clave

Autogobierno barrial, Argentina unida por la integración de los barrios populares, mesa de barrios populares, tierra.

## Keywords

*Neighborhood self-government, Argentina united by the integration of popular neighborhoods, table of popular neighborhoods, land.*

## Introducción

En la segunda mitad del año 2021 referentes de barrios populares<sup>1</sup> de Salta capital, antes llamados villas y asentamientos, desarrollaron una serie de actividades de gestión y de organización de reuniones destinadas a visibilizar por medio de documentos las necesidades estructurales y urgentes de su condición oprobiosa de pobreza.

De las reuniones llevadas adelante con el municipio capitalino y otros organismos del gobierno estatal sólo quedaron registros de actas, fotografías y una serie de compromisos, instituidos e incumplidos que no caducan, y que se inscriben en el amplio circuito que desandan quienes integran la amplia mesa de barrios populares de Salta<sup>2</sup>.

Después de haber pasado un año en la pesadumbre del aislamiento y el distanciamiento social, por la pandemia de covid-19, los barrios populares de Salta proyectan actividades organizativas en bloque. Es claro que la consigna sanitaria del quedarse en casa significó para los sectores populares otra dolorosa maniobra mediática y gubernamental que las/los condenaba, como desde hace tiempo, al ostracismo perpetuo, y a un dejar morir en la pobreza por justificación categórica e inmunitaria del virus. Esa consigna fue inflexiblemente incumplida, ya que para propiciar la vida en las comunidades pobres, las personas que allí viven debieron salir, por todos los medios, a ganarse el sustento de cada día.

Con todo, a fines del mes de septiembre, referentes de barrios populares rearticulaban su lucha y sus encuentros de planificación. Lo hicieron con el gesto renovado de la inservidumbre voluntaria, con la plasticidad creativa de la indocilidad reflexiva (Foucault, 2018; Sztulwark, 2020), embanderando los principios operativos de la ley de los barrios<sup>3</sup> y con cabal conocimiento de los recursos que se disponen para sus comunidades, estipulados en el Programa Nacional Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares (Ministerio de Desarrollo Social, SISU, 2020). Esta última política pública social urbana es el punto de paralaje y el fundamento estratégico sobre la que se recuesta la tensión actual por la gestión de obras tendientes a la integración sociourbana de los 5.687 barrios populares existentes en todo el país (Ministerio de Desarrollo Social, 2022).

<sup>1</sup> Según informa la tipología establecida por el registro nacional de barrios populares (RENABAP), se consideran barrios populares a los barrios vulnerables en los que viven al menos 8 familias agrupadas o contiguas, donde más de la mitad de la población no cuenta con título de propiedad del acceso al suelo, ni acceso regular a dos, o más de los servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal) (Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat, 2020).

<sup>2</sup> La mesa de barrios populares de Salta representa a los 233 barrios populares de toda la provincia y a los 51 barrios de Salta capital. Componen la mesa delegadas/delegados de cada barrio, un equipo de colaboradores/as: profesionales, personal técnico, el defensor del pueblo delegado en Salta, el centro vecinal 20 de junio, estudiantes y docentes de la Universidad Católica de Salta y de la Universidad Nacional de Salta, entre otras organizaciones de la sociedad civil

<sup>3</sup> Ley 27.453 Régimen Nacional de regularización dominial para la integración sociourbana.

En el marco de este artículo, y de manera preliminar, nos surgen cuestiones en torno a: ¿qué implican a nivel local las llamadas prácticas de autogobierno barrial? ¿Cómo se desarrollan dichas prácticas desde los barrios de Salta capital y más específicamente en la organización que los nuclea? ¿Cómo se propicia la apropiación activa de los medios, recursos e instrumentos legales, económicos, políticos, humanos, que son utilizados en la lucha en pos del ejercicio de derechos fundamentales por referentes de los barrios de Salta?

El tratamiento analítico de este trabajo es desarrollado desde una perspectiva de gobierno (Foucault, 2011; Giavedoni 2012; Brown, 2015; Campana Alabarce, 2018), tomando recursos de la Filosofía Política y las Ciencias Sociales. En el desarrollo de algunos pasajes de este texto, se alternan transgresivamente descripciones etnográficas y autoetnográficas (Guber, 2016; Blanco, 2012), en el uso de recursos literarios como la metáfora y la alegoría (Cusicanqui, 2015) en pos de graficar secuencias relacionales de contextos locales. Para el análisis también se codifican documentos programáticos oficiales de gobierno, diarios locales y nacionales, así como leyes y líneas textuales de cuadernos de campo.

Por último, destacamos que el desarrollo de estos pasajes pertenecen a una investigación mucho más amplia, basada en indagaciones enmarcadas en una tesis doctoral, la que se fundamenta en el trabajo cercano y comprometido con la lucha de los barrios populares de Salta por sus derechos fundamentales desde el posicionamiento metodológico de la investigación-acción participativa (Jara Holliday, 2013).

## *Políticas públicas destinadas a poblaciones pobres de barrios populares*

A mediados de 2020, en el marco de una crisis sociosanitaria que aún predomina en el mundo, y como interludio del pronóstico hiperinflacionario económico argentino que transcurre, se anunció una serie de medidas de financiamiento destinadas a políticas públicas sociales dirigidas a los sectores populares, los cuales atravesaban y atraviesan por momentos sumamente duros. Una de estas políticas fue el Programa Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares dependiente de la Secretaría de Integración Socio Urbana (SISU) y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Este programa tiene como objetivo la financiación<sup>4</sup> de proyectos locales para la ejecución de obras tempranas de infraestructura en el marco de la integración sociourbana de los barrios inscriptos en el RENABAP:

Se promueve el acceso a los servicios básicos, la mejora y ampliación de equipamiento social y de la infraestructura, el tratamiento de los espacios públicos, la eliminación de barreras urbanas, la mejora en la accesibilidad a los barrios, la conectividad y el saneamiento. Dichas acciones buscan ser integrales, participativas y con enfoque de género y diversidad (Ministerio de Desarrollo Social, SISU, 2020).

---

<sup>4</sup> Por ello se creó un fondo fideicomiso que recibe aportes del Tesoro Nacional que le son asignados por la Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional, fondos provistos por organismos nacionales e internacionales, ingresos por legados o donaciones, aquellos ingresos por cualquier cargo o mecanismo de aporte que sea resuelto en oportunidad de establecer la regularización dominial de las viviendas que se encuentren en los bienes inmuebles sujetos a expropiación (Ley N°27453, 2018).

Es necesario mencionar que dicho programa interviene en barrios (antes villas y asentamientos) donde habitan poblaciones pobres y en extrema vulnerabilidad social, que fueron previamente censadas e inscriptas en RENABAP. A estas comunidades se les otorga un certificado de vivienda familiar<sup>5</sup> que habilita el reconocimiento del sector comprendido como barrio popular frente a obligaciones del Estado. Se determina a partir de dicho certificado la existencia y la ubicación georreferencial de contingentes poblacionales y se les confiere una serie de derechos instituidos específicamente (Ley 27.453). Son los barrios populares inscriptos en el RENABAP aquellos en los que se desarrollará el programa Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares, contemplando la participación de organizaciones comunitarias y de trabajadores y trabajadoras de la Economía Popular.

Entre los lineamientos establecidos por el programa antes mencionado, se determinan: a) ejecución de Proyecto de Obra Temprana (POT), complementaria o de asistencia crítica, que comprende financiamiento específico destinado al equipamiento urbano en general y a la optimización de servicios básico entre otras. b) Servicios vinculados a la formulación y elaboración de un Proyecto Ejecutivo General (PEG), que debe ser elaborado por unidades ejecutoras<sup>6</sup>, teniendo en cuenta características del barrio, el mismo abarca: diagnóstico, estudios específicos del medio, factibilidad, legajo ejecutivo de obra. El último lineamiento refiere a c) la implementación de un Proyecto Ejecutivo General (PEG) para la integración sociourbana. Este comprende todas las acciones y las obras necesarias para la integración socio-urbana de un barrio popular (Ministerio de Desarrollo Social, 2020).

Destacamos, a su vez, que esta política pública social urbana tiene similares características respecto de algunas focopolíticas (Álvarez Leguizamón, 2015) de intervención integral del hábitat, desarrollo urbano y acompañamiento social, que se ejecutaron en los sectores más pobres de Salta y en otras provincias del país: ejemplo de ello son el programa de mejoramiento barrial (PROMEBA) y el plan nacional de hábitat.

Con todo, comprendemos al Programa Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares como una *tecnología de gobierno*, es decir, un modo táctico de pensar al gobierno, en tanto conjunto de procedimientos, técnicas, modos específicos de intervención concreta, por medio de los cuales se gestionan determinados problemas. En otros términos, se busca modular la conducta de sujetos sociales para producir efectos deseados (Rose, 1999).

Esta tecnología de gobierno está direccionada a sectores poblacionales pobres: los barrios populares; tiene en cuenta criterios de reconocimiento específicos<sup>7</sup>, establecidos por el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP). Desde nuestro marco analítico, pensamos al programa inscripto en una

<sup>5</sup> El certificado no es un título de propiedad, acredita el domicilio legal de la vivienda donde se realizó el censo. Vale decir que uno de los objetivos específicos del programa es fomentar la regularización del suelo habitado por las familias (Ministerio de Desarrollo Social, 2020).

<sup>6</sup> Las unidades ejecutoras que pueden acceder a las líneas de financiamiento del programa pueden ser: cooperativas, asociaciones civiles y demás organizaciones de la sociedad civil, provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, municipios; dichos actores operarán como administradores de los fondos transferidos para el desarrollo de proyectos locales (Ministerio de Desarrollo Social, 2020).

<sup>7</sup> Campana Alabarce (2018) comprende el rol del Estado como productor de pobreza, en tanto la asume como problema social, marca límites de autorresponsabilidad, contribuye a la definición de las personas merecedoras de sus acciones y de las condiciones para encuadrar en dicho merecimiento. De tal manera el Estado interviene sobre su constructo enmarcado como problema social y sobre sujetos-objetos: blancos de acción.

modalidad de *gestión diferencial*, ya que más allá de que se enmarca discursivamente en la reivindicación de derechos fundamentales<sup>8</sup> y la amplificación de los mismos, en el desarrollo de su ejecución local, promueve modos de desigualdad en la medida que des-universaliza bienes públicos, propicia tácticas de focalización y colateralmente fomenta asistencialización de otras políticas públicas (Campana Alabarce, 2018).

En sintonía con esto último, pensamos al mencionado programa como una tecnología de gobierno enmarcada en lógicas del *gobierno de la pobreza* de racionalidad neoliberal (Foucault, 2011; Brown, 2015). Este modo de gobernar poblaciones pobres inscribe formas de intervención, en tanto busca modular la conducta de otros/otras, sin determinar un comportamiento específico, sino que ofrece e instituye un campo más o menos amplio de alternativas y posibilidades, márgenes más o menos calculados sobre los que se intervendrá (Giavedoni, 2012).

Teniendo en cuenta esta caracterización, no queremos dejar de enfatizar que este programa se postula como un gran recurso y un instrumento para atender la pobreza estructural en la provincia de Salta, en un escenario de disputas, de despojo y corrupción que se complejiza con el paso de los años; aspectos con los que se identifican los modos institucionales de gobierno en Salta.

Decimos esto último, ya que el suelo sinuoso de la *realpolitik*<sup>9</sup> anticipa como antecedente inmediato y contextual, aquello que se emparda con las circunstancias actuales de pobreza generalizada en Salta a nivel global. De acuerdo a informes oficiales en el segundo semestre de 2021 la situación mejoró sustancialmente respecto del primero, dado que en este último período (primer semestre 2021) un 42,3% que representa a unas 272.274 personas que integran a su vez 60.665 hogares no llegaban a cubrir la canasta básica total<sup>10</sup>. (INDEC, 2021). La situación social se agudizó, claro está, por la crisis de pandemia de covid-19 que transcurre actualmente, haciendo mella en la economía doméstica de quienes sobrellevan con dificultad el abastecimiento de sus insumos básicos de sobrevivencia. A propósito, vale aclarar que las estrategias de salvataje (Fernández, 2021) promovidas por el gobierno como el IFE<sup>11</sup> y el actual bono extraordinario<sup>12</sup> de refuerzo de ingresos, se constituyeron y se constituyen en mecanismos compensatorios sumamente necesarios a las poblaciones pobres. Son, al fin y al cabo, recursos de contrapeso para soportar la caída en el atolladero inflacionario por el que atraviesa el país.

No vamos a dejar de repetir aquí la deuda humanitaria que tiene el gobierno salteño con los más pobres de entre los pobres (Álvarez Leguizamón, 2015) de nuestra provincia: las comunidades tobas, wichís, ava

---

<sup>8</sup> Basándose en aspectos axiomáticos-procedimentales del Régimen de Regularización Dominial para la Integración Sociourbana (Ley N° 27453, 2018), que se fundamenta en DDHH.

<sup>9</sup> Pragmática política.

<sup>10</sup> El dato de pobreza e indigencia se registra sobre un total de 643.327 de personas incluidas en la encuesta permanente de hogares (EPH) que realiza el INDEC, franja que recorta solamente el aglomerado urbano de la capital salteña y alrededores, pero no tiene en cuenta el norte provincial, región que fue históricamente segregada, de la intervención Estatal y donde abunda la pobreza absoluta.

<sup>11</sup> Ingreso Familiar de Emergencia (ANSES, 2020): seguro social dinerario que se ejecutó en tres ocasiones en 2020, y estuvo destinado a trabajadores informales y monotributistas de las primeras categorías. Entre otras medidas ejecutadas por el gobierno nacional, destinadas a paliar la precarización se destacan: Repro II: Segunda etapa del programa de recuperación productiva para asistir a empresas, ampliando su injerencia luego a pequeños comercios.

<sup>12</sup> Se trata de un paquete de inyección económica ante la crisis. Lo llaman "el nuevo IFE": consistente en la transferencia de dos tipos de refuerzos: a) de \$12.000 en un solo pago destinado a personas jubiladas y pensionadas, b) de 18.000 en dos pagos (mayo y junio de 2022) a monotributistas, trabajadores informales (ANSES, 2022).

guaraníes, collas, tapietes, chanés, entre otras, quienes son invisibilizadas por la opacidad mediática y el sentido común por ella instaurado. Nos referimos a aquellas comunidades de quienes solo se sabe y se recuerda, en tanto se devela el número frío y taimado de reservadas y oscuras estadísticas oficiales, al momento de las tragedias humanas. De ellas, el dolor inmediato se tradujo hace unos meses en los decesos de menores de 5 años. Las autoridades provinciales regularon, rectificando las cifras necrológicas<sup>13</sup>. La situación se torna sumamente seria, sin embargo, transita fatídicamente como una constante en el tiempo, en el devenir de un masivo silencio de la sociedad civil salteña y en el letargo inamovible de los funcionarios a cargo.

Sumado a lo destacado en el párrafo anterior, y con cercana analogía en torno a situaciones acuciantes que viven nuestros pueblos originarios, la emergencia se manifiesta localmente en el ámbito ciudadano de los barrios populares, los cuales, como se dijo anteriormente, carecen de los servicios elementales, como agua, luz y cloaca, ente otros aspectos. Indicadores de este calibre nos recuerdan la pobreza estructural y persistente (Clemente, 2014) que acompaña como colofón de cola de una marca imperante e imborrable, contra las que se lucha y se resiste abnegadamente desde las barriadas salteñas.

## *Los barrios populares de Salta son una herida abierta*

[...] no estoy de acuerdo con quien dijese: “inútil sublevarse, siempre será lo mismo”. No se hace ley para quien arriesga la vida frente a un poder [...] Nadie está obligado a encontrar que esas voces confusas canten mejor que las otras y digan lo más hondo de la verdad. Basta que existan y que tengan en su contra a todo lo que se encarniza en hacerlos callar, para que haya un sentido en escucharlos y en investigar lo que quieren decir (Foucault, 1979).

Hace unas semanas atrás, la mesa de barrios populares que nuclea a los 51 barrios de Salta capital cumplía cuatro años<sup>14</sup> de trabajo y militancia en pos de la defensa y reivindicación de derechos de las comunidades más pobres de la provincia. En ese día, quienes desarrollamos trabajo en los barrios y formamos parte de la mesa (referentes, delegadas barriales y colaboradores), llevamos a cabo una puesta en visibilización de todo el trabajo que viene desarrollando la organización hasta la actualidad. A metros de la plaza 9 de julio de la capital salteña se montó un tender que amalgamaba con afiches de colores los nombres de los barrios populares capitalinos. En una mesa improvisada con tarimas se exponían carpetas abiertas, que contenían documentos de las múltiples gestiones realizadas. Se observaban cuadernos que destacaban imágenes de planos de obras y de las trazas de las calles de cada

<sup>13</sup> La subsecretaría del Ministerio de Salta Silvia Cardozo habría confirmado la cifra de 70 muertes evitables de niños y niñas menores de 5 años, decesos que en su mayoría se concentraban en las localidades de Santa Victoria y Mosconi. Luego la directora de maternidad e infancia, Patricia Leal, modificó el discurso oficial especificando la cifra, mencionó que se trataba de 79 muertes de niños y niñas menores a 5 años en toda la provincia (44 de ellas localizadas en el norte provincial, zona de emergencia sanitaria por muerte de menores por bajo peso) y que sus causas no correspondían precisamente a la desnutrición. Ver: <https://www.eltribuno.com/salta/nota/2022-4-11-10-13-0-ahora-desmienten-70-muertes-de-ninos-en-el-norte-provincial/>

<sup>14</sup> La fecha exacta es el 4 de abril de 2022

territorio barrial. Se podían ver imágenes de las comunidades y de las referentes en diversas reuniones y movilizaciones de las que participaron. La parafernalia en el lugar buscaba reconstruir, con magra insuficiencia, el grosor de una experiencia que con creces superaba el contenido del stand que se erigía ante la vista de transeúntes que, secuencialmente, se acercaban y preguntaban.

Esa misma mañana, junto a tres medios locales, entrevisté<sup>15</sup> a algunas de las referentes, cuyas voces crispadas evidenciaron las demandas, exigencias y los problemas de las comunidades a las que pertenecen las mujeres, consustanciados en su discurso, exultante e inagotable:

[...] necesitamos las cloacas, los pozos se rebalsan y el camión atmosférico del municipio no da abasto con los 6.630 vecinos que viven en los barrios populares. No tenemos respuesta del gobierno de turno que hace oídos sordos, ahora que tenemos la ley aprobada, tenemos fondos, en todas las provincias se están haciendo obras, pero en Salta toda esta situación estamos muy lentos [...] (Vecina de barrio popular Tinkunaku, Dina, comunicación personal, 4 de abril de 2022).

En el marco de la entrevista grupal realizada en el mismo día hablaron otras vecinas, enfatizaron la carencia del recurso del agua y las cloacas. La indignación manifiesta del grupo tenía que ver con que, en algunos casos, se les cobraba el agua con categoría de barrios residenciales, como ocurre en el barrio popular Divino Niño 2. La referente de Nuestra Señora del Carmen destacó el problema de las inundaciones, lo cual se torna una situación crítica, sobre todo en aquellos barrios que se encuentran cercanos a los ríos y los canales que abundan en algunas comunidades. Se llamó la atención sobre la falta de celeridad en el accionar de las autoridades de gobierno, la tardanza en las audiencias como en el caso del municipio de San Lorenzo.

Buenos días, mi nombre es Rosa Campos del barrio popular El Paraíso, de San Lorenzo; nosotros tenemos tendido de luz y agua conectado por nosotros, nuestro problema es que no podemos hacer que ingresen los camiones para enripiar porque no tenemos acceso, estamos a orillas del río Arenales [...] tenemos que sobrevivir nosotros mismos, cuando llueve se nos inunda el barrio y nuestros niños vuelven de la escuela llenos de barro. Nos dan audiencia de acá a un mes en el municipio (vecina de barrio popular El Paraíso, Rosa, comunicación personal, 4 de abril de 2022).

María Macías es referente de barrio popular ampliación San Francisco Solano, los trescientos metros en los que se encuadran las casillas que conforman el barrio están bajo -una jaula de cables- de alta tensión que rodea la comunidad:

---

<sup>15</sup> Las entrevistas son desagregadas textualmente. Por acuerdo previo con las entrevistadas se usa su nombre explícitamente, como en otras actividades de visibilización y denuncia desarrolladas por integrantes de la mesa de barrios populares.

En nuestro barrio no podemos acceder a los servicios por los cables de alta tensión. Presentamos notas a Aguas del Norte, nos dijeron que nos falta la prefactibilidad<sup>16</sup>, nosotros luchamos por los servicios básicos del agua y la luz (vecina de barrio popular San Francisco Solano, María Macías, comunicación personal, 4 de abril de 2022).

El caso de San Francisco Solano es ignominiosamente correspondiente al barrio colindante, Norte Grande, ubicado a metros del enjambre de cables y antenas de alta tensión que une a las comunidades:

Nosotros tenemos el problema del río, ya que está a 20 metros de las casas, pedimos que alguna autoridad se haga cargo de eso ya que una lluvia más y se nos lleva todas las casas. Tenemos los problemas de las cloacas: se inundan los pozos y sube toda la materia fecal. Tenemos niños desnutridos y con problemas de la piel, por toda la contaminación que llega hasta el río que tenemos (vecina de Norte Grande, Cecilia Fernández, comunicación personal, 04 de abril de 22).

La última de las vecinas entrevistadas en el día, procedente del barrio popular 23 de Agosto, mencionó que la comunidad de su barrio esperaba que las autoridades se apersonen y recordó que en diciembre del año pasado (2021) se habían anunciado obras de infraestructura:

[...] dijeron que se construiría una plaza, pero nosotros necesitamos agua y cloaca, nos dijeron que faltaba el papel de prefactibilidad; ya hace muchos años vivimos así [...] las obras se están demorando y queremos que las autoridades se pongan de acuerdo y que las obras salgan lo más rápido posible porque desde hace ya tiempo las esperamos (vecina de barrio popular 23 de Agosto, Berta, comunicación personal, 4 de abril de 2022).

En las entrevistas transcritas anteriormente, es posible entrever la urgencia, la angustia y el cansancio de una espera<sup>17</sup> prolongada en el tiempo por parte de las vecinas referentes. Pero podemos intuir, con conocimiento de cercanía, que se trata de una angustia nerviosa, de un cansancio de acción, que toma brío en una indócil reclamación que no claudica. Este desgaste tiene asidero en el trayecto desandado hasta ahora en sus luchas, traducidas en diferentes acciones en el marco de una movilización permanente, la cual conllevó una serie de gestiones y organización de encuentros con autoridades políticas y diversos funcionarios de gobierno.

---

<sup>16</sup> Estudio preliminar que realiza el equipo técnico de la municipalidad de Salta para determinar las condiciones del ingreso de servicios y obras a los barrios.

<sup>17</sup> Auyero (2016) concibe a los modos de la espera, de "hacer esperar" a personas de sectores populares con necesidades acuciantes, como una estrategia de dominación por parte del Estado. Se piensa a las familias y comunidades pobres en una espera perpetua y bucólica en pos de acceder a un programa, a un beneficio social, a una ayuda estatal. Dicha espera está preñada de inacción, de inmovilidad, donde todo se espera que venga de otros, al ser los sectores populares manipulados, y por ello, dominados. En las prácticas de lucha de los barrios populares de Salta sucede algo contrario: la espera implica movilización permanente, de organización comunitaria, de acción política y de gestión social.

El derrotero al que nos referimos se enmarca en una serie de reuniones sistemáticas desarrolladas en el segundo semestre de 2021 y comienzos de 2022 con el Equipo de Promoción Ciudadana, Inclusión y Discapacidad; área dependiente de la municipalidad de la ciudad de Salta<sup>18</sup>. Estas reuniones fueron acordadas luego de un plenario llevado a cabo en el Concejo Deliberante en el que se debatió el proyecto de ordenanza que propuso crear a nivel municipal el Programa de Regularización e Integración de Barrios Populares<sup>19</sup>.

Se desarrollaron en el período mencionado (desde finales de setiembre de 2021 a inicios de 2022) más de seis encuentros que buscaron nuclear los barrios en distintos puntos de la ciudad por sectores<sup>20</sup>, articulando espacios territoriales para llegar al contacto de la mayor cantidad de comunidades. El objetivo de las reuniones propuestas por la municipalidad fue iniciar un ejercicio participativo y de diálogo, en torno al armado de un diagnóstico para la planificación de proyectos locales de obra pública, encuadradas en el mencionado programa nacional.

En el marco de las reuniones realizadas, las referentes de la mesa elaboraron una serie de documentos de alto valor reivindicativo y de asertiva fineza descriptiva. El contenido de dichos documentos se articuló en el 2° *Manifiesto de los Barrios Populares de Salta capital*<sup>21</sup>, que describe las necesidades por las que transitan las comunidades y expone a su vez las exigencias de cada barrio y sector. Los manifiestos se postulan como la palabra y la voluntad de las/los habitantes de los barrios en torno a la construcción de proyectos locales de urbanización. Estos escritos fueron elaborados al calor de asambleas barriales, que se configuraron como reuniones preparatorias: logística y astucia (Kusch, 2000) desandadas como tácticas de organización territorial, frente a la urgencia de la gestión, la confrontación con funcionarios de la municipalidad y otras dependencias. Algunas líneas de los manifiestos mencionan:

En esta ocasión nos convoca el Programa Nacional Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares, que prescribe atender y cubrir necesidades de fondo que nuestras comunidades de vida padecen día a día. Creemos fervientemente que con la ejecución de políticas como la que mencionamos, podremos, paso a paso, superar las necesidades que nos afectan para que nuestras familias y barriadas sean dignas de un mejor vivir [...] (Introducción del 2° Manifiesto de la Mesa de los Barrios Populares de Salta capital, 7 de octubre de 2021).

Seguidamente se exponen las exigencias a modo de cláusulas alineadas con la Ley de Integración Sociourbana y Regularización Dominial:

---

<sup>18</sup> Las reuniones surgieron como iniciativa de la municipalidad por la insistencia de referentes de los barrios ante la falta de consulta en torno a la planificación de obras que se pretende realizar desde el organismo estatal. Ver: <https://www.pagina12.com.ar/374192-consultan-a-dirigentes-por-el-programa-de-integracion-socio-integracion-de>

<sup>19</sup> Ver: <https://www.cdsalta.gob.ar/en-una-mesa-de-trabajo-analizaron-la-propuesta-de-crear-el-programa-de-regulacion-e-integracion-de>

<sup>20</sup> Los puntos de encuentro propuestos por el municipio fueron: el 07/09/22 en el NIDO de B° Bicentenario barrios de zona oeste; el 27/10/22 en el CIC de Solidaridad barrios de zona sudeste y el 11/11/22 en CIC de B° Autódromo con barrios de zona norte.

<sup>21</sup> Se designó como 2° manifiesto, en referencia al 1er Manifiesto leído en febrero de 2020, en el marco de una reunión propuesta por el flamante equipo de la municipalidad de la ciudad de Salta.

[...]1) Que las proyecciones y aplicaciones de obras y presupuestos previstos en el Programa Nacional Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares sean estrictamente cotejadas y cumplidas a través de la Ley 27.453 de Regularización Dominial para la Integración Sociourbana, 2) Que mediante ello se asegure la participación de las vecinas y vecinos de cada barrio en todo el trayecto que involucra el proceso de puesta en marcha del programa propiamente dicho (diagnósticos comunitarios, planificación, ejecución y control pos-obra) como reglamenta la ley (2° Manifiesto de la Mesa de Barrios Populares de Salta capital, 7 de octubre de 2021).

Los manifiestos presentados en las reuniones con funcionarios del municipio están fundados en las necesidades estructurales que condicionan día a día los modos de vida (Sztulwark, 2020) de las poblaciones pobres, en el marco de una acuciante sobrevivencia. Entre dichas exigencias se articulan servicios públicos descritos como necesidades de primer orden, proyectadas a ser intervenidas en el marco del mencionado programa nacional: agua, luz y cloaca.

Asimismo se detallan otras tantas demandas, categorizadas como de segundo orden, que se postulan a ser intervenidas por áreas del municipio: apertura y nivelado de calles, desmalezado, eliminación de microbasurales, limpieza de canales, arreglo de plazas, construcción de asfalto, cordón cuneta, traslado de torres de alta tensión, conexión de redes de gas, mayor seguridad, optimización de la recolección de residuos, creación de espacios recreativos y culturales para niños, niñas y jóvenes. En casos extremos, donde grupos corren peligro de vida se pide la reubicación de familias. Se exige en forma urgente la intervención sobre la contaminación ambiental que persiste en algunos barrios.

## ***Prácticas que tensionan las maneras clásicas de gobernar: sobre los modos de autogobierno***

Si hacemos análisis de los más de cuatro años transcurridos en torno a la lucha por derechos que aglutina a los llamados barrios populares de Salta, hay que decir que hubo un sinnúmero de intermediaciones comprendidas como técnicas de gobierno implementadas por el Estado provincial hacia sectores populares, tendientes a modular conductas, para evitar revueltas, marchas y manifestaciones de las comunidades. Estos modos de intervenir sobre los sectores populares asumieron históricamente en la provincia y en el país diversas modalidades, muchas de las cuales se reproducen en nuestra contemporaneidad: el clientelismo político, el asistencialismo, la represión, la espera o el hacer esperar por la ejecución de políticas sociales públicas<sup>22</sup> (Auyero, 2016) y la segregación social con bases en la discriminación positiva (Dubet, 2017). Referimos a una serie de tácticas enmarcadas en el gobierno de la pobreza, que se amalgaman sincrónicamente a otras menos aparentes y que buscan restituir

---

<sup>22</sup> Comprendidas como principio de justicia y la accesibilidad a derechos ciudadanos.

necesidades sociales sobre la base de umbrales de vida mínimo, o mínimos biológicos (Álvarez Leguizamón. 2015).

Creemos que estas tácticas de gobierno se articulan en la actualidad en Salta y se fundamentan discursivamente como políticas universalistas con bases en derechos fundamentales, que proponen la integración de sectores pobres, pero que operan configurándose como estrategias de gobierno neoliberal, destinadas a estabilizar la gobernanza local (Brown, 2019). Sus discursos se recuestran sobre modos eufemísticos que giran en torno a la reactivación de la participación social de sectores pobres, promueven incluir y empoderar socialmente al excluido manteniendo márgenes liminales de exclusión. Con todo, evidenciamos discontinuidades en los modos de gobernar; disrupciones que emergen de las luchas propiamente dichas y se inscriben territorialmente en los espacios de vida como fortalezas creativas que surgen de un sinnúmero de tácticas de resistencia cotidiana (De Certeau, 2000) y de una multiplicidad de prácticas y astucias (Kusch, 2000) que invocan el ejercicio de políticas comunitarias (Fernández, 2021).

Experiencias cercanas, como el caso de la configuración de microgobiernos barriales<sup>23</sup> en El Alto de Bolivia, descritas en los trabajos etnográficos e históricos del sociólogo Pablo Ramírez Mamaní, dan cuenta de la proximidad y la similitud en contrapunto con el transcurso de los modos de organización y resistencia en los barrios de Salta. Las prácticas de resistencia amalgaman análogamente modos de impugnación o torsión de lógicas de gobierno estatales, que pueden ser circunscritas, por ejemplo, a la ejecución de políticas públicas sociales, como en el caso del programa analizado.

En el caso singular de la lucha de los barrios populares de Salta capital, llamamos modos de autogobierno barrial a una serie de tácticas plebeyas (García Linera, 2017; Sztulwark, 2020), que abarcan actualmente dos instancias<sup>24</sup> de construcción de gobierno de lo local<sup>25</sup>. Dichas tácticas se desarrollan por quienes habitan los barrios populares de Salta, y están ligadas directamente con formas de arraigo, construcción y defensa del suelo común, lo que implica una serie de prácticas alineadas con políticas comunitarias (Fernández, 2021), de organización territorial, construcción de espacios democráticos y deliberativos mediante elección de delegadas/os, voceras/os que surgen de asambleas realizadas en las mismas comunidades.

En el marco de estos modos de autogobierno se desarrollan prácticas de gestión para el mejoramiento del medio barrial: notas por desmalezado, limpieza de canales, enripiados, desagote de pozos, dirigidos,

---

<sup>23</sup> En la experiencia extrema de resistencia de los barrios de El Alto de Bolivia, en el marco de la lucha por el gas (guerra del gas) se llamó microgobierno barrial a los modos de organización comunitaria procedente de la modalidad de los ayllus andinos, o de la lucha de la experiencia minera, marcada por la resocialización de sistemas de reciprocidad, en los que se ponían en práctica sistemas de tumpa: visita de barrio a barrio o de casa a casa (Ramírez Mamaní, 2005).

<sup>24</sup> Estas dos instancias del autogobierno barrial articulan modalidades diferenciales de la acción política, a) la organización táctica comunitaria: basada en la urgencia y b) la organización estratégica política: como visión proyectiva (que se referencia en la gestión de la mesa que amalgama a los barrios), aspectos en los que Merklen pone énfasis para desarrollar su noción de politicidad popular (2010).

<sup>25</sup> Nos distanciamos de las lógicas programáticas y prácticas de los gobiernos locales tal y como son designados a nivel nacional por los gobiernos provinciales, municipales y como instituye la Constitución Nacional argentina (Cravacuore, 2007). Nos corremos críticamente de estas nociones, ya que consideramos que hay ciertos límites prescriptivos que limitan la posibilidad de pensar en sentido más amplio el complejo arco de prácticas que se desarrollan en los barrios populares, los cuales se reconfiguran constantemente.

por ejemplo, a áreas de administración municipal. Asimismo, se interviene en la diagramación de los espacios en la apertura de calles, nivelado de las mismas, colaboración entre familias en la construcción de ranchos y casillas, construcción de merenderos, comedores, espacios de recreación y de prácticas religiosas: plazas, canchas altares, grutas. Mediante dichas prácticas se busca fortalecer lazos de filiación afectivos y de cuidado de lo local en sentido amplio. Hablamos de prácticas que tienen horizontes comunes en el arraigo del suelo que abarca el domicilio existencial (Kusch, 2000) y la tierra que habitan comunitariamente las poblaciones pobres.

Entendemos por tierra la potencia de reunir elementos y de alojar; la tierra es aquello que hace de suelo y que adquiere su forma en relación con el acto de poblar. Al ocupar la tierra, se la puebla: se establecen vínculos con otros, se ponen en juego modos peculiares de tomar el espacio (de repartición y distribución) modos de pensar. (de reglar, de ritualizar, de representar) (Sztulwark, 2020: 158).

En ocasiones, cuando se agotan los canales de demandas formales y las exigencias de necesidades no son recibidas y solucionadas, se apela a prácticas de visibilización (cortes de calles, movilización, exposición en medios de comunicación local, entre otras). Una serie de tácticas de acción inmediata que se experimentan comúnmente desde sectores populares a nivel general y que buscan catalizar demandas urgentes y operativas a la vida diaria.

El autogobierno barrial implica la centralización interbarrial de acciones políticas conjuntas en el marco de la centralidad de la mesa de barrios populares que los nuclea, configurándose esta última (la mesa de barrios) en el espacio pluritópico de gobierno: una interfase de diálogo con otras lógicas y modos de ejercer gobierno (lo estatal, el tercer sector, las empresas privadas, las iglesias). Este espacio se configuró particularmente en el lugar contestatario de reclamación, movilización e impugnación, por medio del cual se canalizan demandas y exigencias formales, y mediante el cual se articulan modos instituidos en el marco de acuerdos de las comunidades barriales, para ser expuestos luego en organismos estatales públicos, privados y autónomos.

Estas caracterizaciones preliminares que giran en torno a la organización de la mesa de barrios populares de Salta nos ayudan a entender los mecanismos mediante los cuales se traccionan prácticas direccionadas a lo que aproximamos como modos de autogobierno barrial.

Una manera de dar cuenta del ejercicio de autogobierno barrial desarrollado por la mesa de barrios tiene asidero en las últimas acciones desandadas por sus integrantes. En los meses de abril y mayo de 2022, y luego de haber recorrido un vasto circuito de reuniones con el municipio capitalino, referentes y colaboradores de la mesa de barrios decidieron que era momento propicio para ejercer el rol de mesa ejecutora<sup>26</sup> del Programa Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares. Dicha iniciativa

---

<sup>26</sup> Como se mencionó, la designación de mesas ejecutoras, en el marco del Programa Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares, referencia a aquellos organismos estatales y no estatales que gestionan en cada localidad del país la administración, planificación, ejecución y el control local del programa mencionado. En Salta hasta ahora viene desarrollando

surgió al no tener mayor injerencia (la mesa de barrios) en la participación y consulta en torno a la planificación de proyectos para la ejecución de obras que se proyectaban articuladas desde la municipalidad.

Para tal fin se diagramó un calendario de visitas, asambleas a tres barrios<sup>27</sup> y se constituyó un equipo técnico (arquitecto, contadora, trabajadores sociales, cooperativa de construcción constituida por vecinas/os de los propios barrios), anticipando el estudio técnico de los requerimientos especificados en los manuales de proyectos de obra temprana (POT) y proyecto ejecutivo general (PEG) para provincias y municipios, del programa que depende de la SISU.

## Reflexiones finales

En la actualidad, la mesa de barrios populares se rearticula con un grueso de actividades tendientes a la gestión de proyectos de obras enmarcados en el programa nacional mencionado. Estas acciones de gestión reposicionan las demandas históricas de los barrios de Salta en la agenda política local, y hace muy difícil de soslayar su presencia por parte de la administración pública de gobierno, elucidando con ello, un escenario de disputas y de diálogos en el que intervienen diversos actores políticos institucionales, y en el que la mesa de barrios apuesta por el ejercicio de derechos de las comunidades pobres.

Es que la mesa que hermana a los 51 barrios de la capital salteña fue ensayando comunitariamente una pedagogía de la organización, del aprendizaje de sus derechos (con énfasis en la Ley 27.453) y de la gestión de recursos públicos (de políticas sociales públicas), en la medida en que se propició la práctica de la construcción de gobiernos obedienciales (Dussel, 2006). Ante la omisión de la atención de pedidos urgentes, al gobierno municipal y provincial, por necesidades que acucian, referentes de los barrios se movilizan. Esa movilidad es inquisitiva y permanente, atraviesa el ámbito molecular de lo barrial, en el que hallamos, como se describió, prácticas de cuidado y de organización de las comunidades.

El contrapunto se replica en el destino de acciones de gestión política direccionadas a la administración pública propiamente dicha, prácticas que se disponen en bloque, mediando las voces de sus delegadas/os y de quienes colaboran, quienes toman la palabra frente al funcionariado de gobierno con documentos deliberados y meditados en las bases barriales. Lo que entendemos como democracia directa (la acción directa, decisoria y deliberativa del destino de una comunidad) y en el marco de modos de autopertrechamiento formativo, adquiere la contundencia del ejercicio de derechos que caracteriza creativamente la acción política de los barrios de Salta, configurando de tal modo, una singular forma del ejercicio de poder: el autogobierno barrial.

La urgencia de las necesidades y el tiempo de espera por el que transcurren las comunidades, alimenta la necesidad de la movilidad permanente. Hay algo que se asemeja al estruendo telúrico y magmático

---

dicho rol el área de promoción social, inclusión y discapacidad con muy poca celeridad en su labor. También se inscriben como mesa ejecutora a nivel local organizaciones sociales como Libres del Sur.

<sup>27</sup>Los barrios postulados para ensayar la confección y presentación de proyectos de obras a la Secretaría de Integración Socio Urbana (SISU) fueron B° San Francisco Solano, Nueva Esperanza y Pasaje Saravia (ampliación 20 de junio).

cuando referentes se despliegan entre barriadas, cuando se sientan en los pulcros sillones de quienes gobiernan a reclamar lo que es suyo: el estruendo de un tiempo de espera que vuelve como momento plebeyo, abre caminos creativos y, postula en tiempo presente, lo que es necesario hacer para quienes buscan modo impensados de torsionar el sentido de las prácticas del gobernar.

## Lista de referencias

- Ahora desmienten las muertes de 70 niños en el norte provincial (11 de abril de 2022) *El tribuno*. Recuperado de: <https://www.eltribuno.com/salta/nota/2022-4-11-10-13-0-ahora-desmienten-70-muertes-de-ninos-en-el-norte-provincial>
- Álvarez Leguizamón, S. (2015). *Neocolonialismo, capitalismo y pobreza*. Rosario: Protohistoria.
- ANSES. (2020). *Ingreso Familiar de Emergencia*. Recuperado de: [www.anses.gob.ar/ingreso-familiar-de-emergencia](http://www.anses.gob.ar/ingreso-familiar-de-emergencia)
- ANSES. (2022). *Refuerzo de ingresos*. Recuperado de: <https://www.anses.gob.ar/refuerzo-de-ingresos>
- Auyero, J. (2016). *Pacientes del Estado*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Eudeba.
- Blanco, M. (2012). Autoetnografía: una forma narrativa de generación de conocimientos. *Revista Investigación Social*, 9 (19), 49-74. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=62824428004>
- Brown, W. (2015). *El pueblo sin atributos. La secreta revolución del neoliberalismo*. Barcelona: Malpaso.
- Buscan dar luz verde al programa de regularización e integración de los barrios populares (26 de septiembre de 2021) *Página12*. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/370874-buscan-dar-luz-verde-al-programa-de-regulacion-e-integracion>
- Campana Alabarce, M. (2018). *La matriz asistencial de la salud pública. Aportes desde la gubernamentalidad*. *Intervención*, 8 (2), 39-73. Recuperado de: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/101685>
- Clemente, A. (2014). Sobre la pobreza como categoría de análisis e intervención. En A, Clemente (Ed.), *Territorios urbanos y pobreza persistente* (pp. 23-50) Buenos Aires: Espacio.
- Concejo Deliberante de la ciudad de Salta. (22 de septiembre de 2021). *En una mesa de trabajo analizaron la propuesta de crear el programa de integración de barrios populares*. Recuperado de: <https://www.cdsalta.gob.ar/en-una-mesa-de-trabajo-analizaron-la-propuesta-de-crear-el-programa-de-regulacion-e-integracion-de>
- Congreso de la República Argentina. (2018). *Ley 27453. Régimen de Regularización Dominial para la Integración Sociourbana*. Buenos Aires. Congreso de la República Argentina.
- Consultan a dirigentes por el Programa de Integración Socio Urbana. (21 de octubre de 2021). *Página 12*. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/374192-consultan-a-dirigentes-por-el-programa-de-integracion-socio->
- Cravacuore, D. (2007). Los municipios argentinos (1990-2005). En Cravacuore, D. e Israel, R (comp) *Procesos políticos municipales comparados en Argentina y Chile (1990- 2005)*. (pp. 25-49). Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes- Universidad Autónoma de Chile.

- De Certeau, M. (2000). *La invención de lo cotidiano I. Artes del hacer*. México: Universidad Iberoamericana. Biblioteca Xavier Clavigero.
- Dubet François. (2017). *Lo que nos une. Como vivir juntos a partir de un reconocimiento positivo de la diferencia*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Dussel, E. (2006). *20 tesis de política*. México: Siglo XXI.
- Fernández, G, J, J. (2021). *Discursos de gobierno y tácticas de resistencia desde los barrios populares (Salta- Argentina): derivas analíticas de la pandemia*. *Revista Intervención*.10 (1). 62-76. Recuperado de: <https://intervencion.uahurtado.cl/index.php/intervencion/article/view/91>
- Foucault, M. (11 de mayo de 1979) ¿Inútil sublevarse?, *Le Monde* (10661), 1-2. Recuperado de: <http://www.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/14-Foucault-In%C3%BAtil-Sublevarse.pdf>.
- Foucault, M. (2011). *Seguridad, territorio, población*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2018). *¿Qué es la crítica?* Buenos Aires: Siglo XXI.
- García, L. (2017). *¿Qué es una revolución? De la revolución rusa de 1917 a la revolución de nuestros tiempos*. Bolivia: Vicepresidencia del Estado plurinacional de Bolivia. Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional.
- Giavedoni, G. J. (2012). *Gobernando la pobreza. La energía eléctrica como dispositivo de gestión de los sectores populares*. Rosario: Homo Sapiens.
- Guber, R. (2016). *Etnografía: método, campo y reflexividad*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- INDEC (2021) *Instituto Nacional de Estadísticas y Censos República Argentina. Pobreza*. Recuperado de: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel3-Tema-4-46>
- Jara Holliday, O. (2013). *La sistematización de experiencias. Práctica y teoría para otros mundos posibles*. Montevideo: EPP.
- Kusch, R. (2000). *Obras Completas, Tomos: I.II.III y IV*. Rosario, Argentina, Editorial Ross.
- Merklen, D. (2010). *Pobres ciudadanos Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*. Buenos Aires: Gorla.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2020). *Resolución 925/2020*. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-925-2020-344693>
- Ministerio de Desarrollo Social. (2022). *Listado de RENABAP*. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renabap/tabla>
- Ministerio de Desarrollo Social. (2022). *Secretaría de Integración Socio Urbana*. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/integracionsociourbana>
- Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat. (2020). *Barrios Populares* Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/barrios-populares>
- Ramírez Mamaní, P. (2005). *Microgobiernos barriales. Levantamiento de la ciudad de El Alto* (2003). El Alto, Bolivia: CADES.
- Refuerzo de ingresos para un crecimiento con inclusión. (2022). *anses.gov.ar*. Recuperado de: <https://www.anses.gob.ar/refuerzo-de-ingresos-para-un-crecimiento-con-inclusion>
- Rivera Cusicanqui, S. (2015). *Sociología de la imagen. Miradas Ch'ixi desde la historia andina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Tinta Limón.

Rose, N. (1999). *Power of Freedom. Reframing Political Thought*. Cambridge: Cambridge University Press  
Sztulwark, D. (2020) *La ofensiva sensible. Neoliberalismo, populismo y el reverso de lo político*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Caja Negra.

## Cita recomendada

**Fernández, G. J. J. (2022)**. Modos de autogobierno barrial y políticas públicas en barrios populares (Salta- Argentina). *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 6 (11). 96-111. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/39213> ISSN 2591-5339

Esta obra está bajo la licencia Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional. La que permite compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: a) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); b) se mantengan los mismos términos de la licencia. La licencia completa se puede consultar en: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

## Sobre el autor

*Gonzalo Juan José Fernández*

Argentino. Licenciado en Trabajo Social. Docente e investigador, becario doctoral de CONICET (ICSOH- Universidad Nacional de Salta). Correo electrónico: [gonzaloferna8@gmail.com](mailto:gonzaloferna8@gmail.com).

# Cuidado comunitario como respuesta a las necesidades alimentarias en contexto de covid-19

*Community care as a response to food needs in the context of covid-19*

**Marisa Spina, Liliana Madrid y Laura Rébora**

Fecha de presentación: 17/05/22

Fecha de aceptación: 30/08/22

## Resumen

Este artículo tiene por finalidad analizar las estrategias de cuidado comunitario en torno a las necesidades alimentarias durante el contexto de covid-19 (2020/2021) en la ciudad de Tandil, a partir del análisis de las entrevistas en profundidad realizadas a referentes de organizaciones comunitarias proveedoras de cuidado en el marco del Proyecto de Investigación PISAC covid-19 n.º 117 "Estrategias familiares de cuidado en contextos de pobreza urbana y rural durante la pandemia y pospandemia por covid-19 en Argentina". La identificación y análisis de las estrategias permite advertir la centralidad de las organizaciones comunitarias y, dentro de ellas, el protagonismo de las cuidadoras comunitarias que refuerza roles tradicionales asignados a las mujeres.

## Palabras clave

Cuidado comunitario, asistencia alimentaria, estrategias covid-19, mujeres.

## Abstract

*This article aims to analyze community care strategies around food needs during the covid-19 context (2020/2021) in the city of Tandil based on the analysis of in-depth interviews conducted with referents from community-based care providers within the framework of the PISAC Covid Research Project 19 no 117 "Family care strategies in contexts of urban and rural poverty during the pandemic and post-pandemic by Covid 19 in Argentina". The identification and analysis of the strategies allows us to notice the centrality of community organizations and, within them, the role of community caregivers, reinforcing traditional roles assigned to women.*

## Keywords

*Community care, food assistance, strategies covid -19, women.*

## Introducción

La pandemia ha colocado a los cuidados en el centro de la agenda y reflexionar en torno de ellos nos permite hacer visible realidades que estaban ocultas o que no estaban mensuradas en su auténtica dimensión. En este sentido, si bien la pandemia por covid-19 nos afectó a todos, no lo hizo por igual, pues el impacto sobre las familias pobres y en particular, sobre las mujeres pobres, ha sido mayor en virtud de la sobrecarga que han implicado las tareas de cuidado. Así, la pandemia por covid-19 evidenció y profundizó las desigualdades sociales preexistentes.

Todos hemos tenido que hacer nuevas actividades de cuidado a partir de las distintas medidas por covid-19, tanto en momentos de aislamiento social preventivo obligatorio (ASPO) como de distanciamiento social preventivo y obligatorio (DISPO). Empero, no ha sido la misma experiencia para quienes han contado con recursos económicos para satisfacer las necesidades de la familia, al tener una infraestructura hogareña confortable y con acceso a servicios o con la posibilidad de seguir trabajando desde casa. El tiempo invertido en las tareas de cuidado ha sido considerablemente mayor si observamos las narraciones de mujeres en contextos de pobreza (urbana y rural) quienes no solo trabajaron más para llevar adelante las tareas de cuidado de su familia -dedicando mayor cantidad de horas diarias a las previamente dedicadas-, sino que también asumieron tareas de cuidado comunitario. La Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (en adelante ENUT) realizada en septiembre de 2021 por el INDEC expone resultados preliminares (INDEC, 2022) que argumentan en esta línea.

'Trabajo no remunerado para otros hogares, para la comunidad y voluntario'	
Tasa de participación de la población de 14 años y más	
Mujeres	Varones
8.9%	5,8%

Fuente: Elaboración propia a partir de ENUT INDEC (2022)

El dato adquiere aún más relevancia cuando comparamos con los datos de la ENUT del 2013 (INDEC, 2014). La tasa de participación en "trabajo voluntario realizado a través de organizaciones" era de 4.5% para las mujeres y 2.9 % para los varones. Si bien los datos muestran el aumento de la participación de mujeres y varones en el trabajo voluntario, también explicita cómo se profundiza la mayor participación de las mujeres en el trabajo comunitario.

Cuando hablamos de cuidado, hacemos referencia a las actividades indispensables para satisfacer las necesidades básicas de la existencia y reproducción de las personas, brindándoles los elementos físicos y simbólicos que les permiten vivir en sociedad. La denominada Organización Social del Cuidado (en adelante OSC) se refiere a la manera en que interrelacionadamente las familias, el Estado, el mercado y las organizaciones comunitarias producen y distribuyen el cuidado. La noción de OSC se emparenta con

la de diamante de cuidado, lo que indica la presencia de estos cuatro actores, pero también las relaciones que se establecen entre ellos (Rodríguez Enríquez y Marzonetto, 2015).

La información existente demuestra que la OSC, en su conformación actual en América Latina en general y en Argentina en particular, es injusta, porque las responsabilidades de cuidado se concentran en los hogares y dentro de ellos en las mujeres (Rodríguez Enríquez y Marzonetto, 2015) y, si bien es necesario seguir estudiando y haciendo visible la acción de las familias, como también las políticas públicas y el mercado, advertimos que la dimensión comunitaria del cuidado ha sido menos explorada y estudiada (Zibecchi, 2013; Sanchis, 2020). Por ello, al considerar el área de vacancia o carencia investigativa y tener en cuenta la observación como también las entrevistas en profundidad realizadas en el marco del proyecto de investigación señalado, este artículo pretende poner la atención sobre las tareas que las organizaciones comunitarias desarrollaron para responder a las necesidades alimentarias en contexto de covid-19 en la ciudad de Tandil.

En este sentido, analizar el cuidado comunitario en torno de lo alimentario durante el periodo estudiado exige señalar<sup>1</sup> que dicho tramo se inicia con alta demanda de alimentos por parte de sectores desocupados y subocupados. La observación en torno a la pobreza y la indigencia (INDEC, 2022) expone que si bien a partir de marzo 2020 la demanda de alimentos escaló exponencialmente, debemos considerar en el análisis que la situación previa venía marcando el empeoramiento de las condiciones de vida de la población y, en particular, dificultades crecientes para satisfacer la necesidad alimentaria. Con esto queremos anticipar que el contexto de aislamiento social por covid-19 demandó esfuerzos comunitarios extraordinarios en barrios pobres, en virtud de las condiciones de pobreza donde el protagonismo de la acción estuvo en manos de mujeres (Sanchis, 2020).

## ¿Quiénes cuidaron en las organizaciones comunitarias en contexto de covid-19?

El contenido del siguiente apartado resulta de las entrevistas realizadas entre octubre y diciembre de 2021 a las referentes de tres organizaciones de la sociedad civil del partido de Tandil. Las dos primeras organizaciones son de carácter urbano: *Asociación Civil 'Poderosa'-Centro Cultural 'El Cole'-Casa de mujeres y la disidencias Tandil* del barrio Villa Cordobita en primer lugar, y *Merendero Pequeños Corazones* ubicado en el Barrio Movediza. En tercer lugar, el *Movimiento Evita – Unidad Productiva Huerta Agroecológica Gardey*, resulta un exponente organizacional situado en la localidad rural de Gardey, del partido de Tandil.

En cuanto a la fecha de surgimiento y el carácter de las organizaciones de la sociedad civil que integran la unidad de análisis, la Asociación Civil 'Poderosa' se funda en la ciudad de Tandil hacia el 2014. Forma parte de la asociación civil sin fines de lucro de alcance nacional que lleva el mismo nombre, y sus propias integrantes identifican su carácter político y autónomo de estructuras partidarias. Por su parte, el Merendero Pequeños Corazones se crea en 2020, apenas unos días antes de iniciarse el ASPO por covid-19. Constituye una organización de carácter autónomo, sita en un barrio tandilense, e integrada

<sup>1</sup> Para ampliar características del periodo señalado véase Spina, Rebori y Madrid (2021).

de manera mayoritaria por mujeres vecinas del territorio del barrio Movediza. En cuanto al exponente rural relevado, la Unidad Productiva Huerta Agroecológica Gardey, perteneciente al Movimiento Evita surge en dicho territorio en 2015 y encuentra anclaje nacional en su filiación partidaria.

Si bien de esta breve presentación emergen matices que las diferencian entre sí, como en el caso de las divergencias en el carácter político de las mismas, la pertenencia o no a estructuras de relevancia territorial más amplias, e incluso los distintos grados de complejidad funcional que van asumiendo si se observan los servicios que prestan; lo importante para destacar es el elemento transversal que tienen en común. Nos referimos a la casi exclusiva composición de estos complejos de la sociedad civil en manos de mujeres, más precisamente aquellas mujeres directamente perjudicadas por las manifestaciones de las crisis, como en la afectación de la vida cotidiana en el contexto de covid-19.

Al respecto, Sanchis (2020) expresa que nuestro país tiene una rica historia de formas organizativas y liderazgos en las barriadas y comunidades con un notorio protagonismo de las mujeres en esas experiencias. Y explica que estas tramas emergen con fuerza en épocas de crisis económicas o sociales. Por ello postula la relación entre las crisis económicas en América Latina -y Argentina en particular- y la coexistencia de acción protagónica de organizaciones y liderazgos de mujeres a niveles locales. En este sentido, Bensassai (2021) agrega la amplia gama de actividades que desarrollan –sobre todo las mujeres de los barrios populares- para paliar necesidades, compartir cuidados y gestionar y colectivizar recursos estatales o privados. Ante esto, Bergel Varela y Rey (2021) señalan que la mayoría de las personas que realizan cuidados comunitarios son mujeres, debido a que todavía la división sexual del trabajo se encuentra muy arraigada y naturalizada, lo que profundiza la situación de desigualdad de género y la falta de oportunidades.

En este marco, a partir de las entrevistas realizadas a referentes de organizaciones comunitarias que brindan cuidado en Tandil observamos que efectivamente fueron las mujeres quienes mayoritariamente respondieron a las demandas de las familias:

Nosotras empezamos (...), ofrecí una olla que dije no tiene tapa pero sirve para empezar a hacer y empezamos a cocinar con mi olla con mi compañera y bueno de pronto se sumaron más, se pidió y se donó una olla. Todas mujeres (...) cinco o seis mujeres de la misma edad que yo, tengo 47, y el resto tiene 40. (Merendero Pequeños Corazones).

Casi todas mujeres, 4 o 5 compañeros varones a nivel Tandil (...) y a nivel nacional habíamos calculado creo que somos 75 u 80% mujeres y disidencias el resto *varones, poquitos varones*. (Asociación Civil La Poderosa).

Respondieron llevando adelante las tareas de comunicación, gestión, logística, preparación, elaboración, entrega de alimentos y limpieza. Mujeres que desarrollan su vida cotidiana en condiciones de pauperización y precariedad y que trabajan, desarrollando actividades que contribuyen al cuidado de integrantes del espacio barrial, comunitario.

Empezamos con la merienda. Las tareas están divididas porque se hizo una reunión y bueno acá se comprometieron tres a venir a cocinar los lunes, tres los miércoles y tres los viernes (...) otro grupo de panificación de elaboración para vender (...) Se sumaba gente y bueno alguna madre más empezó a colaborar y empezó el comedor (...) fuimos implementando, poníamos todos los días que veníamos veinte pesos, treinta pesos, cincuenta lo que se podía para tener para la garrafa o para tener cosas para la higiene de acá, lavandina, todo del bolsillito nuestro dentro de todo lo que podíamos” (Merendero Pequeños Corazones).

Ante la consulta por el tiempo destinado a la actividad del comedor, advertimos una dedicación de 3 o 4 horas diarias. Este dato, sumado a información existente sobre encuesta de uso del tiempo INDEC permite advertir la sobrecarga que este trabajo podría haber implicado a las mujeres, a partir de la coyuntura por covid-19.

Yo vengo 12:30 y me retiro 16:30 16:40 (...) Los otros entran de 20:30 hasta las 23:30 hs. (...) Ella viene 13:30 y se queda con la otra señora hasta las 16:30” (Merendero Pequeños Corazones).

Prácticamente una dedicación de 4 o 5 horas por día. Algún día estas 8 y otro 2 (...) Y otras compañeras referentes del espacio de educación o salud es medio parecido 4 o 5 horas por día” (Asociación Civil La Poderosa).

Indagando en torno de los recursos alimentarios disponibles, también aparecen mujeres como fuentes de donación, no solo tareas de gestión, sino también de búsqueda de recursos.

Unas señoras del barrio que están en un microemprendimiento, hacen alfajores para vender, donan todas las semanas 3 o 4 bizcochuelos, lo que esté al alcance por voluntad propia”. (Merendero Pequeños Corazones)

Con respecto a otro recurso necesario para el desarrollo de la actividad como es la vajilla, también lo es el aporte de las mujeres que allí trabajan:

Yo conseguí tazas, platos, cubiertos que me van donando mis patronas y así todo, todo a pulmón como dice este Lerner. (Merendero Pequeños Corazones)

En los relatos de las referentes aparecen las diferentes actividades que requieren los servicios alimentarios y sobre todo las limitaciones que se generan debido a que mayoritariamente lo hacen con sus propios y escasos recursos.

Soy una encaradora, en una palabra atrevida...hice una carta para pedir si nos podían donar, le hice leer a ella y firmar que ponga su dirección, su documento, su teléfono y sepan que si realmente me donan viene acá. Y me donaron dos cositas de menudo ni muy muy ni tan tan,

pero sirve a veces para hacer un estofado, para hacer guiso, el tema es que mañana yo tengo que ir de vuelta y no tengo en que ir a traer porque sino me lleva alguien le tengo que pagar combustible, sino tengo que mandar un chico de los mandados y tengo que pagar yo en el colectivo no se puede traer eso porque tengo mi hombro derecho esperando que la operación, tengo la prótesis de rodilla en la otra rodilla operada así que estoy toda destartalada toda remendada en una palabra pero fuerza de voluntad no me falta. Después deje en otro negocio una carta también y bueno estoy esperando respuesta pase y me dijo la chica que no le había contestado nada el patrón” (Merendero Pequeños Corazones).

Otro aspecto que surge en las entrevistas es la organización en torno al cuidado directo de les hijes de quienes trabajan en la huerta; allí sale a la luz la simultaneidad de la resolución de la actividad productiva en la huerta y el cuidado de las crianzas a la vez que la imposibilidad económica para afrontar el pago de algún servicio de cuidado por la vía del mercado.

Sobre la alimentación expresa : “Digo merendero porque comen en mi casa, toman la leche están acá” (Unidad Productiva Huerta Agroecológica Gardey).

Respecto a las actividades propuestas a les niños mientras sus madres realizan las tareas en la huerta, la referente plantea:

Le enseñé mucho a hacer plantines, ponerlos desde que han regado; todo les gusta mucho, a veces cuando no se puede estar adentro, ellos piden estar afuera cuando andamos con maquinaria por ejemplo yo con el vivero siempre hay que sacar todo ahora ellos están en el vivero ya no se puede entrar porque pisan manguera o se pueden lastimar, lo que sea les cuesta mucho no entrar. Pero bueno eh, ellos saben que cuando se hacen plantines pueden estar sentados, pueden estar poniendo tierra pero es una actividad que ellos también disfrutan se entretienen mucho desde que ven crecer la planta, la ven cortar hasta que se comen el fruto; esperan el fruto, van caminando por las plantas de tomates para comérselo, se cría (Unidad Productiva Huerta Agroecológica Gardey).

Sobre la combinación de tareas de cuidados en simultáneo, la referente concluye, “hay algunas que han estado embarazadas y han tenido al chiquito y camina y se cría en la huerta” (Unidad Productiva Huerta Agroecológica Gardey).

¿Por qué son (o siguen siendo) las mujeres quienes cuidan mayoritariamente en contextos comunitarios, en condiciones sumamente precarias que exigen permanentemente al cuerpo para poder satisfacer la necesidad alimentaria? Llevar adelante un servicio de comedor, merienda o viandas supone la gestión de recursos alimentarios. Ese proceso de gestión (la solicitud, la respuesta, el acceso a la donación) se resuelve a costa de mayor trabajo por parte de las mujeres quienes ponen su cuerpo, llevándolo hasta el límite de lo posible, exponiéndose al dolor físico inclusive.

Cruda manifestación si las hay de cómo penetra y cala la división sexual del trabajo<sup>2</sup> y cómo configura el patriarcado la vida de las mujeres al momento de asignar el rol de cuidado (reproducción)<sup>3</sup>. En esta reflexión también hay lugar para la responsabilidad del Estado a través de las políticas sociales al considerar una y otra vez en sus diseños e implementación la responsabilidad principal de los hogares y, dentro de ellos, de las mujeres. En este sentido, la familiarización (De Martino Bermúdez y Vecinday Garrido, 2011; González, Nucci y Bermúdez, 2006) da cuenta de la estrategia de intervención estatal de transferencia de responsabilidades hacia las familias, que concibe a esta como única responsable en términos económicos y políticos para la resolución de los distintos problemas del modelo. Sin embargo, esa responsabilidad asignada a la familia está orientada hacia un miembro en particular, la mujer; por ello hablamos de maternalización (Mallardi, Musso y González, 2013) categoría que nos permite hacer énfasis en la responsabilidad asignada a la mujer como única responsable de ejecutar las obligaciones de contraprestaciones de los programas sociales y por tanto del mejoramiento de las condiciones de vida de sus miembros.

En este sentido, Esquivel (2013) nos alerta sobre el peligro latente de la propagación de políticas ‘familiaristas’ que, bajo el discurso del derecho al cuidado, reproducen la desigualdad hacia las mujeres. Sostenemos que el movimiento feminista logró politizar la vida cotidiana cuestionando y denunciando las violencias que viven las mujeres y las personas LGBTQ+, tal como señalaran en los años ‘70 Federici (2018) y Dalla Costa al colocar la discusión sobre la necesidad del salario doméstico<sup>4</sup>, “eso que llaman amor es trabajo no pago” las desigualdades son producto del sistema capitalista heteropatriarcal.

En este sentido, la sobrecarga de tareas, así como la configuración de las respuestas comunitarias, en la que las protagonistas son las mujeres, tiene fuerte vinculación al tipo de relaciones propias del sistema vigente. De algún modo entonces, cuando no se puede resolver hacia el interior de los hogares se busca respuesta en otros, en el barrio, entre vecines, resolviendo colectivamente aquello cuyo mandato social es para que se resuelva en lo privado. En este punto, vale compartir la advertencia formulada por Netto (1992) en cuanto la incorporación a la esfera ‘pública’ de los *problemas sociales* (manifestación de la cuestión social) ocurre no sin antes reforzar de algún modo “la apariencia de naturaleza privada de sus manifestaciones individuales” (p. 26).

---

<sup>2</sup> Para profundizar en el desarrollo y transformaciones que se dieron en la opresión hacia las mujeres se puede acceder a la lectura de Tabet (1979) que plantea la cuestión de la desigualdad en el acceso a los instrumentos y las armas según sexo en diferentes comunidades humanas que desarrollaban la caza, la pesca y la recolección; o Engels (1884) cuando retoma las relaciones de parentesco en las sociedades tribales y cómo aparece el rol de la mujer según el tipo de sociedades y el vínculo entre ellas. También Lerner (1985) brinda algunos elementos sobre la opresión hacia las mujeres en la antigüedad, particularmente en la sociedad mesopotámica.

<sup>3</sup> Las reflexiones sobre el patriarcado encuentran antecedentes en los escritos de Engels cuando en *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado* (1884), recuperando los estudios sobre sociedades primitivas de Morgan, analiza las transformaciones en las relaciones familiares y la división sexual del trabajo. Su estudio ha brindado elementos para el análisis del carácter económico de la división sexual del trabajo y la opresión hacia las mujeres que, con el surgimiento de la propiedad privada, caracteriza la familia patriarcal en la sociedad capitalista (Ciriza, 2007; Pantanali, 2019).

<sup>4</sup> El movimiento por el salario doméstico, impulsado por Silvia Federici, María Rosa Dalla Costa, Selma James y María Mies en los años setenta, puso en escena la discusión sobre la invisibilización del trabajo doméstico y de reproducción; consideran que la falta de remuneración oculta la explotación a las mujeres, *su trabajo aparece como un servicio personal externo al capital* (Federici, 2018, p. 21).

## *I. Cuidar en condiciones de precariedad habitacional*

La observación nos permite advertir que el cuidado comunitario es desarrollado, mayoritariamente, en las viviendas de quienes lo llevan adelante. Son viviendas que, como manifestación del desigual acceso a la ciudad propio de su configuración en el capitalismo, en el que priman las relaciones de explotación y desigualdad, se ubican en barrios de la periferia de la ciudad a la que no llegan todos los servicios o no tienen la conexión domiciliaria debido a que quedan supeditados a las posibilidades individuales y no están previsto en la política habitacional.

En este punto, abrimos un paréntesis para particularizar el ámbito de desarrollo de las actividades de las entrevistadas y el criterio para la selección y realización de las entrevistas. Las áreas de estudio seleccionadas para el trabajo de campo del nodo Tandil -del proyecto PISAC covid-19- son los barrios comprendidos en el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP) Movediza I y Villa Cordobita y la localidad rural de Gardey. Estas han sido seleccionadas a partir del criterio metodológico de áreas donde se emplazan una proporción<sup>5</sup> significativa de familias en condiciones de pobreza, agudizada por la irregularidad en la propiedad de los terrenos de las viviendas, en la que no hay acceso a al menos, dos servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario o red cloacal). A partir de los datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda (INDEC, 2010), se observa que el acceso al agua con cañería interna en la vivienda se presenta como tendencia en las tres áreas. Con respecto a la principal fuente de combustible para cocinar prevalece como tendencia el acceso al gas en garrafa, en los tres espacios geográficos definidos para la investigación. En relación a la calidad de los materiales de las viviendas, a partir del indicador compuesto CALMAT, en la localidad rural de Gardey solo un 1% se incluye como vivienda que representa materiales no resistentes en sus componentes mientras que otro 18% refiere a materiales resistentes pero escasa aislación o terminación. Estos índices se profundizan negativamente en zona urbana, y ascienden al 33% de la precariedad habitacional en Movediza y al 10% en Villa Cordobita (considerando solo índices de calidad 3 y 4)

El comedor ubicado en el barrio La Movediza se lleva adelante en la casa de una de las integrantes; por otro lado, la huerta de Gardey también está ubicada en el terreno de la vivienda de quien coordina el proyecto productivo de huerta agroecológica. Por su parte, el espacio de La Poderosa se encuentra en una zona a la que no llega la red de agua,

Falta el agua, no tenemos agua, son las mangueras esas precarias que vienen subiendo, se van desparramando por el barrio y no llegan". (Referente de La Poderosa).

---

<sup>5</sup> Las zonas seleccionadas en zona urbana responden a los criterios establecidos por el RENABAP "Dicho registro estará compuesto por aquellos barrios populares que se encuentren integrados con un mínimo de ocho (8) familias agrupadas o contiguas, en donde más de la mitad de la población no cuente con título de propiedad del suelo ni con acceso regular a al menos dos (2) de los servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario o red cloacal)" (Capítulo incorporado por art. 1° del Decreto N° 358/2017 B.O. 23/5/2017).

Cada una, con sus particularidades, ejemplifica las condiciones de precariedad en que las mujeres desarrollan los servicios alimentarios y productivos.

La coordinadora del espacio de huerta explicita la necesidad que posee el proyecto de expandirse para la producción frutihortícola, a la vez que los límites que se les presentan para poder desarrollarlo:

Si hoy por ejemplo no podemos ampliar la huerta que nos queda chica, hay que conseguir un terreno, por ahí el terreno sí pero no teníamos agua o sea es todo, ahora estamos en diálogo supuestamente con un terreno que van a poner el agua todo pero bueno espera que terminen las elecciones” (Unidad Productiva Huerta Agroecológica Gardey).

Se observan en el relato las dificultades de acceder a un espacio más extenso de tierra como también que posea servicio de red de agua, insumo primordial para el desarrollo de la actividad productiva.

A la vez, como mencionamos en el apartado anterior, es en la vivienda de la referente del proyecto que se prepara la merienda de los hijos de las trabajadoras. Aunque el relato refiere a esta actividad como algo que no se realiza diariamente, queda expuesta la necesidad del espacio para el cuidado directo de los niños como el servicio de merienda para quienes concurren mientras sus madres trabajan en la huerta.

Por otro lado, la falta de acceso a la red de gas se constituye en un problema para quienes desarrollan servicios que elaboran alimentos. Las referentes del comedor de La Movidiza lo hacen explícito al manifestar las dificultades que se presentan para comprar el gas envasado,

Y a veces hemos juntado para la garrafa, viste que cuando se termina (...) La garrafa o bueno y guarda la plata para ese momento, viste, porque ella todavía, bah bueno yo tengo gas por la vereda pero no le he hecho poner por falta de fuerza mayor. (Merendero Pequeños Corazones)

La falta de acceso a los servicios como el agua y el gas de red en las zonas de la periferia de las ciudades, caracteriza la configuración urbana capitalista en las que prima una distinción centro -con mayor desarrollo de la infraestructura urbana y el equipamiento colectivo- y una periferia en la que habitan las familias trabajadoras, en las que prima su escaso desarrollo.

El tiempo de traslado para el desarrollo del conjunto de las actividades de cuidado, que llevan adelante centralmente las mujeres, es también determinado por la configuración de la ciudad en el capitalismo. Tener que movilizarse para concurrir a la atención de la salud, a la escuela, sea por necesidad propia o de sus hijos, requiere la dedicación del tiempo de preparación previo como de traslado en las que se conjugan las condiciones del desarrollo de la infraestructura urbana y el equipamiento colectivo con las posibilidades de resolución que habilitan o inhabilitan las condiciones de vida propias del sector de clase de pertenencia.

En este sentido, Di Virgilio (2019) plantea que la carencia de espacios públicos y la presencia deficitaria en los equipamientos colectivos condiciona el uso de los tiempos y en la organización de la vida cotidiana<sup>6</sup>.

Otro elemento determinante en el desarrollo del cotidiano de las mujeres en la ciudad es cómo opera la segregación espacial en las posibilidades de empleo,

Las posibilidades de incorporación de las mujeres al mercado de trabajo afectan diferencialmente a las mujeres pobres de sus pares mejor posicionadas en la estructura social. El barrio pobre -y más aún si se ubica en las márgenes de la mancha urbana- cuando no hay dinero para pagar el colectivo, ni una bicicleta disponible en el grupo familiar se convierte en un espacio que homogeniza a sus pobladores en la desposesión: el radio en el que es posible buscar trabajo se reduce drásticamente y se cortan las redes que posibilitan el acceso a los recursos 'que pueda haber'. (Di Virgilio, 2019, p.104)

Estos párrafos nos permiten una aproximación a las condiciones en las que desarrollan las actividades de cuidado las mujeres, en las que el cuidado comunitario aparece como la respuesta colectiva a las necesidades cotidianas. La cuestión reside en que estas respuestas se desarrollan partiendo de la sobrecarga de tareas, que implica mayor trabajo para las mujeres que a su vez habitan zonas en las que prima la falta de acceso a los servicios y el equipamiento colectivo.

## ***II. La necesidad de desnaturalizar y problematizar el cuidado en contexto de covid-19***

En las palabras de las mujeres entrevistadas se hizo notoria la naturalización del mandato de 'tener que realizar' las actividades de cuidado, a la vez que aparece fuertemente el encontrarse para responder colectivamente a las necesidades que se les presentan.

Tal como plantea Heller (1987), las personas aprenden a moverse en la sociedad en la que nacen desde el mismo momento en que llegan a este mundo. Es en la vida cotidiana que se impregnan los saberes y costumbres de la época y las relaciones sociales vigentes. Entonces, el ser mujer, amorosa y cuidadora, es lo que se transmite y espera para las mujeres en la sociedad hetero-racista-patriarcal-capitalista.

La mayoría de las mujeres entrevistadas explicita que las diversas actividades y tareas que llevan adelante son respuestas a las necesidades y aparece soslayada la problematización sobre el lugar que ocupan en la división sexual del trabajo. No obstante, advertimos el carácter crítico que presenta la

---

<sup>6</sup> La autora ejemplifica: "si no hay escuelas o centros de salud en las inmediaciones de la vivienda, aumenta la cantidad de tiempo que las mujeres de menores ingresos deben dedicar a hacer frente a las necesidades de salud y educación de sus hijos - e incluso, a las propias-. Asimismo, cuando padecen condiciones deficitarias de vivienda se incrementa la carga de trabajo doméstico para mantener la casa limpia y aseada. A esto debemos sumar -en muchos casos- las propias del trabajo extradoméstico" (p.103)

organización. Al preguntar sobre las actividades que realizan aparecían múltiples tareas vinculadas al cuidado. Sin embargo, al preguntar sobre qué entienden por actividades de cuidado, sus respuestas se vinculan con el contexto de pandemia por el covid-19.

Con mi grupo somos tres excelentes personas, las tres trabajamos a la par somos muy cuidadosas en eso la limpieza ante todo (silencio) todas las cosas antes de usar se guardan por más limpia que estén siempre hay una mosca, una arañita que un bichito (...) Ella usa tapabocas, tiene todas sus cosas, su alcohol, tiene para limpiar *la mano, lavar las manos*. (Integrante del Comedor de La Movediza)

A pesar de la generalidad señalada, es preciso advertir, al menos en la voz de la referente entrevistada en la organización La Poderosa, un discurso crítico que problematiza el lugar de la mujer, transparentado en la complejidad de los servicios que buscan consolidar a partir de esa lectura política y societal.

En este sentido, debemos enfatizar el aporte que las cuidadoras comunitarias realizan a la sostenibilidad de la vida y la necesidad de reconocer esta tarea como trabajo que es imperioso hacer visible. En este sentido, Sanchis (2020) señala que un denominador frecuente del cuidado comunitario es su negación del carácter de trabajo. En una economía capitalista, todo intercambio que no está monetizado se ubica por fuera del mercado de trabajo, no adquiere el carácter de trabajo y se oculta e invisibiliza su dimensión laboral.

## Consideraciones finales

El artículo procuró analizar las estrategias de cuidado comunitario en torno a las necesidades alimentarias durante el contexto de covid-19 (2020/2021), en la ciudad de Tandil, a partir del análisis de las entrevistas en profundidad realizadas a referentes de organizaciones comunitarias proveedoras de cuidado en el marco del Proyecto de Investigación PISAC covid-19 n.º117 *“Estrategias familiares de cuidado en contextos de pobreza urbana y rural durante la pandemia y pospandemia por covid-19 en Argentina”*.

La identificación y análisis de las estrategias permite advertir la centralidad de las organizaciones comunitarias en la resolución de necesidades elementales de la población en contexto de covid-19. A su vez, habilita el acceso a observar el rol protagónico de las mujeres en las organizaciones de la sociedad civil quienes realizan una diversidad de actividades, y ejecutan roles de dirección como encargadas de las tareas de cuidado o como destinatarias, dando cuenta de la centralidad de la dimensión de género en el cuidado comunitario. Además, debemos considerar que a estas tareas de cuidado comunitario se le suman horarios y tiempo dedicados al trabajo remunerado, como también a las tareas de cuidado familiar, lo que lleva a plantear la necesidad de problematizar la triple jornada de trabajo de las mujeres vinculadas a las organizaciones relevadas.

Asimismo, implica explicitar una tensión que emerge, porque genera transformaciones muy importantes en las trayectorias de vida de las cuidadoras comunitarias, redefine nociones, prácticas al posicionar a las mujeres de sectores populares en un espacio de lucha por el reconocimiento público de las tareas que realizan. No obstante, debemos interrogarnos si con estas prácticas de cuidado comunitario no se refuerzan roles tradicionales asignados a las mujeres. De cualquier modo, la potencialidad de transformación de este sistema injusto y opresivo se ubica en la contradictoria trama que se establece entre la reproducción del invisible trabajo doméstico y de cuidado de las mujeres, y la fuerza que logren cobrar las luchas colectivas por hacerlo visible y repudiable. A este horizonte de cambios emancipatorios pretendemos seguir contribuyendo.

## Lista de referencias

- Benassai, P. (2021). Anexo II. Análisis sociodemográfico de Moreno. Políticas de género, organizaciones sociales y cuidados comunitarios, en Bergel Varela y Rey (2021). *Estudio de caso. Fortaleciendo redes para sostener la vida. Los cuidados comunitarios en el contexto del covid-19*. Asociación Lola Mora, Red de Género y Comercio. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Bergel Varela J. y Rey D. (2021). *Estudio de caso. Fortaleciendo redes para sostener la vida. Los cuidados comunitarios en el contexto del covid-19*. Asociación Lola Mora, Red de Género y Comercio. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Recuperado de: <http://asociacionlolamora.org.ar/wp-content/uploads/2021/09/Fortaleciendo-redes-para-sostener-la-vida-ALM.pdf>
- Ciriza, A. (2007). “Estudio introductorio. Retornar a Engels. Notas sobre las relaciones entre feminismo y marxismo” en Friedrich Engels *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*. Buenos Aires. Argentina. Ediciones Luxemburg.
- De Martino Bermúdez, M. y Vecinday Garrido, L. (2011). “Notas sobre nuevas formas de gestión de la pobreza: individualización, informatización y responsabilidad familiar de los problemas sociales”. En: Revista Tendencias y Retos n.º 16. Universidad de la Salle, Bogotá, Colombia. pp. 32-42.
- Di Virgilio, M. (2019). Impacto de la gentrificación y la expoliación urbana desde una perspectiva de género en Ana María Vázquez Duprat (comp) *Extractivismo Urbano. Debates para una construcción colectiva de las ciudades*. Fundación Rosa Luxemburgo, CEAPI. Editorial El Colectivo, Buenos Aires, Argentina.
- Engels, F. 2007 (1884). *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, Buenos Aires, Ediciones Luxemburg. Prefacios y Cap 2.
- Esquivel, V. (2013) *El cuidado en los hogares y las comunidades*. Documento conceptual. Informe de investigación de OXFAM.
- Federici (2018) *El patriarcado del salario. Críticas feministas al marxismo*. Traficantes de sueños. Madrid, Cap. 1 y 2.

- González, C.; Nucci, N. y Bermúdez, S. (2006) "¿Qué familia se configura desde la intervención estatal en planes y programas asistenciales?". En: Garcés, L. y M. Lucero (comp.) *Políticas sociales y ciudadanía. Debates sobre una relación en tensión*, Editorial EFU, San Juan.
- Heller, A. (1987). *Historia y vida cotidiana. Aportación a la sociología socialista*. Editorial Grijalbo. 4a. edición, México.
- Lerner (1985). *La creación del patriarcado*. Editorial Crítica. España.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2014). Encuesta sobre trabajo no remunerado y uso del tiempo. Resultados por jurisdicción Tercer trimestre de 2013. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos – INDEC [https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/tnr\\_07\\_14.pdf](https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/tnr_07_14.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2022). Encuesta nacional de uso del tiempo 2021, resultados preliminares / 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos - INDEC, 2022. Libro digital, PDF Archivo Digital: descarga y online ISBN 978-950-896-617-9 [https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/enut\\_2021.pdf](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/enut_2021.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2022). Informes técnicos. Vol. 6, n.º 60 ISSN 2545-6636 Condiciones de vida. Vol. 6, nº 4. Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Segundo semestre de 2021 ISSN 2545-6660 Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) [https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph\\_pobreza\\_03\\_22F5E124A94B.pdf](https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_03_22F5E124A94B.pdf)
- Mallardi, M.; Musso, M. y Gonzalez, M. (2013). "Cuestión social y relaciones familiares: aproximación a las tendencias en las políticas sociales en América Latina". Revista Palobra. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Cartagena, Colombia. pp. 196-218. Recuperado de: <https://revistas.unicartagena.edu.co/index.php/palobra/article/view/56/55>
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación Argentina (2022). Resolución 22/2022. Reglamento Operativo del Registro Único de Solicitantes (RUS) de lotes con servicios para Barrios Populares. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-22-2022-363994/texto>
- Netto, J. P. (1992). *Capitalismo monopolista y Servicio Social*. Ed. Cortez, 1a edición, Sao Paulo, Brasil
- Pantanali, S. (2019). "Marxismo y feminismo. Elementos para pensar la actualidad de la relación" en Laura Riveiro (comp.) *Trabajo Social y feminismos: Perspectivas y estrategias en debate*. Instituto de Capacitación y Estudios Profesionales. Colegio Provincial de Trabajadores Sociales. La Plata, Argentina.
- Rodríguez Enríquez, C. y Marzonetto, G. (2015). Organización social del cuidado y desigualdad: el déficit de políticas públicas de cuidado en Argentina. Revista Perspectivas de Políticas Públicas Año 4 Nº 8 (enero-junio 2015). pp. 103-34. Recuperado de: <http://revistas.unla.edu.ar/perspectivas/article/view/949/946>
- Sanchis, N. (2020). *El cuidado comunitario en tiempos de pandemia... y más allá*. Asociación Lola Mora, Red de Género y Comercio. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Recuperado de:

<http://asociacionlolamora.org.ar/wp-content/uploads/2020/07/El-cuidado-comunitario-Publicacio%CC%81n-virtual.pdf>

- Spina, M; Rebori, L. y Madrid, L (2021). Asistencia alimentaria de las organizaciones de la sociedad civil durante la pandemia por covid-19 en Tandil. Identificación, descripción y análisis de las estrategias implementadas. Revista Plaza Pública FCH UNICEN. Año 14 - Nº 25 Jul. 2021. pp. 101-125. Recuperado de: <https://ojs2.fch.unicen.edu.ar/ojs-3.1.0/index.php/plaza-publica/article/view/1154/983>
- Tabet, P. (2005/1979). "Las manos, los instrumentos, las armas" en Ochy Curiel y Jules Falquet (comps.) *El patriarcado al desnudo. Tres feministas materialistas*: Colette Guillaumin- Paola Tabet-Nicole Claude Mathieu, Buenos Aires, Brecha Lésbica.
- Zibecchi, C. (2013). Organizaciones comunitarias y cuidado en la primera infancia: un análisis en torno a las trayectorias, prácticas y saberes de las cuidadoras. Revista Trabajo y Sociedad, n. 20, p. 427-447. Recuperado de: [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/21249/CONICET\\_Digital\\_Nro.25302.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/21249/CONICET_Digital_Nro.25302.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

## Cita recomendada

**Spina, M.; Madrid, L. y Rébori, L. (2022).** Cuidado comunitario como respuesta a las necesidades alimentarias en contexto de covid-19. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 6 (11). 112-126. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/39214> ISSN 2591-5339

Esta obra está bajo la licencia Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional. La que permite compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: a) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); b) se mantengan los mismos términos de la licencia. La licencia completa se puede consultar en: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

## Sobre las autoras

### Marisa Spina

Argentina. Maestranda de la Maestría en Trabajo Social de la FCH-UNICEN. Licenciada en Trabajo Social. Docente investigadora de la carrera Licenciatura en Trabajo Social (FCH-UNICEN). Correo electrónico: [spina.marisa@gmail.com](mailto:spina.marisa@gmail.com)

*Liliana Madrid*

Argentina. Doctora en Ciencias Sociales FCS-UBA. Magíster en Trabajo Social FTS-UNLP. Licenciada en Trabajo Social FCH-UNICEN. Docente investigadora de la carrera Licenciatura en Trabajo Social (FCH-UNICEN). Correo electrónico: [madridl@fch.unicen.edu.ar](mailto:madridl@fch.unicen.edu.ar)

*Laura Rébora*

Argentina. Doctoranda en Trabajo Social en la FTS-UNLP. Magíster en Trabajo Social (FTS-UNLP). Licenciada en Trabajo Social. Docente investigadora de la carrera Licenciatura en Trabajo Social (FCH-UNICEN). Correo electrónico: [ljrebori@fch.unicen.edu.ar](mailto:ljrebori@fch.unicen.edu.ar)

## Las categorías de igualdad y desigualdad, una relación compleja

*The categories of equality and inequality, a complex relationship*

**María Silvina Cavalleri y Roxana Basta**

Fecha de presentación: 01/06/22

Fecha de aceptación: 12/09/22

### Resumen

En este artículo nos proponemos abordar la compleja relación entre las categorías desigualdad-igualdad. En la contemporaneidad, son múltiples las formas de abordar el análisis acerca de las desigualdades, por lo que el debate nos lleva a revisar no solo los puntos de partida para esas conceptualizaciones, sino también sus efectos éticos y políticos en la construcción de la realidad social actual.

Para este recorrido partimos de un posicionamiento histórico y crítico y desde un enfoque de derechos. Así, iniciamos revisando la construcción de la categoría de igualdad a partir de la irrupción del pensamiento moderno en Occidente, con las tensiones que trajo el neoliberalismo a partir de las últimas décadas del siglo XX, para en un segundo momento avanzar sobre las distintas lecturas que surgen respecto de las desigualdades en el debate contemporáneo.

Por último, y a modo de síntesis -que no pretendemos cerrada- proponemos algunas reflexiones que nos permitan continuar profundizando estos análisis necesarios para la comprensión profunda y situada de las desigualdades y los procesos de ciudadanía en nuestras sociedades, en tanto campo de disputa por derechos que aspiran a ser institucionalizados.

### Abstract

*In this article we intend to address the complex relationship between the categories inequalities-equality. In contemporary times, there are multiple ways of approaching the analysis of inequalities, so the debate leads us to review not only the starting points for these conceptualizations, but also their ethical and political effects in the construction of social reality. current.*

*For this tour we start from a historical and critical position, and from a rights approach. Thus, we begin by reviewing the construction of the category of equality from the irruption of modern thought in the West, with the tensions that neoliberalism brought from the last decades of the 20th century, in order to advance on the different readings that arise in a second moment. regarding inequalities in the contemporary debate.*

*Finally, and as a synthesis -which we do not intend to be closed- we propose some reflections that allow us to continue deepening these necessary analyzes for a deep and situated understanding of inequalities and the processes of citizenship in our societies, as a field of dispute for rights that they aspire to be institutionalized.*

## Palabras clave

Igualdad, desigualdad, contemporaneidad, debate.

## Keywords

Equality, inequality, contemporaneity, debate.

## Introducción

¿Qué nos mueve a escribir sobre desigualdades e igualdad? Nos moviliza la necesidad de problematizar estas categorías que suelen presentarse de manera cristalizada al mismo tiempo que entendemos que las mismas solo pueden ser comprendidas en relación, una relación que por cierto es compleja. Nos interesa recuperar un tema presente en el debate político y filosófico, también en el sentido común que -nutrido de defensores del individualismo y artífices de la despolitización de lo social- ven en las desigualdades un fenómeno natural y naturalizado. Nos proponemos un ejercicio reflexivo con una mirada abarcativa que tome en cuenta aspectos históricos que permiten explicar la producción social de desigualdades como las luchas por su superación, especialmente presentes en sectores oprimidos y excluidos que disputan por el reconocimiento y ampliación de derechos. Nos moviliza pensar -aunque no será desarrollado en este escrito- que el ejercicio del Trabajo Social se mueve de manera tensionada entre expresiones de desigualdades y disputas por la igualdad.

En ese sentido consideramos atinado comprender, como plantea Reygadas (2008), el carácter relacional y dialéctico de las desigualdades, teniendo en cuenta en su análisis tanto los aspectos y procesos sociales que las producen y reproducen,

como aquellos que las problematizan, interpelan y se proponen revertirlas.

Esta mirada permite comprender cómo en términos históricos algunas expresiones de desigualdades logran “saltar” los muros del mundo privado para colocarse en el ámbito público y demandan algunas respuestas estatales superadoras de la represión.

En las páginas que siguen recuperamos contribuciones de distintxs autorxs que nos permiten comprender las categorías de desigualdades e igualdad desde una perspectiva histórica y crítica que confluye con el enfoque de derechos. Este ejercicio de aproximación conceptual -con connotaciones éticas y políticas- contribuye a (re)situar nuestras prácticas, (re)pensar los fundamentos y (re)plantear sus horizontes.

## Las dimensiones social y política de la igualdad moderna

En la actualidad, y con relación a las circunstancias que trajo la pandemia por covid-19 para la sociedad en su conjunto, desde el año 2020 asistimos sistemáticamente -y como parte de un clima social y político de época- a debates sobre la “desigualdad”. Así, tanto desde los medios masivos de comunicación -como por ejemplo la televisión abierta o prepaga- y las redes sociales, se multiplicaron espacios de discusión en los que se pusieron el centro de atención las disparidades en torno al acceso a los alimentos o a servicios elementales de salud de vastos sectores de la población, o al trabajo, o del

acceso diferencial a medios tecnológicos para garantizar la continuidad educativa de las niñas y adolescencias, también poniendo énfasis sobre el “sector social” de pertenencia. Asimismo, distintas organizaciones y movimientos sociales disputan en el escenario social por la visibilización y reconocimiento de derechos no garantizados y ponen en evidencia múltiples e interconectadas expresiones de desigualdades; entre ellos podemos mencionar a los movimientos feminista, ambientalista y de los pueblos originarios.

Asistimos a estos debates en los que la desigualdad –en tanto proceso social– parece ser redescubierta, como si en este tiempo no hubiese existido o solo afectara a una parte de la población. Como espectadores de esa realidad mediatizada, participamos de esas representaciones sobre la desigualdad a partir de un rasgo de exterioridad, es decir es a lxs otrxs a lxs que les sucede, a lxs que no supieron/quisieron hacer frente a las particularidades que nos impone la forma de sociabilidad en la que nos encontramos.

Esta tendencia no solo se dio a nivel local a partir de la experiencia argentina con relación a las medidas que se previeron con el ASPO (Aislamiento Social Preventivo Obligatorio) o con el DISPO (Distanciamiento Social Preventivo Obligatorio), sino que desde la misma región latinoamericana y con relación a los países centrales se profundizó y reforzó esta manera de abordar la desigualdad como expresión natural y por lo tanto despolitizada del conflicto social. De este modo, consideramos que es prioritario recuperar el análisis sobre la desigualdad en tanto categoría compleja, dinámica e histórica, que nos remite necesariamente a una perspectiva de totalidad; perspectiva que implica un enfoque transversal de derechos. Y para poder abordar este debate debemos recuperar la categoría de igualdad como expresión del proyecto de la modernidad.

Este proyecto civilizatorio de fines del siglo XVIII que se consolidó con el ingreso al siglo XIX, implicó la puesta en valor de tres principios éticos: libertad, igualdad y fraternidad. Proyecto que traspasó las fronteras europeas y se impuso en las formas de pensar, hacer y sentir de gran parte del mundo, y en particular del mundo occidental, por cierto, blanco y masculino. Sin embargo, y reconociendo desde el presente estas limitaciones en el para quiénes, este proyecto representó un embate a los sistemas sociopolíticos sostenidos a partir de condiciones de privilegio. La consideración del género humano en tanto universal, reconocida en su expresión de sujeto individual que tiene la libertad y el derecho de ejercer su autonomía en el plano del pensamiento, de la vida política (con la distinción de lo público respecto de lo privado) y de la economía, sentaron las bases sobre las que se fundaron los principios de la sociabilidad moderna, los que, sin embargo, entran en contradicción con la dinámica capitalista (Fernández Soto; 2011).

En este contexto se va configurando la relación Estado-sociedad, la que desde una perspectiva crítica y dialéctica podemos identificar a partir del reconocimiento del conflicto y las distintas formas en que fueron incorporadas las demandas populares a la agenda pública. Así, podemos identificar que la sociedad configura al Estado al mismo tiempo que el propio Estado con sus políticas constituye a la sociedad.

En esta línea, y siguiendo a Fernández Soto (2011),

La particular configuración que adquiere el Estado en un momento histórico determinado conlleva determinadas relaciones de poder al interior de los sectores dominantes, con relación a los sectores subalternos, y su materialidad manifestada en su armazón institucional y en las mediaciones políticas que se desprenden del mismo expresan tanto la direccionalidad del proyecto de sociedad que se pretende mantener y construir, como la conflictividad presente en la sociedad y los procesos que pretenden darle un “tratamiento. (p.18)

Entonces, en este punto, es preciso recuperar la categoría de ciudadanía en tanto implicó el reconocimiento y sanción de derechos, los que se sustentaron en estos principios modernos. Desde los análisis políticos se plantea una secuencia que podemos identificar en: derechos civiles, a partir del reconocimiento y consecuente sanción de derechos en términos de sujeto libre e individual (entre los siglos XVII y XVIII); derechos políticos a partir del reconocimiento de propuestas de proyectos societales distintos, lo que necesariamente se tradujo en la apertura al debate y la participación política desde lo público para todos los “hombres libres”<sup>1</sup>; derechos sociales vinculados a la ciudadanía social, reconocidos e incorporados a legislaciones a partir de las primeras décadas y hacia mediados del siglo XX, lo que nos remite al reconocimiento de condiciones materiales de vida que deben ser garantizadas en términos positivos por parte del Estado.

Hoy en día estamos frente a una nueva discusión, que es el reconocimiento de derechos que tengan que ver con el acceso a la sociedad de la información, sin procesos discriminatorios, el reconocimiento de lo ambiental como campo de disputas que impacta sobre las condiciones de vida de la población y en particular sobre determinados grupos poblacionales que se encuentran en situaciones de inequidad respecto al acceso a la tierra, el agua, los alimentos, entre otros; condiciones que deben ser garantizadas por el Estado en términos de igualdad.

De esto podemos plantear que esta secuencia no es lineal, ni estática en el tiempo, ni está ajena a los conflictos de intereses que entran en disputa en la definición de para quiénes, qué y cómo garantizar derechos. Por el contrario, remite a distintos momentos históricos en los que la lucha de posiciones contrarias genera sentidos y representaciones que se dirimen en el campo ideológico-político en términos de poder. Por lo que las categorías de derechos y ciudadanía nos llevan a revisar cómo se construyen relacional y éticamente en la configuración Estado-sociedad.

Sobre este aspecto, y volviendo a la revisión acerca de la dimensión de igualdad, es preciso tener presente que

A diferencia de los liberales clásicos, los modernos no confiaban en que las sociedades fueran entidades autosuficientes y autoorganizadas a partir de la mera interacción de los individuos. Para ellos, ni las sociedades ni sus instituciones (como el mercado) funcionaban en el vacío, sino

---

<sup>1</sup> Ponemos énfasis en el término ya que no era menor la referencia al genérico humano en tanto “hombre”. Ponemos como ejemplo la propia historia argentina y la sanción de la Ley Sáenz Peña de 1912, en la que se faculta el derecho al voto universal, secreto y obligatorio, siendo que el universal lo constituían varones nacionales o nacionalizados a partir de ejercer ese derecho por estar inscriptos en un padrón que se procuraba desde el servicio militar obligatorio.

en un mar de reglas que a su vez descansaban en la capacidad de mando de las autoridades políticas. [...] Así, para el liberalismo moderno, el Estado tenía como tarea “reunir” a una sociedad que, librada a sí misma, se fragmentaría. (Morresi; 2012, p.12)

Así, la igualdad no se reducía a la formalidad de reconocer a los seres humanos en tanto semejantes a una divinidad –posición de los clásicos– y a partir de la que tenían derechos por sobre los seres inferiores y obligaciones respecto de la ley divina (Morresi; 2012). Por el contrario, los pensadores modernos, al inicio del siglo XIX, identificaron el conflicto que traía imbricado el desarrollo del nuevo orden social industrial: intereses contrapuestos representados por distintos sectores de la sociedad colocaban la discusión política como ámbito donde dirimir estas tensiones.

Sin democracia no hay resolución posible del conflicto, sin instituciones que canalicen demandas no hay posibilidades de estabilidad; sin embargo, ninguno de estos pensadores ni los teóricos de fines del siglo XIX y principios del XX consideraron que los sectores populares pudieran participar activamente en el dictado de sus propias reglas,

Para los primeros liberales modernos esto no implicaba que la sociedad tuviera que plegarse a las demandas de las clases más bajas, sino que tenía que “incluirlos” por dos caminos: la educación ciudadana y la satisfacción de las necesidades populares más básicas. (Morresi; 2012, p.12)

De esta forma, la igualdad quedaba vinculada a la posibilidad de regulación política del conflicto asumiendo así un mayor peso el rol del Estado en términos de la sanción de derechos anclados en el civismo y la participación política a través de representantes dentro de un sistema republicano. En la arena política, la libertad positiva –lo colectivo, y por lo tanto público– se tensaba con la libertad negativa –la expresión de lo individual–, lo que repercute en las disputas por la igualdad. Por lo tanto, la igualdad en tanto categoría implica pensar qué se pone en disputa a través de su definición; es decir, en este contexto, cómo se configura este debate, lo que también nos lleva a revisar lo que está en disputa sobre la definición y el ejercicio de la libertad, la justicia y la democracia.

A partir de la Modernidad, la libertad condensó no solo la dimensión de lo colectivo, sino que también garantizó derechos individuales. Así, para el discurso liberal moderno y el socialismo, la justicia representa necesariamente la justicia social, “[...] y en este sentido, justicia (re)distributiva” (Morresi; 2012, p.13), que contribuye a la conformación de una sociedad democrática en términos de participación colectiva en la definición de los proyectos societales que representan los intereses de distintos sectores de la sociedad.

Desde 1970 en adelante, los representantes del neoliberalismo pusieron en cuestión estas categorías –discurso que en la actualidad viene ganando terreno en los medios masivos de comunicación y en redes sociales–, en particular sobre el “peligro” de correrlos y no atender a la justicia desde su expresión tradicional vinculada al “[...] derecho romano y la filosofía griega que implicaba un deber positivo de dar a cada uno lo que le era propio por título o por merecimiento” (Morresi; 2012, p.13)

Siguiendo en esta línea, los neoliberales también sostienen que la libertad debe responder a un principio de reconocimiento de los intereses individuales por sobre los colectivos, debido a que el énfasis sobre la justicia social y en la forma de pensar el ejercicio de la libertad desde una perspectiva positiva podían arrastrar a la sociedad a salidas autoritarias o totalitarias.

Desde su perspectiva, la justicia por justo título, es decir a cada quien lo que merece en relación a su posición previa o con relación a sus esfuerzos personales, contribuye a abordar la igualdad también desde una perspectiva singular, focalizada en las trayectorias individualizadas de los sujetos. En este sentido, y siguiendo el discurso en el plano ideológico y político del neoliberalismo, las desigualdades resultan de las decisiones que toman los sujetos librados a sí mismos: partiendo por comprender desde la formalidad jurídica el principio de igualdad, y el ejercicio de la libertad en términos de autonomía individual para la propia realización en función de los propios motivos/intereses sopesando medios-fines; si hay desigualdad no tiene que ver con las bases de la estructura de la sociedad, sino con las formas desiguales en que los sujetos se apropian de esa sociabilidad y resuelven sus problemas.

De este modo la desigualdad se naturaliza y pasa a formar parte de una dinámica de jerarquías que también son naturalizadas, por lo que el ejercicio de la participación democrática queda reducido a la elección de representantes que, en tanto líderes, guíen a la gran masa a incorporar esta particular racionalidad y la limiten en la pretensión irracional de redistribución que supone la justicia social, y la consecuente ampliación de derechos en términos de garantía de acceso universal que conlleva la categoría de ciudadanía.

Mirando nuestra historia más reciente, podemos sugerir que en distintas temporalidades signadas en estrecha relación con momentos de crisis económicas, el avance de “[...] la racionalidad neoliberal se ha expandido, pero también mutado, degenerado y se ha vuelto parte de combinaciones novedosas con otras racionalidades” (Gago; 2014, p.15) Así, por ejemplo, la meritocracia y el emprendedorismo como formas de “salir de la pobreza” se han difundido e internalizado a través de, por ejemplo, las políticas sociales. En tanto implican prácticas que podrían –si bien no necesariamente– cambiar el juego de posiciones, sí propician un “cambio de mentalidad” en los sujetos en tanto “hacedores de sí mismos” y de su futuro. Como resultado el neoliberalismo

Restauró un orden al parecer sin política, en el que las cosas volvieron a estar “en su lugar”, recompuso las jerarquías y distancias entre grupos, definió las posiciones y los estatus que le correspondían a cada uno “dentro de sus reales posibilidades”. (Canelo; 2019, p.171)

Sin embargo, y como ya mencionáramos, al mismo tiempo se dieron y dan procesos de resistencias y confrontación social y política respecto de esta tendencia, a través de organizaciones y movimientos sociales. La historia argentina marcada por la experiencia de políticas tendientes a la cobertura universal sobre recursos esenciales como la salud y la educación, así como el desarrollo de un sistema de seguridad social –no sin limitaciones y falencias– nos lleva a reflexionar respecto de qué entendemos por igualdad en tanto proceso de construcción social que se naturaliza. En este sentido, y siguiendo a autorxs como Benza y Kessler (2021), Kessler (2014) y Pérez Sáinz (2016) nos preguntamos ¿cómo se

construyen los parámetros de la igualdad? ¿Qué posiciones se toman como lugares propios? ¿Qué oportunidades se construyen desde la consideración de capacidades/habilidades? Esto nos lleva a interrogarnos ¿cómo se procesan al interior de las sociedades las diferencias de posiciones y oportunidades? ¿Se reconocen? ¿Se naturalizan?

Sin pretensiones de cerrar el debate, proponemos esta síntesis necesaria para ingresar al análisis sobre la categoría de desigualdad, considerando –y siguiendo a Kessler (2014)– que es expresión de “intensidades diferenciadas”,

¿En qué se originan las intensidades diferenciadas de la desigualdad? Son el resultado de una conjunción de procesos, tanto aquellos que producen como los que contrarrestan la desigualdad en cada esfera. En algunos casos, habrá derechos sociales efectivos que asegurarán un umbral de ciudadanía social y que en cada esfera se traducirán en niveles de menor o mayor desigualdad de acceso a bienes y servicios. (Kessler; 2014, p. 46)

## *Sobre las desigualdades y la desigualdad*

Recuperaremos en este apartado algunas ideas que nos acerquen a una comprensión de las desigualdades, para lo cual podríamos ingresar desde varios lados. Inicialmente diremos que el debate conceptual es indisoluble de dimensiones políticas y éticas en tanto tiene incidencia en la consideración de demandas, reivindicaciones, construcción de estrategias y alternativas para reconocerlas, atenderlas, considerarlas legítimas o ilegítimas, así como tiene relación con posiciones de sujetos en torno a qué se considera igualdad, justicia, libertad, proyectos de sociedad, etc.

A modo introductorio diremos que en un intento por sintetizar grandes enfoques acerca del tema, por un lado se encuentra una perspectiva que comprende las desigualdades asociadas a los individuos donde se produce una distribución diferencial de atributos, capacidades, recursos entre un conjunto de personas. Asimismo, es posible identificar una perspectiva que atiende la dimensión estructural y relacional que a partir de entender que los sujetos se constituyen como tales al ser parte de determinadas relaciones sociales, es preciso indagar en ellas los procesos de diferenciación y de construcción de categorías sociales -clases sociales, géneros, etnias, nacionalidades, etc.- a partir de relaciones de dominación, explotación y discriminación. (Canales; 2021)

El enfoque individualista concibe la desigualdad como algo inevitable, al considerar que las personas somos naturalmente diferentes en nuestras capacidades y talentos, por lo que siempre habrá en las sociedades quienes impulsen distribuciones desiguales de retribuciones atendiendo méritos y necesidades diferentes (Canales; 2021).

El neoliberalismo ha puesto el acento en las capacidades, habilidades, esfuerzos, méritos de los individuos como los medios para alcanzar el bienestar, colocando en un lugar secundario las relaciones sociales de poder y de lo social.

Para el enfoque estructuralista y relacional, la desigualdad es provocada por un sistema de relaciones categoriales, por lo que la misma “es siempre una desigualdad categorial. Los individuos no se

diferencian por lo que tienen, sino por lo que son. Porque *son* categorialmente desiguales, *tienen* desigual acceso a recursos, estatus y diversos capitales” (Canales; 2021, S/d).

Aunque podría resultar elemental, partimos de comprender las desigualdades como construcciones sociohistóricas y por ende producidas por relaciones sociales entre personas y es en esas relaciones sociales en las que es posible transformarlas. Entonces, el análisis situado en torno a las desigualdades remite a la comprensión de las interacciones entre personas activas y actuantes que son parte de un entramado de relaciones de poder en las que operan diferentes “asimetrías en la distribución de recursos y capacidades”. (Reygadas; 2008: 34). Siguiendo a este autor, adscribimos a una concepción amplia de poder; es decir, a “las relaciones que se establecen entre los agentes sociales a partir del control diferenciado de diversos recursos significativos”. (Reygadas; 2008, p.38)

Respecto de lo anterior, Pérez Sainz (2020) plantea que de acuerdo con lo que venimos expresando, el abordaje de las desigualdades se vincula con el poder y este, necesariamente, con el conflicto. Sostiene que pueden reconocerse distintas manifestaciones de poder y conflicto, desde aquellos conflictos abiertos y “observables”, los encubiertos -entendiendo que los procesos de (des)empoderamiento no son totales, sino relativos y se hallan asociados a distintas modalidades de resistencia- y los latentes - que refieren a la contraposición entre intereses y deseos de las personas y se vinculan con los procesos de legitimación-. Desde esta perspectiva, los procesos de empoderamiento y desempoderamiento son claves y convocan a “pluralizar los sujetos de las desigualdades”: clases sociales, géneros, etnia, territorio, etc.

Entonces, es en la indagación de esas relaciones sociales donde podemos hallar explicaciones, tanto respecto a la producción y reproducción de desigualdades como de aquellas alternativas y estrategias que las interpelan y buscan revertirlas. Siguiendo a Reygadas,

la epistemología crítica de la desigualdad otorga un papel central a la agencia humana en el proceso de construcción y deconstrucción de las desigualdades. [...] En forma asimétrica y con intereses contrapuestos, pero todos participan en la producción de la desigualdad, independientemente de que es mucho mayor la responsabilidad de quienes ocupan posiciones de poder y privilegio”. (2008, p.24)

La mirada se nutre con la consideración del carácter multidimensional de las desigualdades, entendido desde las interrelaciones entre aspectos económicos, políticos, sociales y culturales. En ese sentido, lo económico refiere a cómo se distribuyen de manera diferenciada recursos e ingresos, aunque para explicar ello es preciso considerar aspectos políticos asociados con las relaciones de poder, no solo entre clases sociales, sino también entre géneros, etnias y también entre otros, entre personas de nacionalidades distintas. Cabe incorporar aspectos simbólicos y culturales que inciden en los procesos sociales que legitiman o deslegitiman la distribución, apropiación, expropiación diferenciada de recursos de distinto tipo.

Antes de avanzar retomaremos la idea de múltiples expresiones de desigualdades. Al respecto, la mirada desde la complejidad histórica se vuelve necesaria para comprenderlas, no desde visiones

reduccionistas o desde una lógica sumativa o que enfatizan en solo una dimensión -el patriarcado o las relaciones de explotación entre las clases sociales o el colonialismo, entre otras- sino desde la interconexión y coexistencia de distintas dimensiones. A lo anterior agregamos que, buscando responder a la pregunta de: ¿por qué existen las desigualdades? nos referimos a “desigualdades en plural, como expresión de múltiples asimetrías, pero también en singular, ya que las desigualdades específicas se insertan en una estructura social global” (Motta, Jelin, Costa; 2020, p.11). Es decir, se reconoce la coexistencia, interconexión e inseparabilidad de las diferentes manifestaciones de desigualdades cuyo análisis se nutre con la indagación de los procesos que las generan. Para ello recuperamos a Jelin (2020) para quien el conocimiento de la dinámica de las desigualdades incluye la consideración de un enfoque “multiescalar y relacional”, atendiendo especialmente las “interdependencias” entre niveles distintos, desde aquellos transnacionales y nacionales hasta la comunidad y el hogar. En este sentido sostiene que para analizar la producción y reproducción de desigualdades así como su impugnación y mitigación, la mirada interrelacionada de interacciones globales, políticas nacionales y negociaciones cotidianas se tornan necesarias. (Jelin, 2022)

A la vez que es pertinente explicitar desde dónde comprendemos las desigualdades es preciso dar cuenta respecto de cómo ellas se producen y reproducen. Para ello recurrimos a las contribuciones de Ana María Fernández (2009) quien plantea que al mismo tiempo que las sociedades avanzan en el reconocimiento de la igualdad formal y en el escenario público distintas organizaciones luchan por sus derechos, se van generando, adecuando y tornando cada vez más eficaces distintos dispositivos de desigualación. Estos dispositivos de carácter económico-político se acompañan -para su sostenimiento- de una dimensión subjetiva. Entonces la autora afirma que

[...] no solo los aparatos que discriminan, marginalizan, excluyen, reprimen y exterminan establecen fuertes sistemas argumentales por los cuales es necesario, correcto, justo o conveniente desigualar, sino que estos argumentos, en mayor o menor medida forman parte -durante largos períodos históricos- del bagaje subjetivo de quienes integran los aparatos de poder tanto como de los propios grupos sociales estigmatizados” (Fernández; 2009: 36-37)

Se van tramando de esta manera múltiples mecanismos que producen desigualdad distributiva de distintos bienes y posicionamientos: económicos, simbólicos, subjetivos, eróticos. Dicha desigualdad distributiva se apoya en la siguiente “Ecuación simbólica: Diferente = inferior, peligroso o enfermo” (Fernández; 2009, p.37)

De esta manera se retroalimentan desigualdades y discriminación que contribuyen a que los poderes se sostengan en el tiempo, generando discursos que legitiman las desigualdades y las discriminaciones. Así como hallamos estas estrategias, se encuentran, como decíamos, expresiones de resistencia y esto también es planteado por la autora que estamos recuperando. Afirma que en los grupos sociales que se encuentran atravesados por esos dispositivos de poder se construyen “particulares universos de significaciones” presentes en sus subjetividades y en sus prácticas sociales por lo que es posible hallar

tensiones entre sometimiento o acatamiento de las injusticias y variadas expresiones de resistencias personales o colectivas. (Fernández; 2009)

Podemos aproximarnos desde estos aportes a la comprensión de cómo se producen y reproducen desigualdades en las sociedades y en ello cómo opera la construcción de consenso y producción de naturalidad. En ese sentido, el poder no se manifiesta solo en su carácter represivo sino en su carácter productivo de valores, finalidades, intereses, deseos, etc., que resultan muy eficaces socialmente.

Es significativo analizar cómo los procesos de generación de consenso contribuyen a que distintos sectores de la sociedad, aun los perjudicados por situaciones de opresión y discriminación ligadas a injusticias distributivas, las consideren como naturales y más, que el grupo perjudicado sea “visto” como inferior por alguna razón. En esa línea analítica se plantea que

Dos son las condiciones necesarias para la producción y el mantenimiento de estos consensos en nuestra sociedad: la discriminación debe permanecer oculta, y los discriminados deben articularse con el resto de la sociedad, pero de modo tal que no peligren las reglas de discriminación vigentes. (Fernández; 2009: 39)

El consenso encuentra basamento, además, en ciertas significaciones imaginarias que construyen sentido social para lo cual se reconocen dos cuestiones indisociables asociadas a la legitimación de un sistema de dominación y de un sector que ejerce dicha dominación: relaciones de fuerza y relaciones de sentido. La injusticia distributiva en el plano económico produce relaciones de fuerza entre grupos y sectores sociales diversos: clases, géneros, etnias, edades, etc.; las significaciones imaginarias establecen relaciones de sentido.

Resulta central a nuestro entender analizar estos procesos, no solo los de aceptación de desigualdades, sino también de las disputas en torno a las mismas, lo que abre un campo de posibilidades en términos teóricos y políticos. En ese sentido, el interés por recuperar las variadas expresiones de resistencia se asocia con la importancia de captar, al mismo tiempo, cómo ellas logran incidir en el ámbito público y particularmente en la esfera estatal.

Para concluir este apartado, retornamos a la consideración de la dinámica sociohistórica para comprender las desigualdades, tanto para reconocer que en torno a las desigualdades –y también sobre la igualdad– hay múltiples visiones en disputa y disputadas, así como para entender la interrelación entre procesos de cambio y permanencia de lo establecido e instituido.

## **Reflexiones finales**

En estas páginas nos propusimos realizar un recorrido preliminar por las categorías de igualdad y desigualdad, entendiendo que ambas remiten a una construcción relacional y situada que desde hace varias décadas el neoliberalismo se propone naturalizar, contribuyendo a la despolitización de “lo social”, por lo que no es casual que en

[...] estas décadas se haya hablado más de pobreza que de desigualdad y que las políticas sociales –allí donde se implementaron– hayan estado orientadas hacia la reducción de la pobreza más que hacia la redistribución de la riqueza. También que se haya opacado, si no perdido, el lenguaje de clases y de lucha de clases, así como el rol del Estado como regulador, más allá de la implementación de políticas compensatorias –en particular, las políticas sociales focalizadas–.(Jelin; 2021, S/d)

Resaltamos la importancia de comprender las relaciones dialécticas entre igualdad y desigualdad, captando en lo conceptual, ético y político las tendencias y fuerzas que operan socialmente en uno y otro sentido. Si bien no desconocemos la cruda, inédita e incierta situación en la que vivimos, como plantea Reygadas (2008), promovemos una lectura que nos distancia de miradas fatalistas que identifican en el análisis de lo social una sola direccionalidad; en este caso, hacia mayor igualdad o hacia más desigualdad.

A esto debemos sumar el resurgimiento de la persona en tanto individualidad que al “realizarse” contribuye al bienestar de la sociedad, por lo que la preocupación ya no es el bienestar general de la sociedad a través de la acción estatal. Al anteponer los intereses individuales a los colectivos, lo que acontezca en ese colectivo social es consecuencia de las elecciones individuales, cobrando fuerza así los discursos de los sujetos emprendedores que recurriendo a méritos propios –y no pidiendo lo que no les corresponde por derecho– son pretendidamente libres e iguales. La justicia social pasa a ser una propuesta inconducente, que no hace más que limitar el ejercicio de la libertad y la igualdad.

En este cierre provisorio y abierto así como es necesaria la comprensión profunda y situada de las desigualdades, también lo es la revisión de los procesos de ciudadanía en nuestras sociedades, atendiendo los particulares procesos que transitan las organizaciones y movimientos sociales en su disputa por derechos y cómo ello se relaciona con la institucionalización de derechos.

## **Lista de referencias**

- Benza, G. y Kessler, G. (2021). La ¿nueva? estructura social de América Latina. Cambios y persistencias después de la ola de gobiernos progresistas. Buenos Aires, Siglo XXI Editores Argentina.
- Canales, A. (2021). Demografías de la desigualdad. *Nueva Sociedad* 293. Recuperado de: <https://nuso.org/articulo/demografia-de-la-desigualdad/>
- Canelo, P. (2019). ¿Cambiamos? La batalla cultural por el sentido común de los argentinos. Buenos Aires, Siglo XXI Editores Argentina.
- Fernández, A. M. (2009). Las lógicas sexuales: amor, política y violencias. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Nueva Visión.
- Fernández Soto, S. (2011). Tensiones en la relación Estado-Sociedad: la ciudadanía como proceso histórico conflictivo. *Escenarios*, Año 11, Nº16, 16-25.

- Gago, V. (2014). La razón neoliberal: economías barrocas y pragmática popular. Buenos Aires, Tinta Limón.
- Jelin, E. (2022). Primer encuentro del seminario “Desigualdades en clave latinoamericana”. IESCODE-UNPaz. (Youtube). Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=EHTDjrXbCDg&t=7245s>
- Jelin, E. (2021). Género, etnicidad/raza y ciudadanía en las sociedades de clases. *Revista Nueva Sociedad* 293. Recuperado de: <https://nuso.org/articulo/genero-raza-ciencias-sociales/>
- Jelin, E. (2020). Desigualdades y diferencias: género, etnicidad/raza y ciudadanía en las sociedades de clases (realidades históricas, aproximaciones analíticas) En: Jelin, E.; Motta, R.; Costa, S. Repensar las desigualdades. Cómo se producen y entrelazan las asimetrías globales (y qué hace la gente con eso). Buenos Aires, Siglo XXI Editores Argentina.
- Jelin, E.; Motta, R.; Costa, S. (2020). Introducción. En Jelin, E.; Motta, R.; Costa, S. Repensar las desigualdades. Cómo se producen y entrelazan las asimetrías globales (y qué hace la gente con eso). Buenos Aires, Siglo XXI Editores Argentina.
- Kessler, G. (2014). Controversias sobre la desigualdad. Argentina 2003-2013. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Morresi, S. (2012). Neoliberalismo y desigualdad. *Escenarios*, Año 12, N°18, 9-16.
- Pérez Sáinz, J. P. (2020). El imaginario de las desigualdades en América Latina. ¿Es necesaria otra mirada? en JELIN, E.; MOTTA, R.; COSTA, S. *Repensar las desigualdades. Cómo se producen y entrelazan las asimetrías globales (y qué hace la gente con eso)*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores Argentina.
- Pérez Sáinz, J. P. (2016). Una historia de la desigualdad en América Latina. La barbarie de los mercados, desde el siglo XIX hasta hoy. Buenos Aires, Siglo XXI Editores Argentina.
- Reygadas, L. (2008). La apropiación: Destejiendo las redes de la desigualdad. México, Anthropos Editorial.

## Cita recomendada

**Cavalleri, M. S. y Basta, R. (2022).** Las categorías de igualdad y desigualdad, una relación compleja. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 6 (11). 127-139. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/39215> ISSN 2591-5339

Esta obra está bajo la licencia Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional. La que permite compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: a) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); b) se mantengan los mismos términos de la licencia. La licencia completa se puede consultar en: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

## *Sobre las autoras*

### *María Silvina Cavalleri*

Argentina. Magister en Servicio Social. Docente-Investigadora de la Universidad Nacional de Luján y de la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata (FTS-UNLP). Secretaria de Investigación y Posgrado (FTS-UNLP). Correo electrónico: [silvinacavalleri@hotmail.com](mailto:silvinacavalleri@hotmail.com)

### *Roxana Basta*

Argentina. Doctora en Ciencias Sociales. Docente-Investigadora de la Universidad Nacional de Luján y de la Universidad Nacional de Lanús. Correo electrónico: [roxanabasta@gmail.com](mailto:roxanabasta@gmail.com)

## La otra cara del Estado: desigualdades frente al derecho

*The other side of the State: Inequalities Regarding the Right*

**Lucía Lerda y Valeria R. Vera**

Fecha de presentación: 28/04/22

Fecha de aceptación: 07/09/22

### Resumen

En el presente artículo nos proponemos presentar algunas ideas y reflexiones producidas luego del análisis del último año de trabajo en el espacio profesional del ámbito público de la ciudad de Córdoba, Argentina.

La intervención desde la Comisión Sanitaria y el Programa Provincial de Control de la Tuberculosis en este tiempo de pandemia permitió comprender que palabras como aislamiento, cuarentena, distanciamiento impactan de manera desigual en las poblaciones que integran la provincia de Córdoba, porque también fue desigual el tránsito durante este tiempo para quienes se encuentran excluidxs, fuera del sistema y en desventajas frente a otrxs, en cuestión de recursos y accesibilidad. Por lo tanto, el proceso dinámico al que nos referimos cuando hablamos de salud, se vio teñido de particularidades que nos llevan a pensar qué Estado y sobre todo qué tipo de políticas públicas son necesarias durante y después de la pandemia.

En este entramado, el Trabajo Social interpreta y acompaña los procesos de salud; a la vez que propone estrategias de intervención que acerquen el goce de los derechos a lxs ciudadanxs. En tal sentido, el poder pensar en recrear la intervención y los modos de abordaje, constituye el desafío que nos planteamos para este espacio de reflexión.

### Abstract

*In this article we intend to present some ideas and reflections produced after the analysis of the last year of work in the professional space of the public sphere of the City of Córdoba, Argentina.*

*The intervention from the Sanitary Commission and the Provincial Tuberculosis Control Program in this time of Pandemic, allowed us to understand that words such as Isolation, Quarantine, Distancing have an unequal impact on the populations that make up the province of Córdoba, because the transit during this time for those who are excluded, outside the system and disadvantaged compared to others, in terms of resources and accessibility. Therefore, the dynamic process to which we refer when we speak of health was tinged with particularities that lead us to think about what State and, above all, what kind of public policies are necessary during and after the Pandemic.*

*In this framework, Social Work interprets and accompanies health processes; while proposing intervention strategies that bring the enjoyment of rights closer to citizens. In this sense, being able to think about recreating the intervention and the ways of approaching it, constitutes the challenge that we set ourselves for this space of reflection.*

## Palabras clave

Tuberculosis, desigualdad, pandemia, Estado, políticas públicas.

## Keywords

*Tuberculosis, inequality, pandemic, State, public politics.*

## Introducción

A modo de introducción creemos necesario situar en primera instancia el contexto sanitario, sociopolítico y económico que atraviesa nuestro país y en particular la provincia de Córdoba; que se encuentra transitando la Pandemia por covid-19 desde comienzos del año 2020.

En segundo lugar mencionar que nuestro espacio de intervención se enmarca en la Comisión Sanitaria dependiente del Área de Epidemiología del Ministerio de Salud de la provincia de Córdoba; la cual es creada por la Ley 9185 en el año 2004 y conformada por la Jefa de Epidemiología, la médica especialista en Infectología a cargo del Programa Provincial de Control de la Tuberculosis y la Lic. en Trabajo Social representante del Servicio Social Central. El Programa Provincial de Control de la Tuberculosis se encarga, entre otras tareas, de administrar la medicación para toda la provincia, realizar el seguimiento de los tratamientos y llevar adelante la vigilancia epidemiológica de la enfermedad, que es de notificación obligatoria. Por su parte, la ley que da origen a la Comisión Sanitaria, tiene por objeto una política pública de transferencia formal monetaria, para aquellas personas que transitan el tratamiento, realizando el mismo de manera acompañada por equipos de salud, mientras se encuentren en este transcurso, cómo una herramienta que disminuya los gastos que implica dicho proceso.

Con la incorporación de una profesional de nuestra disciplina al programa en el año 2018 y a los fines prácticos de funcionamiento, de manera informal construimos un espacio o área social dentro de la misma Comisión Sanitaria en la que además participan colegas de hospitales de capital de dependencia provincial y municipal. En este espacio se propone el análisis de casos o situaciones complejas, la elaboración de estrategias de intervención en relación a favorecer el proceso de adherencia al tratamiento, el seguimiento de casos, la articulación con diferentes áreas, la actualización permanente de información, la elaboración de estadística, la construcción de protocolos, etc.

Nos posicionamos desde una perspectiva de derecho, a partir de la cual nos resulta posible observar durante los años 2020 y 2021 un incremento en la exclusión, desigualdad y fragmentación social, signado por situaciones de emergencia sanitaria que han generado un impacto directo, sobre todo en el incremento de casos de tuberculosis (tbc).

Durante este periodo, las personas llegaron más tarde al sistema de salud debido al contexto de pandemia que dispuso a nivel nacional el decreto de Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio<sup>1</sup>, (ASPO) lo cual implicó la restricción de circulación y por lo tanto, la llegada en peores condiciones,

---

<sup>1</sup> <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227042/20200320>

particularmente de aquellas personas diagnosticadas con tuberculosis y con comorbilidad. Es importante destacar que la mayoría de los hospitales públicos centraron su atención en casos de covid, suspendiendo los turnos programados de los consultorios externos, lo que dificultó no solo la atención de estxs pacientes sino además, poder realizar la derivación y el seguimiento en tiempo oportuno.

Luego, con el anuncio del Distanciamiento Social, Preventivo y Obligatorio (DISPO), se flexibilizaron algunas medidas y comenzó a retomarse la atención en los diferentes servicios de salud, aunque en algunos sectores se demoró el regreso a los turnos programados y la atención a demanda, por la falta de personal, que en la mayoría de los casos se encontraba cubriendo las guardias covid y los puestos de testeos y vacunación distribuidos, en esta capital, en todos los sectores de mayor aglomeración.

A los fines de garantizar, no solo el cumplimiento de los tratamientos supervisados, sino además la accesibilidad al derecho a la transferencia formal que prevé la Ley 9185 y que desarrollaremos más adelante, desde la Comisión Sanitaria debimos proponer diferentes alternativas a los equipos de salud que quedaron en la "trinchera"; ya que en algunos casos la atención no era diaria o se realizaba con horarios acotados, lo que significó que debieron modificarse los acuerdos establecidos. A esta situación debemos agregarle el hecho de que las transferencias formales que se cobraban a través de cheques requerían de turnos previos en el banco, que se gestionaban *on line*, turnos a los que gran parte de las personas no les resultaba posible acceder. Es decir, todos los días se nos presentaba un nuevo desafío.

## **Lo que implica el adentro y el afuera**

Tanto la salud como la enfermedad, según afirma Breilh (1991), no son procesos que ocurren en un solo individuo, sino que "se gestan en la dimensión social de la vida cotidiana y tienen sus raíces en los modos de organización de la sociedad, fundamentalmente en aquellos correspondientes a patrones de trabajo y consumo de distintos grupos" (p. 203), sus prácticas y cultura; y si bien estos patrones se expresan en los cuerpos y las mentes individuales, es importante destacar que tienen su explicación en el movimiento colectivo de la reproducción social. De ahí que resulta posible observar cómo se vieron agravadas situaciones de pobreza en una amplia parte de la población destinataria de la política pública con la que cuenta el programa; debido a la imposibilidad de desarrollar actividades en el mercado informal de trabajo, a causa de las restricciones para movilizarse y de la marcada caída del empleo.

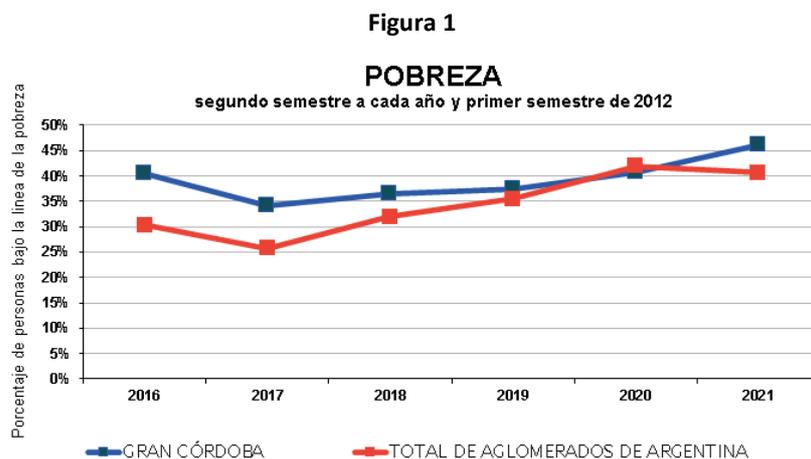
Respecto a esto, es interesante el planteo que realiza Cano (2020) en relación a lo que significó en los comienzos de la pandemia el "quedáte en casa":

La vida de algunos sectores se desarrolla fuera de la casa. Porque habitar algunas casas es un tema complicado, no solo porque no se cuenta con las comodidades básicas, sino también porque se convive en situaciones truculentas. Entonces, mejor salir a la calle. Mejor estar afuera. En la vereda, en la canchita, en la esquina. Y además, lo íntimo, lo doméstico, el lugar de la intimidad, de lo propio, es un lugar público, es algo que conoce la escuela, conoce el centro de salud, y las instituciones con las que cuenta el barrio. ¿Cómo hacer que el "quedáte en tu casa" surta efecto en estos sectores? (s/p)

Porque además en el transcurso de este tipo de tratamientos, hay preguntas que no se formulan, ¿cómo cumple el aislamiento una persona que debe salir de su casa para garantizar el ingreso que no llega de ninguna otra manera? ¿Qué sucede si la persona está en situación de calle? ¿Dónde realiza el aislamiento la persona en tratamiento por tuberculosis que deambula en busca de respuestas que el Estado intenta dar a los fines de *cuidar* y *preservar* a través del distanciamiento? ¿A qué estrategias echamos mano lxs trabajadorxs sociales en momentos donde la teoría hace agua? Podrían seguir los interrogantes. Y es que casi como un pase de magia, entramos a darle vuelta a la realidad para hacer de lo materialmente posible algo más que la única propuesta y ahí surgen las redes, otra vez, esa marca tan registrada en nosotrxs, capaz de sostener espacios, procesos, en fin, la vida cotidiana.

## Hablemos de algunos determinantes

Los factores determinantes de la salud son múltiples, diversos y se van entretejiendo con el contexto donde se desarrolla la persona. En esto, no podemos dejar de mirar uno de ellos, el económico, en el que es preciso destacar que la provincia de Córdoba viene mostrando, desde hace varios años, un aumento en los índices de pobreza que se vieron fuertemente afectados en los dos años de pandemia, donde las condiciones de vida de la población desmejoraron notablemente. Según el informe de la Organización del Trabajo, Economía y Sociedad (OTES), nuestra provincia viene teniendo un índice superior al promedio nacional y lo mismo ocurre con la cantidad de personas bajo la línea de pobreza. En el siguiente cuadro es posible observar el aumento de la pobreza sobre todo en el Gran Córdoba.



Fuente: OTES Córdoba

Por otra parte, según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), esta situación afecta en gran medida a lxs niñxs y adolescentes, donde “se destaca que más de la mitad (54,3%) de las personas de 0 a 14 años son pobres.”<sup>2</sup>

Por último encontramos que, según datos del Observatorio de Políticas Sociales,<sup>3</sup> (OPS) no solamente se encuentra una amplia desigualdad en términos de cobertura de salud, sino que la percepción en torno a los procesos de salud-enfermedad-atención se diferencian también según las condiciones socioeconómicas:

Aproximadamente 6 de cada 10 personas en situación de pobreza (en Argentina) no tienen ningún tipo de cobertura médica. Las personas en situación de pobreza pasan más tiempo sin controles preventivos y tienen una autopercepción de su salud peor que las personas de altos ingresos. (OPS, 2021,s/p.)

Con este contexto, observamos la profundización de casos de tuberculosis y la demora en el diagnóstico, lo que deviene en formas graves de la enfermedad que generan un gran deterioro en la salud de las personas; por lo que se emitió, desde el Programa Provincial, en mayo de 2021, una alerta sanitaria por la situación<sup>4</sup>. Frente a esto, visualizamos la necesidad de construir herramientas preventivas y de acompañamientos más integrales que permitan sostener los tratamientos, a la vez que mejorar la calidad de vida de la persona y su unidad doméstica, ya que es un factor clave para la cura.

En el Informe Mundial sobre Tuberculosis 2021<sup>5</sup>, la Organización Mundial de la Salud (OMS) trabaja sobre los costos económicos que implica transitar el tratamiento completo. En estos datos encontramos que:

(.....) el 47% de los hogares afectados por la enfermedad incurren en costes catastróficos. Los planes de acción y las medidas multisectoriales para actuar sobre los determinantes sociales de la tuberculosis (infección por VIH, abuso de alcohol, desnutrición y otros) y una inversión suficiente, incluyendo la investigación, acelerarán el progreso hacia la erradicación de esta patología. (2021, s/p)

A su vez, estos gastos pueden llegar a representar hasta el 20% de ingresos anuales de las unidades domésticas, lo cual aumenta aún más el grado de vulnerabilidad de las personas que transitan el diagnóstico de tuberculosis.

Córdoba, en concordancia con el art. 59 de la Constitución Provincial<sup>6</sup>, garantiza el acceso a los servicios de salud gratuito y de diferentes niveles de atención; no obstante ello, para las personas en tratamiento

<sup>2</sup> [https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph\\_pobreza\\_09\\_21324DD61468.pdf](https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_09_21324DD61468.pdf)

<sup>3</sup> [https://www.unc.edu.ar/sites/default/files/OPS\\_Documento-Final-Proyecto-2021.pdf](https://www.unc.edu.ar/sites/default/files/OPS_Documento-Final-Proyecto-2021.pdf)

<sup>4</sup> [https://www.cadena3.com/noticia/sociedad/aumentaron-los-casos-de-tuberculosis-en-cordoba\\_291834](https://www.cadena3.com/noticia/sociedad/aumentaron-los-casos-de-tuberculosis-en-cordoba_291834)

<sup>5</sup> <https://elpais.com/planeta-futuro/2021-10-14/las-muertes-por-tuberculosis-aumentan-por-primera-vez-en-mas-de-una-decada-por-efecto-de-la-covid-19.html>

<sup>6</sup> <https://argentina.justia.com/provinciales/cordoba/constitucion-de-cordoba/primera-parte/titulo-segundo/capitulo-primero/>

se presentan obstáculos, como ser el costo de la movilización a los fines de asistir a los controles, la organización familiar para las tareas de cuidado y la imposibilidad de realizar tareas remuneradas que aporten a la economía cotidiana, por la situación de salud y sus secuelas. Dentro de los servicios de salud que garantiza la provincia, se encuentra la entrega de medicación tuberculostática que proviene del Programa Nacional de Tuberculosis, dependiente del Ministerio de Salud de la Nación y que consta de dos etapas: la primera fase (intensiva) que corresponde a los dos primeros meses de tratamiento y la segunda fase (de mantenimiento) a los restantes cuatro meses de tratamiento, completando así los seis meses de tratamiento indicado para las formas de tuberculosis pulmonar y extendiéndose tres meses más para las formas extra pulmonares, es decir, los casos que no contagian o, en su defecto, los casos con comorbilidades que afectan el sistema inmunológico como diabetes, VIH, lupus, etc.<sup>7</sup>

La Organización Panamericana de la Salud (OPS) en 2020 destaca como datos importantes referentes a tuberculosis:

- El covid-19 ha revertido los avances alcanzados en la última década en la lucha contra la TB. Debido a esta pandemia se ha afectado seriamente el acceso a los servicios esenciales de prevención y atención de la TB en el 2020.
- La estrategia fin de la TB tiene como propósito terminar con la epidemia de tuberculosis en el mundo y está vinculada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), bajo tres indicadores de alto nivel: reducir el número de muertes por tuberculosis en un 95%, reducir los nuevos casos en un 90% entre 2015 y 2035, y garantizar que ninguna familia enfrente costos catastróficos debidos a la tuberculosis". ( s/p)

Retomando uno de estos propósitos, es posible agregar que la política pública que se implementa en esta provincia tiene entre sus objetivos, brindar apoyo económico a las personas que transitan la enfermedad a los fines de hacer menos costoso el gasto que implica adherir a un tratamiento tan prolongado que, a diferencia de otros, se basa en la asistencia a un centro de salud a realizar la toma diaria.

## **La política pública**

La confluencia entre conocer el diagnóstico, la pérdida de fuentes laborales por el deterioro de la salud o la baja del sistema inmune que genera la activación de la enfermedad producto de condiciones paupérrimas de vida, hacen un círculo complejo de desandar si no se cuenta con políticas públicas integrales que puedan abordar las diferentes aristas. Retomando lo que planteamos en la introducción, la ley provincial 9185 ,sancionada en el año 2004 constituye una herramienta importante en el marco de la estrategia, que debe ser considerada y trabajada en conjunto con los equipos locales de salud, las

---

<sup>7</sup> Ministerio de Salud (2013) Normas Técnicas del Programa Nacional de Tuberculosis, pág 48.

organizaciones o espacios de referencia, la unidad conviviente y la persona como primera protagonista en su proceso de salud-enfermedad-atención.

La legislación a la que hacemos referencia en el punto anterior contempla un apoyo económico destinado a personas bajo tratamiento en el Programa Provincial de Control de Tuberculosis:

Esta transferencia formal consiste en el aporte económico de manera mensual con una duración de entre 6 y 12 meses. La indicación de duración depende de que si el diagnóstico de tuberculosis pulmonar con baciloscopia positiva está asociado a otra patología como diabetes, HIV, etc., que pudieran incidir en el sistema inmunológico demandando tratamiento por más tiempo (generalmente 3 meses más) la medicación tuberculostática. Esta política busca cortar con la cadena de transmisión y está enfocada en personas sin empleo formal (porque en caso de tenerlo, contarían con el derecho a la carpeta médica por enfermedad y el ingreso económico no se vería afectado de este modo) a los fines de que puedan realizar el tratamiento durante el período que se requiera, según la indicación médica. (Vera, 2019, p. 276)

Este recurso es la única transferencia formal otorgada por el Ministerio de Salud, que permite, en ciertos casos, poder “sostener” el tratamiento prolongado que implica esta infección y que en su transitar se encuentra con innumerables situaciones que ponen de relieve la particularidad que se gesta en cada proceso de salud. A la vez que se presenta como una respuesta acotada por parte del Estado, al exigir como contraparte la realización de un tratamiento demostrable a los fines de que el derecho se efectivice. Es decir, que la persona diagnosticada de tuberculosis que accede a la transferencia formal por parte del Estado provincial, debe realizar de manera continua el Tratamiento Directamente Observado (TDO)<sup>8</sup>, estrategia indicada por la OMS como modo de curar la infección, por ser la más eficaz. Se espera que el 85% de las personas que cumplan el tratamiento lleguen a la cura. Esta estrategia implica que un personal de salud supervise la toma para garantizar el cumplimiento, lo cual significa la asistencia diaria a un centro de salud.

Sin embargo, desde este espacio social que construimos de manera permanente, esta estrategia ha sido puesta en tensión; ya que proponemos que las organizaciones territoriales de referencia y otras instituciones cercanas al cotidiano de la persona y su familia, puedan contar con un papel protagónico frente al tratamiento. Si partimos de que el proceso de salud-enfermedad-atención en el contexto de un tratamiento prolongado y más aun transitando una pandemia, repercute en la dinámica de la vida, no se puede pensar separado de ella; y, las diferentes problemáticas que la atraviesan hacen un tejido complejo donde la estrategia de salud se conforma como un hilo más que debe ser artesanalmente hilado entre lxs actorxs involucradxs. Cuestiones como hacinamiento, pobreza estructural, consumo

---

<sup>8</sup> “El tratamiento directamente observado es la forma más eficiente de garantizar un tratamiento adecuado. Es una estrategia en donde otra persona observa y supervisa la toma de la medicación y de esta manera, a través del contacto cercano puede identificar rápidamente suspensiones, efectos adversos y la necesidad de soporte social adicional”. (Guía rápida para el diagnóstico y tratamiento de las personas con TBC en el primer nivel de atención, Ministerio de Salud, 2018)

problemático de sustancias, violencia de género, múltiples tareas de cuidado, entre otras y las instituciones y espacios que hacen al mundo de significado -como escuelas, copas de leche y comedores, organizaciones de base o religiosas, etc.- hacen que en el armado de la estrategia de salud, se deba mirar conectando estas aristas, para abrir el juego, alentando la participación activa de otrxs actorxs en los procesos que enfrentan las personas, sobre todo a nivel local.

Pero para construir una estrategia más colectiva y comunitaria, hay que reconocer y abordar los prejuicios en torno a la enfermedad, que continúan sosteniéndose debido a la falta de información sobre el tema. La connotación negativa de la tuberculosis se encuentra instalada en el imaginario social que entiende que se trata de una enfermedad ya erradicada, sin posibilidades de cura y que además produce la muerte. En relación a esta enfermedad reemergente, Spinelli (2010) afirma que:

En la Argentina de este nuevo siglo podemos encontrar las "viejas enfermedades" con renovada vigencia. (...) La tuberculosis está en todo el país, y deja todos los años un promedio de 11.000 nuevos enfermos y de 800 a 900 muertes. (p. 278)

En cuestiones de números, aún más de diez años después de esta afirmación, continúa repitiéndose la situación que se describe, como si no se observaran avances al respecto. Es que al hablar de tuberculosis, una enfermedad tan social como particular, comienzan a jugar otros elementos más allá de lo tradicional; de la típica indicación médica hegemónica y de la paciente obediencia, es aquí donde surgen las verdaderas identidades, más allá de lo común que hace a lo colectivo; lo particularísimo que hace a lo individual. Las realidades que una y otra vez se entrelazan, anudan y desatan para volver a entretejerse en el marco de un sistema que integra atención y vulneración de derechos al mismo tiempo; que intenta con estrategias, por momentos acertadas, llegar a cubrir esos espacios huecos por donde la exclusión se filtró para dañar hondo en las accesibilidades, en los sentimientos de pertenencia, ya no tan solo de los espacios de atención de salud públicos; sino, fundamentalmente de aquellos derechos a los que se accede solamente con el mero hecho de ser.

El accionar del Estado a través de los programas que brindan acceso a la medicación gratuita y el seguimiento de los casos, amortiza en parte el impacto que la marginación, la precariedad, la inestabilidad, la escasa educación, tienen en las personas que llegan con el diagnóstico de tuberculosis, sumado a la carga emocional y social que esto implica. En este sentido, desde el Programa Provincial y la Comisión Sanitaria, se viene realizando desde hace unos años un trabajo en paralelo tanto para el interior de los equipos de salud (de dependencia municipal y provincial) como para el público en general, a través de la visibilización de la temática, mediante jornadas de capacitaciones y eventos en la vía pública.

Esta herramienta, junto a otras, busca poner en cuestión la realidad de la ciudad de Córdoba y de la provincia a los fines de elaborar estrategias que garanticen el cumplimiento de los tratamientos de la manera más saludable posible; es decir; sin que sean el mandato social ni mucho menos el control, los protagonistas de este proceso. De este modo, también se propuso una adecuación del requisito para el cobro de la transferencia formal durante el periodo en que los centros de salud funcionaban con días y

horarios acotados. Presentamos al área de Tesorería un listado de pacientes que realizaban el tratamiento a los fines de que pudieran acceder al derecho sin presentar la copia de la planilla de TDO firmada en original, como se solicitaba antes de la pandemia. Esta iniciativa permitió que se agilizaran los pagos y a la vez, que se mantuvieran vinculaciones estrechas entre el primer nivel de atención y el nivel central desde donde se coordina el programa. Así se logró instalar que la información sobre los tratamientos esté permanentemente actualizada.

## *Propuestas para pensar(nos)*

Luego del análisis de los datos que realizamos, es interesante pensar la intervención desde una mirada más amplia, apuntando a dos espacios posibles. Por un lado, a la problematización de las políticas públicas, sugiriendo de este modo introducir una modificación a la ley provincial que apunte a la universalidad de la política, es decir, la posibilidad de que accedan a este derecho aquellas personas que por su diagnóstico deban realizar tratamiento. Lo que proponemos es que la idea central de la transferencia formal no sea solo cortar con la cadena de transmisión, sino que además tenga como finalidad acompañar el proceso de salud - enfermedad- atención, brindando un apoyo económico que permita, solo en parte y por un período acotado de tiempo, amortizar el impacto en la vida de las personas.

De este modo, se estarían incluyendo no solo a los casos de personas con tuberculosis extrapulmonar (no incluidos en la actual legislación) sino también a los casos de niños que realizan profilaxis como tratamiento preventivo para no desarrollar la enfermedad. Además, permitiría cubrir la carencia de políticas en relación al refuerzo alimentario que hace referencia la misma ley, ya que salvo en casos puntuales, las personas no cuentan con programas alimentarios y los datos que analizamos revelan que:

De las personas entrevistadas, el 67,2% se encuentra bajo la línea de indigencia, mientras que el 30,9% está entre esta franja y bajo la línea de pobreza. Lo que nos deja un porcentaje abrumador de que casi el 100% de las personas contempladas por la ley, no puede acceder a una canasta básica total. (Lerda y Vera, 2022, s/p)

Debido a que el cupo disponible de transferencias formales rara vez alcanza el límite, la Comisión Sanitaria puede realizar excepciones y contemplar situaciones de grave vulneración aun con localización extrapulmonar de la enfermedad. Esta excepción permite que varias personas que se encuentran en delicado estado de salud por múltiples diagnósticos, personas en grave situación nutricional, en situación de calle, unidades domésticas donde varias personas se encuentran bajo tratamiento (preventivo o por diagnóstico confirmado), casos de tuberculosis pediátrica, etc., accedan a la transferencia formal. Sin embargo y en función de lo expresado en el párrafo anterior, es necesario plasmar políticas públicas que den cuenta de la realidad socioeconómica que está atravesando la población objetivo y que permitan mejorar la calidad de vida de las personas.

Siguiendo a Fraser (1991) en la construcción de las políticas de las necesidades, en la segunda instancia, se trabaja sobre la interpretación de la necesidad, su definición y los satisfactores posibles para luego dar lugar a la lucha por el recurso específico. En este caso, esta política ya tiene asignado un presupuesto específico y es el que permitió el trabajo desde hace dieciocho años. Entonces nos surge la pregunta sobre ¿cómo se traduce el contexto socioeconómico tan cambiante en casi dos décadas a esta política pública? ¿A qué salud pública apuntamos? ¿Cuál es el aporte que podemos hacer lxs trabajadorxs sociales en este campo?. Frente a un curso económico acotado a un periodo de tiempo, ¿qué estrategias proponemos para adaptar la política pública a la dinámica de la realidad de las personas que acceden a ella?

En un segundo punto y en conjunto con lo anteriormente desarrollado, sostenemos que es un gran desafío de la salud pública en general y del campo profesional en particular crear y recrear herramientas que estén a la altura de las necesidades de las poblaciones con las que trabajamos y que nuestra marca profesional, “las redes”, requieren continuar profundizándose en cada territorio, habitando la cuestión social que nos atañe desde la complejidad. Que las redes sean las sostenedoras de los procesos por los que atraviesan las poblaciones destinatarias de las políticas y que su análisis nos permita la crítica y autocrítica de los diseños de intervención y de los marcos teóricos de los que partimos para desarrollarnos de manera profesional.

En una enfermedad donde el tratamiento es considerablemente prolongado (entre seis y doce meses o quizás más) la vida cotidiana de las personas es atravesada por diversas situaciones en el campo de lo social, donde hay ideas preconcebidas de lo que significa transitar la tuberculosis sumado a las urgencias, situaciones económicas agravadas por la enfermedad, situaciones habitacionales no adecuadas, relacionales, etc. y de significancia de la situación que van atravesando. Esto implica que la enfermedad en muchos casos surge como un componente más, opacado por otras necesidades o situaciones concretas que tienen mayor prioridad en la vida de las personas. Frente a esto, la posibilidad de que como equipos de salud, principalmente quienes se desarrollan en Atención Primaria de la Salud (APS), tengamos un acercamiento diario nos da la oportunidad de conocer y abordar diferentes problemáticas, lo que muchas veces es necesario para acompañar el tratamiento médico, pero que reside en la perspectiva de salud integral y no solo como una ausencia de enfermedad-dolencia.

¿Qué pasa cuando una persona tiene el diagnóstico pero también transita una situación de consumo problemático? ¿Cuándo hay varios núcleos familiares en una misma vivienda? ¿Cuándo median situaciones de violencia de género o la sobrecarga de tareas de la crianza de lxs hijxs dejan sin tiempo para los controles necesarios? ¿Qué pasa cuando la unidad doméstica cuenta con el dinero de la transferencia formal de la ley provincial pero son diez personas compartiendo gastos? Estos y otros interrogantes no tienen como objetivo caer en la sobrecarga hacia los equipos territoriales, sino por el contrario, nos parece la oportunidad - frente a la necesidad- de incorporar otras instituciones, organizaciones y espacios al proceso de salud-enfermedad-atención.

Las experiencias de entramado de redes llevadas a cabo por colegas en diferentes espacios, frente a situaciones de los más variadas y con todos los componentes de la realidad al que hicimos referencia, nos dan algunas pautas de la importancia de brindarnos el tiempo para ir tejiendo las aristas que hacen

a la complejidad del “campo de intervención de lo social” en cada situación particular. Najmanovich (2007) nos invita a pensar la potencialidad de las mismas al proponer que “La red no tiene recorridos ni opciones predefinidas (aunque desde luego pueden definirse y también congelarse). Las redes dinámicas son fluidas, pueden crecer, transformarse, reconfigurarse. Son ensambles autoorganizados que se hacen “al andar”. Atraviesan fronteras, crean nuevos dominios de experiencia, perforan los estratos, proveen múltiples itinerarios, tejiendo una trama vital en continuo devenir.” (p. 72). En este sentido venimos trabajando en conjunto con los equipos locales en el fortalecimiento de las articulaciones con otras áreas estatales como lo educativo, los espacios de protección de derechos de la niñez, adolescencia y la familia, de atención de consumo problemático, municipios y comunas y espacios organizativos de base como comedores o copas de leche entre otras. Apostando a que desde las redes, la creatividad en la construcción de las estrategias es un pilar fundamental que nos congrega a todxs lxs implicadxs para mejorar la calidad de vida, y proponer otros dispositivos en un contexto crítico, social y económico durante una pandemia que afecta la salud de las poblaciones y nuestro quehacer profesional dentro de la salud pública.

## Conclusiones

Desde el Trabajo Social hay mucho para aportar en la intervención en enfermedades de tratamiento prolongado que implica la tarea compartida con otras disciplinas, pero además hay mucho para decir en cuestiones que hacen a la vida cotidiana de las personas que transitan por diagnósticos que no solo afectan a los cuerpos físicos, sino además y fundamentalmente, a las experiencias que afrontan en el andar. Esta pandemia vino a golpear muy fuerte en las personas con diagnóstico de tuberculosis, pero también en lxs profesionales de la salud de todos los niveles, desde quienes que estuvieron en las “trincheras” con poca información respecto al virus y mucha incertidumbre; quienes desde los hospitales de segundo y tercer nivel buscaban adecuarse a la nueva forma de atención priorizando la urgencia, de igual modo quienes desde los lugares centrales de coordinación intentábamos unificar criterios para continuar la tarea con una mirada más centrada en la generación de redes. Lo cierto es que sin recetas mágicas, echamos mano al trabajo en equipo, a la consulta de otras experiencias, a la lectura de material teórico, a la búsqueda de respuestas, a reuniones para puestas en común, a la apertura de los espacios para la participación, a la escucha y a la formulación de propuestas; en síntesis, a la adaptación a los cambios y a la supervivencia frente a la incertidumbre, única constante en este tiempo de protagonismo de covid-19.

Que cada experiencia sea una posibilidad de mirar y mirarnos, de ponernos en cuestión, de tensionar nuestras intervenciones y de continuar en la búsqueda de acciones que acerquen más y más nuestro quehacer como profesionales al goce de los derechos por parte de lxs sujetxs junto a quienes trabajamos.

## Lista de referencias

- Breilh, J. (1991). La salud-enfermedad como hecho social. En Betancourt, Breilh, Campaña y Granda, Reproducción social y salud. La lucha por la vida y la salud en la era de las revoluciones conservadoras. México: Editorial Universidad de Guadalajara.
- Cano, V. (22 de Marzo de 2020). Cuando la frase “Quédate en casa” no es igual para todos los sectores sociales. El ciudadano y la región, Rosario. Recuperado de: <https://www.elciudadanoweb.com/cuando-la-frase-quedate-en-casa-no-es-igual-para-todos-los-sectores-sociales/>
- Foro de Rectores Córdoba (2021). Impacto de la Pandemia en el trabajo y la pobreza: Los desafíos de la inclusión social pos covid-19 en la provincia de Córdoba. Observatorio de Políticas Sociales. Recuperado de: [https://www.unc.edu.ar/sites/default/files/OPS\\_Documento-Final-Proyecto-2021.pdf](https://www.unc.edu.ar/sites/default/files/OPS_Documento-Final-Proyecto-2021.pdf)
- Fraser, N. (1991). La lucha por las necesidades. Esbozo de una teoría crítica socialista-feminista de la cultura política del capitalismo tardío. Revista *Debate Feminista*. Trad. Martas Lamas
- INDEC *Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 conglomerados urbanos. Primer semestre de 2020*. Recuperado de: [https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/eph\\_pobreza\\_09\\_21324DD61468.pdf](https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_09_21324DD61468.pdf)
- Lerda, L. y Vera, V. Informe anual del Programa de Control de Tuberculosis de la provincia de Córdoba (2022) Inédito.
- Ley Provincial 9185/04 Información Legislativa (infoleg) Legislación Provincial. Gobierno de la Provincia de Córdoba, Argentina. Sancionada: 29-09-2004 Recuperado de: [http://web2.cba.gov.ar/web/leyes.nsf/85a69a561f9ea43d03257234006a8594/a4426e9d4192\\_f399032572340065821e](http://web2.cba.gov.ar/web/leyes.nsf/85a69a561f9ea43d03257234006a8594/a4426e9d4192_f399032572340065821e)  
Fecha de consulta: 13- 01- 22.
- Ministerio de Salud (2013) Normas técnicas del Programa Nacional de Tuberculosis, pág 48. Recuperado en <https://bancos.salud.gov.ar/sites/default/files/2018-10/0000000278cnt-normas-tecnicas-2013-tuberculosis.pdf>
- Najmanovich, D. (2007) El desafío de la complejidad: redes, cartografías dinámicas y mundos implicados. Utopía y Praxis Latinoamericana / Año 12. Nº 38 (julio-septiembre, 2007, pp. 71 - 82 *Revista Internacional de Filosofía Iberoamericana y Teoría Social*.
- OMS (2021). Reporte global de tuberculosis recuperado de: <https://www.who.int/teams/global-tuberculosis-programme/tb-reports/global-tuberculosis-report-2021>.
- (2021) Las muertes por tuberculosis aumentan por primera vez en más de una década por efecto de la covid-19. *El País*. Recuperado de <https://elpais.com/planeta-futuro/2021-10-14/las-muertes-por-tuberculosis-aumentan-por-primera-vez-en-mas-de-una-decada-por-efecto-de-la-covid-19.html>
- OTES (2021) *Infografías. Reflexiones sobre la pobreza y el desempleo en la provincia de Córdoba*. Recuperado de: <https://otescba.com/wp-content/uploads/2020/06/INFOGRAFIAS-REFLEXIONES-SOBRE-LA-POBREZA-Y-EL-DESEMPLEO-EN-LA-PROVINCIA-DE-CORDOBA-2-8.pdf>

Spinelli, H. (2010). Las dimensiones del campo de la salud en Argentina. *Salud Colectiva*, 6 (3), 275-293.

Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/731/73115348004.pdf>

Vera, V (2019) El proceso de adherencia al tratamiento por tuberculosis: aportes desde el trabajo social.

*Conciencia Social*. Vol. 3, Nro. 5. Pp. 270- 284. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/26142>. ISSN 2591-5339

## Cita recomendada

**Lerda, L. y Vera, V. R. (2022).** La otra cara del Estado: desigualdades frente al derecho. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 6 (11). 140-152. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/39217> ISSN 2591-5339

Esta obra está bajo la licencia Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional. La que permite compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: a) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); b) se mantengan los mismos términos de la licencia. La licencia completa se puede consultar en: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

## Sobre las autoras

### Lucía Lerda

Argentina. Licenciada en Trabajo Social (UNC). Ministerio de Salud de la Provincia de Córdoba. Programa Provincial de Tuberculosis. Correo electrónico: [luulerda@gmail.com](mailto:luulerda@gmail.com)

### Valeria R. Vera

Argentina. Licenciada en Trabajo Social por la Universidad Nacional de Córdoba (UNC). Especialista en Salud (CPSS). Ministerio de Salud de la provincia de Córdoba. División Servicio Social Central. Comisión Provincial de Control de la Tuberculosis. Correo electrónico: [valeriaverasalud@gmail.com](mailto:valeriaverasalud@gmail.com)



# La protección infantil frente a las emergencias estructurales en Argentina y España

*Child Protection against Structural Emergencies in Argentina and Spain*

**María Gabriela Miño**

Fecha de presentación: 11/03/20

Fecha de aceptación: 30/08/22

## Resumen

El presente artículo tiene como principal objetivo el análisis comparado de los sistemas actuales de atención a las infancias en situación de desprotección en Argentina y España. Al ser un tema de especial interés para el trabajo social, los servicios de protección infantil se conforman como espacios donde se articulan luchas por derechos e intereses sociales, políticos y culturales. El estudio retoma tres ejes centrales de discusión: a) los marcos normativos de protección a las infancias y su relación con b) las actuaciones estatales y c) los modelos de abordaje profesional. La metodología utilizada fue la revisión bibliográfica y la puesta en valor de los conocimientos adquiridos por la autora en investigación e intervención en España (2014-2019) y Argentina (2020-2022). A modo de conclusión, sugerimos que la protección a las infancias en ambos países supone desafíos para lograr mejoras en su actuación frente a las problemáticas estructurales que atraviesan las familias en contextos de desigualdad.

## Palabras clave

Infancia, desprotección, intervención, políticas públicas, desigualdad.

## Abstract

*The main objective of this paper is to present a comparative analysis of the current care systems for children in situations of vulnerability in Argentina and Spain. Being a topic of special interest for social work, child care services are formed as spaces where struggles for rights and social, political and cultural interests are articulated. This study includes three central axes of discussion: a) the regulatory frameworks for the protection of children and their relationship with b) state actions and c) professional approach models. The methodology used was bibliographic review and the knowledge acquired by the author in research and intervention in Spain (2014-2019) and Argentina (2020-2022). In conclusion, we suggest that child protection in both countries poses challenges to achieve improvements in their performance against the structural problems that families face in contexts of inequality.*

## Keywords

*Childhood, vulnerability, intervention, public policies, inequality.*

## Introducción

Existen distintas formas de concebir a las infancias<sup>1</sup> en su diversidad, sin embargo, cada contexto histórico y cultural representa distintos modelos hegemónicos sobre su delimitación. Se construye de manera procesual, la asignación de roles mediante status diferenciados y una imagen cultural que atribuye valores y significados diferentes a las infancias de cada tiempo y lugar (Feixa, 1996). Estas representaciones y atributos establecen diferentes formas de relación de las niñas, niños y adolescentes con los adultos, el Estado y la sociedad civil.

Desde una perspectiva histórica, los principios de la construcción de la infancia como objeto de necesaria protección surgen a finales del siglo XIX y principios del XX, cuando niñas y niños de clases trabajadoras debían cumplir largas jornadas en fábricas. Si bien siguen existiendo prácticas de explotación, abandono o negligencia hacia la infancia, coexisten a su vez marcos normativos tanto en América Latina como en Europa, que desaprueban y tipifican como delito dichas prácticas.

Las primeras medidas de tipo asistencial para la protección a las infancias, a finales del siglo XIX y principios del XX, establecieron reformas en la delimitación de la patria potestad en casos<sup>2</sup> de abandono o malos tratos. Se promovieron políticas de protección de la familia tradicional nuclear, con diferenciación de roles de género (Santos Sacristán, 2008). Así, se situaba un modelo tradicional de familia donde el lugar de las niñas y los niños, de fragilidad y escasa participación, eran el hogar y la escuela. Estas posturas formaron parte del proceso de conformación de distintos marcos normativos estatales que, a mitad del siglo XX y con el devenir de los procesos históricos, sufrieron cambios significativos, en una apuesta por concebir a las niñas y los niños como sujetos de derechos.

Siguiendo los espacios temporales, entrado el siglo XX, la construcción de los actuales sistemas de protección a las infancias tanto en España como en Argentina, se gestaron guardando similitudes normativas propias de un contexto de globalización, con influencias de organismos internacionales. La Declaración de los Derechos de los Niños de la Organización de Naciones Unidas (ONU, 1959) y tiempo después, la Convención de los Derechos del Niño (ONU, 1989) fueron alicientes para la integración en las distintas constituciones de los parámetros normativos que asentaron las bases de la protección actual a las infancias (UNICEF, 2019). Uno de los problemas existentes fue que ambos instrumentos legales no presentan la forma en la que se deben incorporar sus preceptos, el rango legal de su categorización, ni tampoco la asignación de recursos necesarios para su instrumentalización (Pastor Seller, Prado Conde y Moraña Boullosa, 2018).

En la actualidad, los marcos normativos en España y Argentina siguen permaneciendo como el deber ser de una larga lista de reclamos de organizaciones políticas y de la sociedad civil para lograr mejoras en la

---

<sup>1</sup> Naciones Unidas y los gobiernos de Argentina y España conciben a la infancia como el período comprendido entre el nacimiento y los 18 años de edad.

<sup>2</sup> En el presente trabajo se utilizaron los conceptos de caso/casos para designar las situaciones mediante las cuales se da origen a la intervención estatal, que son las mismas categorías utilizadas por ambos Estados para hacer mención a las situaciones familiares específicas que atraviesan los niños, niñas y adolescentes en desprotección. Como perspectiva de abordaje, el estudio e intervención de casos es una metodología con amplia referencia en el Trabajo Social (Ander-Egg, 1996), en oposición a formas que integran perspectivas de tipo participativo, comunitario, o las que integran variables de tipo estructural.

calidad de vida de niñas, niños y adolescentes. La naturalización de prácticas como la explotación laboral infantil y la falta de unificación de protocolos estatales ante el maltrato en Argentina; las negligencias en las carencias de servicios básicos como la luz en barrios de Madrid<sup>3</sup> o los reclamos por los desahucios de la vivienda en España, ponen en discusión la legitimidad de sus respectivos marcos normativos.

Considerando los antecedentes mencionados, este artículo tiene como principal objetivo lograr un análisis comparativo, de tipo cualitativo, sobre la configuración actual de la protección a las infancias en España y Argentina. El trabajo centra su atención en la pertinencia de los marcos normativos en relación con las actuaciones institucionales frente a las emergencias estructurales que atraviesan las familias en ambos contextos. La metodología utilizada fue revisión de fuentes secundarias y la puesta en valor de los conocimientos adquiridos por la autora en su experiencia profesional como trabajadora social en España (2014-2019) y Argentina (2020-2022)<sup>4</sup>. A continuación, haremos referencia a la configuración normativa de protección a las infancias en cada país para luego describir y analizar comparativamente sus prácticas.

## *De la Ley de Patronato de Menores (1919) a la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (2005) en Argentina*

A principios del siglo XX, el contexto político y económico argentino posibilitó la llegada de familias de inmigrantes, que representaron un desafío para las apuestas de la élite política de aquel entonces (Miño, 2021). Las formas de organización y educación parental de las familias que llegaban a un país en plena conformación federal, no siempre cumplían con los parámetros culturales deseables por las clases con mayor hegemonía política. Las niñas y niños inmigrantes trabajaban en fábricas junto a sus familiares o deambulaban por las calles de ciudades como Buenos Aires, partícipes de una nueva demanda social, con el auge de conflictos y reivindicaciones políticas (De la Iglesia, Velázquez, y Piekarz, 2008). En esta circunstancia se impulsó la Ley de Patronato de Menores, de 1919, como una manifestación de un contexto político y social candente, tendiente a la consolidación de un consenso social.

La Ley de Patronato de Menores (ley N° 10.903, 1919) fue la primera legislación argentina en relación a la protección a las infancias. En sus preceptos la ley promulgaba la figura del juez/a como principal ejecutor de las medidas impuestas por la ley, estableciéndose un modelo de protección principalmente

---

<sup>3</sup> La situación de vulnerabilidad que atraviesan las niñas y niños de la Cañada Real en Madrid por falta del servicio eléctrico fue denunciada por varias instituciones de derechos de las infancias. Para más información: <https://www.savethechildren.es/actualidad/un-ano-sin-luz-en-la-canada-real>

<sup>4</sup> Como áreas de desempeño profesional, la autora del presente artículo trabajó en España como estudiante en prácticas en los Servicios Sociales Especializados de Protección Infantil y posteriormente, como trabajadora social graduada en el equipo técnico de un Punto de Encuentro Familiar (PEF). También desempeñó tareas de investigación realizando sus tesis de Grado y Maestría sobre temáticas relacionadas al sistema de protección infantil en España. Desde el año 2020 se desempeña en Argentina como becaria del CONICET desarrollando una investigación en la provincia de Misiones, sobre infancias, trabajo, desarrollo y ambiente. El presente artículo retoma avances de investigación, incluyendo el análisis de entrevistas realizadas a referentes de organismos gubernamentales y no gubernamentales de protección infantil, lectura sistemática de investigaciones sobre el tema y observación participante en distintos servicios y recursos institucionales de la provincia de Misiones.

de corte judicial y coercitivo. Las medidas angulares eran la tutela y la internación de personas menores de edad en centros de protección, denominados en aquel entonces orfanatos. Existía una fuerte reivindicación sobre la necesidad imperante de que las niñas y niños que habían transitado algún tipo de maltrato, abandono o negligencia en su niñez, fueran reeducados en valores, como forma preventiva de la delincuencia (De la Iglesia, Velázquez y Piekarz, 2008). Sujeta a teorías psicológicas sobre las determinaciones del comportamiento, la desprotección infantil era concebida entonces como la antesala de una posible conducta antisocial delictiva.

Como señala Fuentes (2006), de esta manera comienza a gestarse un doble discurso sobre la infancia. Por un lado, la puesta en marcha de un sistema inscrito en mecanismos formales de control social, principalmente en familias de escasos recursos económicos, con instituciones como orfanatos, leyes y justicia de menores. Estos mecanismos fueron adaptados de los sistemas europeos y se fueron implementando en América Latina, perdurando en el tiempo (Giberti, 1998). Por otro lado, existía una reivindicación de los derechos asociados a una infancia idealizada, que alcanzaba a los niños y niñas, cuyas familias demostraban una clara adaptación a las normas morales de aquel tiempo. Este proceso de minorización señala a los niños y niñas en relación a la ley penal de mayores, en cuanto los caracteriza como individuos con capacidades reducidas, en detrimento de su desarrollo como futuros adultos (Fuentes, 2006).

[...] el término menores designa a niños y adolescentes en cuanto a su relación con la ley penal de mayores, es decir que - ya desde el lenguaje - sus problemas y carencias sociales entran en el ámbito del derecho penal, criminalizando de este modo la pobreza. Estos menores, además, son definidos de manera negativa, por lo que *no tienen, no saben o no son capaces*. (Facol, 2002 citado en Fuentes, 2006: 51)

Tiempo después, en los años 70', en pleno auge de la dictadura militar, surgen políticas asistenciales y benéficas bajo la creación del Ministerio de Bienestar Social, cuyos idearios eran presididos por la Doctrina Social de la Iglesia. Surge de esta forma una imagen subsidiaria del Estado como órgano independiente a las demandas sociales.

El Estado nacional sólo debía intervenir cuando la empresa privada o los *grupos menores* no podían satisfacer una necesidad de la población. Con esta idea también estaban vinculados los principios de *participación* y de *solidaridad*: las *organizaciones básicas de la comunidad* deben participar activa y solidariamente en la resolución de sus propios problemas, sin esperar la intervención del Estado (Osuna, 2017, p. 30)

En este período, también se impedían las demandas ante la desaparición forzosa de personas, incluidas mujeres embarazadas y la sustracción de niñas y niños, hijas e hijos de presos políticos, en manos de los poderes públicos de la dictadura<sup>5</sup>.

[...] durante la última dictadura militar argentina [...] medio millar de niños fueron apropiados a partir del secuestro de sus padres detenidos desaparecidos [...] Existieron básicamente dos formas de consumir burocráticamente las apropiaciones de los niños de cara a la sociedad. Una, fue la inscripción de esos niños como hijos propios en los Registros Civiles a partir de un certificado falso de nacimiento expedido por un médico (Regueiro, 2010), en su mayoría niños nacidos durante el cautiverio de sus madres en los Centros Clandestinos de Detención (CCD). El otro medio de legalización de la apropiación fue la institucionalización, obtención de guardas o adopciones de los niños, la mayoría de ellos sobrevivientes de operativos “antisubversivos” (Amantze Regueiro, 2013: 176).

En este contexto, surgen movimientos asociados a las madres de esos presos políticos, con una fuerte reivindicación por la búsqueda de personas, incluidos sus propios nietos y nietas, en pleno auge del Estado de facto. Hasta el presente, la asociación de Abuelas de Plaza de Mayo (APM) logró localizar a más de un centenar de nietos y nietas, hijos e hijas de desaparecidos, quienes lograron así reconstituir su identidad personal, en razón de las leyes de derechos humanos (Amantze Regueiro, 2013).

A su vez, durante ese mismo tiempo, Argentina fue adoptando una fuerte influencia norteamericana sobre el maltrato, mediante la utilización del síndrome del niño maltratado<sup>6</sup>. Este síndrome, si bien tiene sus antecedentes en la medicina europea, se introduce en 1959 en la Sociedad Americana de Pediatría, publicándose en 1962 su descripción como un cuadro médico que incluía aspectos psiquiátricos, radiológicos y legales (Lachica, 2010). Este síndrome daba cuenta de los casos, principalmente de maltrato físico, observados en consultas médicas y fue en los años 80` cuando toma impulso su utilización mediante encuentros científicos de profesionales del ámbito de la salud (Gringberg, 2015).

En cuanto al marco normativo, la Ley de Patronato de Menores (Ley Nº 10.903, 1919) continúa vigente incluso tiempo después del primer período presidencial posdictatorial, y de que los preceptos de la Convención de los Derechos del Niño (ONU, 1989) fueran ratificados en 1990, otorgado su rango constitucional en 1994. Fue en el año 2005 cuando se establece un cambio de paradigma, con la entrada en vigor de la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Ley Nº

---

<sup>5</sup> Nos pareció interesante el fragmento de la justificación de aquel entonces, de una jueza en relación a los nietos y nietas desaparecidos: *Yo, personalmente, estoy convencida de que sus hijos eran terroristas. Para mí, terrorista es sinónimo de asesino. Y a los asesinos, yo no pienso devolverles los hijos. Porque no sería justo hacerlo. Porque no sabrían criarlos y porque no tienen derecho, tampoco, a criarlos [...]. Sólo sobre mi cadáver van a obtener la tenencia de esos niños [Palabras de una jueza de menores a un grupo de Abuelas de Plaza de Mayo que buscaban a sus nietos desaparecidos]* (Nosiglia, 1985 citado en Amantze Regueiro, 2013, p. 176).

<sup>6</sup> En inglés *Battered Child Síndrome*, también traducido en la literatura científica actual como *Síndrome del Niño o Niña Apaleado*.

26.061, 2005) que tiene por objeto garantizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico nacional y de los tratados internacionales vinculantes. Esta ley establece al principio de sus preceptos, que las niñas, niños y adolescentes serán sujetos de protección, debiéndose respetar su derecho a ser escuchados; a su individualidad, familia y entorno y a un equilibrio entre sus derechos y las garantías del bien común. La ley capacita a las personas menores de edad a ser escuchadas en casos de decisiones judiciales y a que sean prioridad las garantías de sus condiciones de vida dignas.

En cuanto a las medidas de protección, la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Ley Nº 26.061, 2005) en su artículo Nº 33 adjudica la intervención al órgano de competencia local municipal. Establece que la desprotección infantil puede provenir de la acción u omisión del Estado, la sociedad civil, tutores o cuidadores o de la propia conducta de la niña, niño o adolescente. También supone como una forma de desprotección, la falta de recursos económicos por parte de la familia, delimitando que este hecho no autoriza la separación de las personas menores de edad de su familia ni tampoco su institucionalización. Según Gringberg (2015) la Ley de Protección integral configura así un sistema administrativo desjudicializado que centra la atención de la intervención administrativa en el trabajo con las familias, estableciéndose como último recurso la separación de niñas, niños o adolescente de su familia de origen.

En relación a los recursos, la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Ley Nº 26.061, 2005), establece que el sistema debe dotarse de políticas y programas específicos, organismos administrativos y judiciales de protección, recursos económicos, procedimientos y medidas. También sugiere niveles y órganos para la articulación institucional entre el gobierno nacional y los gobiernos provinciales, siendo que en la actualidad el sistema actual de protección se encuentra en una instancia de conformación, en relación a su articulación institucional. Entendemos que aún no existen protocolos a nivel nacional estandarizados para las distintas situaciones de intervención, por lo cual cada provincia promueve sus propios mecanismos de protección.

Cabe señalar que, en congruencia con el desarrollo normativo del Estado nacional, las provincias argentinas tienen sus propias leyes y decretos municipales sobre protección infantil. Se destaca la creación de la figura del Defensor/a de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, cuyas actuaciones tienen jurisdicción provincial y nacional. A continuación, en el siguiente apartado, haremos referencia a la configuración del marco normativo de protección a las infancias en España.

## ***La conformación de los servicios sociales especializados de atención a la desprotección infantil en España***

La conformación e institucionalización de los Servicios Sociales se inició con la proclamación de la Constitución Española de 1978. Sin embargo, con anterioridad a la misma, existían otras formas de protección social ligadas al asistencialismo y a la condición de carencia o necesidad de la persona. Cabe señalar que, tras la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), la mayor parte de los países europeos configuraban un sistema de protección social bajo el modelo de Estado de Bienestar, que en España tardó más tiempo en llegar.

Con anterioridad a la Constitución de 1978, la intervención social tuvo un carácter subsidiario, cuyo principal requisito para ser beneficiario de una prestación era acreditar la falta de recursos. “[...] no consistía por sí sólo en un derecho subjetivo [...] ésta era una prestación facultativa del Estado, frente a cuya negativa los potenciales beneficiarios no podían alegar su derecho a obtenerla” (Roldán García, García Giráldez y Nogués Sáenz, 2013, p. 64). En 1960, durante la última etapa del franquismo, empezaron a surgir movimientos sociales que reivindicaban un cambio en relación a las prestaciones de carácter social.

Tras las primeras elecciones democráticas, luego del período de transición y con la entrada en vigor de la Constitución Española de 1978, los Estatutos de Autonomía y las Leyes de Servicios Sociales; se configura un sistema de protección social ligado a los principios democráticos del bienestar social, la universalidad y la igualdad. La conformación de unos servicios sociales públicos y universales implicó un cambio de perspectiva en lo que se refiere a la concreción de derechos subjetivos. En aquel entonces, el sector privado ocupaba un papel subsidiario, sobre todo a través de organizaciones sin ánimo de lucro. Como refiere Aguado I Cudola (2012)

Este proceso de construcción del Estado de Bienestar comportó la superación de la beneficencia cuya legislación ha estado formalmente en vigor hasta la Ley de Fundaciones, de 1994, que derogó la Ley General de Beneficencia, de 1849. Se abandonó de esta manera el carácter meramente graciable de las prestaciones, concebidas como una mera obligación moral del Estado, para configurarse progresivamente como un derecho subjetivo (p. 48)

Cabe destacar el papel importante que tuvieron la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local y el Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en las corporaciones locales del año 1988. Estas leyes, con limitados recursos económicos, lograron descentralizar la red de Servicios Sociales para procurar acercar los mismos a la población y promover la importancia de la territorialidad en la intervención social. De esta forma, se conforma una red de servicios comunitarios y otros de carácter especializado que atienden las problemáticas específicas de la población, descentralizados y bajo la competencia de las Comunidades Autónomas.

En relación a las leyes que constituyen el marco competencial de los servicios sociales especializados de atención a las infancias en España, existen leyes estatales y otras de carácter autonómico. Actualmente en España, la normativa sobre protección a las infancias se fundamenta en la Constitución Española; la Ley Orgánica 1/1996, del 15 de enero; de Protección Jurídica del Menor; de Modificación Parcial del Código Civil; la Ley 26/2015, del 28 de julio; de Modificación del Sistema de Protección a la Infancia y a la Adolescencia; el Código Civil Español; la reciente Ley Orgánica 8/2021, del 4 de junio; de Protección Integral a la Familia y a la Adolescencia frente a la Violencia, y las leyes autonómicas vigentes.

En la Constitución Española de 1978, la protección de niñas, niños y adolescentes viene recogida en el artículo 39 del Capítulo III, sobre los principios rectores de la política social y económica. La Constitución establece 1) la protección social, económica y jurídica de la familia por parte de los poderes públicos; 2) la protección de las hijas e hijos sin importar filiación; 3) la obligación de madres, padres o tutores de

prestar asistencia a las hijas e hijos durante su minoría de edad y en los casos que proceda y 4) el cumplimiento por parte del Estado de los acuerdos internacionales. Existen otros artículos que prestan atención a las infancias, con referencias explícitas al bienestar, algunos de los cuales son: el artículo N° 20.4 donde se establece que la libertad de expresión tiene sus límites en los derechos de las niñas, los niños y adolescentes y el artículo N° 27 que hace referencia al derecho a la educación (Aleman Bracho, Alonso Seco y García Serrano, 2011).

La legislación española también promueve cuándo y de qué manera deben intervenir los servicios sociales ante las situaciones de desprotección en la niñez. Para ello se establece en el Código Civil y las leyes de protección a las infancias una diferenciación entre situaciones de riesgo y situaciones de desamparo. Situación de riesgo es aquella que no implica la separación de la persona menor de edad de su núcleo de convivencia, ya que no supone una situación de gravedad, aunque exista un perjuicio para el desarrollo personal, familiar, social o educativo. Para estos casos la Ley N° 1/1996, del 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, establece en su artículo N° 17 que las acciones intentarán disminuir a modo preventivo los factores de riesgo promoviendo los factores de protección familiar. En estos casos, las medidas adecuadas no requieren la asunción de la tutela por parte del Estado. La situación de desamparo se define en el artículo N° 172 del Código Civil como:

[...] aquella que se produce de hecho a causa del incumplimiento, o del *imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección* establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando estos queden privados de la necesaria asistencia moral o material (Ochotorena y Arruabarrena, 2001 citado en Miño, 2014, p. 13).

Según el Código Civil y la Ley N° 1/1996, de Protección del Menor, la entidad pública competente asumirá la tutela y pondrá el caso en conocimiento del Ministerio Fiscal. La niña o niño debe separarse de su familia de origen, en tanto las actuaciones se centrarán en medidas para su integración en un entorno diferente, mediante las medidas de guarda o tutela. Los poderes públicos velarán por que la niña o el niño vuelva a su núcleo familiar, intentando reparar las situaciones que causaron su desprotección. Sin el cumplimiento del plan de trabajo, las personas menores de edad permanecerán fuera del hogar. Se identifican como situación de desamparo: el abandono, malos tratos físicos o psíquicos severos, abuso sexual por parte de miembros de la familia o de terceras personas con consentimiento de las primeras; negligencia grave en obligaciones de alimentación, salud, higiene; inducción a la mendicidad, delincuencia, prostitución o cualquier otra forma de explotación sexual; conductas adictivas con conocimiento de guardadores; trastorno mental de madres, padres cuando sea un impedimento para el ejercicio de la guarda; conductas adictivas de integrantes de la familia siempre que signifiquen un perjuicio para el desarrollo; falta de escolarización habitual, entre otras.

En resumen, los casos considerados de menor gravedad (riesgo) son derivados a los servicios sociales comunitarios que se encuentran en los municipios y los casos de mayor gravedad (desamparo) son tratados por los servicios especializados provinciales, donde equipos interdisciplinarios realizan entrevistas, visitas a domicilio, reuniones con profesionales e informes psicosociales. Los denominados

*Equipos técnicos del Menor* toman la decisión de las medidas que luego son ratificadas por la Fiscalía. Forman parte de los equipos profesionales del trabajo social, de la psicología y de la psicopedagogía. Señalamos que, si bien existe un sistema unificado y descentralizado en las administraciones comunitarias, la protección sigue focalizada en problemas psicosociales de malos tratos y no en la atención a los problemas socioeconómicos estructurales que atraviesan las familias.

A continuación, haremos referencia a las actuaciones institucionales ante casos de desprotección infantil en Argentina y España. Ambos países muestran similitudes y diferencias en relación a la detección de casos, las instituciones intervinientes, los equipos especializados, modelos de abordaje profesional y la tipología de los casos en los cuales intervienen.

## ***Protocolos de actuación frente a la desprotección infantil en Argentina y España***

La conformación de los sistemas de protección a las infancias en Argentina y España actuales presentan cercanías y distancias en relación a la implementación de medidas para garantizar los derechos de las niñas, los niños y adolescentes. Ambos países cuentan con legislaciones modernas que establecen derechos fundamentales centrados en las niñas, niños o adolescentes como sujetos de derechos. Sin embargo, en relación a su aplicación práctica, los dos presentan inconsistencias que promueven cambios y desafíos a futuro. A continuación, haremos referencia a las intervenciones institucionales específicas en relación a la protección a las infancias, considerando los siguientes elementos: a) detección de casos, b) instituciones intervinientes, c) equipos de trabajo y d) modelos de abordaje profesional.

### a) Detección de casos

En ambos países la detección de los casos se realiza a través de la sociedad civil, vecinas/os, las escuelas, los centros de salud o las fuerzas de seguridad. En Argentina se encuentran en conformación los protocolos de actuación frente a distintas situaciones de desprotección infantil, lo que dificulta el trabajo intersectorial. A modo de ejemplo, cuando hay una niña, niño o adolescente en situación de calle o trabajando, no existe una delimitación clara sobre las competencias entre las distintas instituciones, ni la forma o metodología en la cual se debe abordar el caso. Es decir, no se especifica quienes deben intervenir, de qué manera y cuándo; por lo tanto, en ocasiones acuden profesionales de alguna institución y en otras ocasiones intervienen otros, sin una coordinación general y de manera indistinta. Se suele acudir principalmente a los casos que presentan mayor gravedad, y en ocasiones, aquellos en los cuales existen mayores presiones por parte de la opinión pública.

En España, debido a su conformación como red de servicios sociales, la detección y derivación de los casos suele realizarse a través de los servicios sociales comunitarios. Una vez que se detecta la situación de riesgo, el siguiente paso es la apertura del expediente donde se incluyen datos personales e informes de profesionales de otros servicios. Al abrir el expediente, los profesionales deben realizar un estudio y valoración de la situación, que dará lugar a un plan de trabajo que la familia debe cumplir. En dicho plan

se establecen los objetivos y los recursos de apoyo para su cumplimiento. Durante el proceso, se lleva a cabo un seguimiento para constatar cambios en relación a los objetivos fijados con anterioridad. Cabe señalar que los procesos suelen durar, en términos administrativos, más del tiempo estipulado por la ley. Al existir una mayor intervención, la cantidad de casos en estudio y valoración supera los recursos y la infraestructura de servicios sociales, los cuales se ven abarrotados ante una alta demanda de situaciones de diferente gravedad.

## b) Marco institucional de intervención para la desprotección infantil

Respecto al marco institucional gubernamental, en Argentina, las instituciones que deben intervenir frente a casos de mayor gravedad son las Defensorías provinciales de los Derechos de las Niñas, los Niños, o Adolescentes y las Direcciones de Infancia de carácter municipal. Estas instituciones tienen sus propias referencias y actúan de manera independiente, con equipos de profesionales del ámbito de la salud, la psicología y el trabajo social. A pesar de la existencia de dichas estructuras, debido a la falta de unificación institucional, no son claras las competencias que debe desempeñar cada organismo ante la desprotección. Incluso, en ocasiones como temporales, incendios u otras emergencias, los medios de comunicación muestran a personas como diputadas/os o concejales que prestan asistencia material ante la urgencia y demanda social de necesidades inmediatas. A modo de contención social, también presentan una gran presencia las organizaciones barriales y los comedores comunitarios. Cabe señalar la inexistencia de equipamientos específicos de atención a las infancias como puntos de encuentro familiar o servicios especializados estructurados, por lo que los registros de expedientes de niñas y niños se obtienen de centros residenciales y no residenciales de protección. Esta situación establece una dificultad en relación al seguimiento y acompañamiento del niño, niña o adolescente ante su desprotección.

En España, si bien existe una clara delimitación, que determina que los casos de riesgo son competencia de los Servicios Comunitarios y los de desamparo de los Servicios Especializados, la complejidad de las situaciones dificulta su delimitación práctica. Como sugiere Taborda (2011)

[...] numerosos trabajadores sociales, educadores, psicólogos, pedagogos, jueces, comunicadores sociales, abogados, y otros profesionales reconocen la complejidad que encierra el trabajo con aquellos sujetos sociales atravesados por situaciones de vulnerabilidad y riesgo social [...] el actuar a partir de las urgencias sociales cotidianas suele generar la sensación de una falta de herramientas y metodologías para evaluar dificultades e intervenir en situaciones complejas, o bien, cuando hay emergencias se resuelven, generalmente, como intervenciones en *crisis* más que como construcción de situaciones de intervención (p. 4).

En ocasiones, en España, al plantearse un modelo intervencionista, los equipos técnicos suelen afrontar procesos judiciales, debido a situaciones de asunción de la tutela u otras decisiones administrativas. El gran poder que asume la administración ante los problemas de las infancias, promueve procesos

judiciales en los cuales las familias ponen en discusión las herramientas y los preceptos *morales* que llevaron a estos profesionales a tomar ciertas decisiones.

c) Equipos especializados de atención a las infancias

En Argentina existe personal capacitado en las oficinas municipales y provinciales de las instituciones para la infancia. Sin embargo, la problemática radica en que en ocasiones la demanda de situaciones de vulnerabilidad es muy alta y no hay recursos ni equipamientos necesarios para el desarrollo de un sistema de protección más amplio. En términos comparativos, en Argentina hay un mayor número de ayudas sociales, y una mayor protección a las familias en situaciones de desempleo o falta de recursos materiales, sin embargo, cabe señalar que las mismas significan una ayuda de pocos ingresos, sin cubrir las necesidades más urgentes<sup>7</sup>.

En España, en relación a la institución de protección gubernamental, existen equipos interdisciplinarios, con profesionales de las disciplinas del trabajo social, la psicopedagogía, la psicología y un personal especializado en derecho que estudia las resoluciones administrativas que serán enviadas al Ministerio Fiscal. Este equipo interdisciplinario está especialmente formado para dar respuesta ante las situaciones de maltrato o negligencia hacia las niñas, niños y adolescentes y es el mismo en todas las Comunidades Autónomas. Sin embargo, estos servicios se ven desprovistos y desarticulados ante la demanda por falta de recursos de familias con problemáticas estructurales. En términos comparativos, existe una menor cantidad de transferencias económicas a las familias, lo cual repercute en una mayor presencia de organizaciones sin ánimo de lucro, como Cruz Roja, Cáritas u organizaciones barriales que dan asistencia a las familias con niñas y niños en situaciones vulnerables. Ante las demandas por falta de comida, vestimenta, vivienda, los servicios especializados derivan a las familias a instituciones de carácter no gubernamental como Cruz Roja o Cáritas. En mi experiencia profesional en España, ante la demanda de alguna madre con dificultades para llegar a fin de mes, la administración no prestaba otro recurso que la derivación para la solicitud ante los servicios comunitarios de la RISGA (Renta Básica de Inserción Social) o la atención en entidades de contención subsidiaria como Cáritas.

En relación a las condiciones de trabajo, en ambos países los equipos deben lidiar con los intereses sociales y políticos de la institución de servicio como de otras instituciones o servicios intervinientes del tercer sector. Además de las exigencias institucionales, los desequilibrios entre las demandas y los recursos repercuten en malas condiciones laborales. En España, la contradicción entre la presunción de unos objetivos sociales y el ejercicio de medidas de control son algunas de las cuestiones que inciden en la calidad del servicio. En un trabajo del año 2014, demostramos que los técnicos del Servicio del Menor de Galicia tenían en aquel entonces, un grado de valorización bajo respecto de su trabajo (Miño, 2014).

---

<sup>7</sup> En España, la condición de asegurado de la seguridad social se rige como parte de las prestaciones que ofrece el Estado a los contribuyentes, es decir, a las personas con aportes debido a su condición de asalariados por cuenta propia o ajena. A modo de ejemplo, el beneficio de la salud pública se concede, en el régimen general, a las personas con alta en el sistema de trabajo o a aquellas personas que han aportado con anterioridad, por un cierto tiempo. Los inmigrantes, para la obtención de residencia temporal, deben presentar la acreditación de un seguro privado de salud.

## d) Modelos de abordaje profesional

En cuanto a los modelos de abordaje profesional, sugerimos que los más utilizados en ambas administraciones de la desprotección infantil son los de corte asistencial y sistémico. Este último sugiere que el malestar de la persona radica en las conexiones familiares como sistema de relaciones, lo que da especial importancia a la comunicación entre los miembros del grupo o sistema en estudio. Se comprende al individuo como parte de un todo (su familia), que tiene identidad y mecanismos de funcionamiento propios, utilizando conceptualizaciones provenientes de la teoría de sistemas (Viscarret, 2007). Es decir, las intervenciones se construyen en relación a los “casos” familiares particulares, y no respecto a un conjunto de población que puede experimentar cierta vulnerabilidad según las condicionantes estructurales de sus espacios de participación, como condiciones de vida de una ciudad, barrio o zona. En este sentido, es interesante señalar lo que sugiere Noceti (2011) sobre la construcción del riesgo y la justificación de la intervención estatal.

Calificar a algunos sujetos miembros de una sociedad como sujetos en riesgo legitima la acción del Estado sobre sus vidas. Tal acción supone orientar sobre ellos políticas diversas que permitan controlar el desarrollo de la vida de estos individuos y a su vez proteger al resto de la sociedad de las posibles acciones que los primeros pudieran realizar (p. 175)

Siguiendo este argumento, comprendemos que los modelos utilizados tienen una gran influencia en la tipología de casos atendidos. La administración de los problemas públicos a través de la resocialización requiere del abordaje de ciertos factores sobre otros (Waququant, 2010). De esta forma, dependiendo de la metodología de estudio e intervención, los resultados incluirán la construcción de una tipología de familia a la cual irán dirigidas las intervenciones. Como sugiere Zamanillo (2012)

La intervención social no es neutral; en su significado cobra un valor notable el contenido ideológico que le dota el agente que interviene, el contexto en el que se trabaje, la época histórica de la que se hable, la formación y la cultura de los profesionales y la del entorno en el que se trabaje (p. 105).

Tal es el caso de los resultados de un estudio reciente que realizamos sobre la incidencia de variables de calidad de vida en las decisiones administrativas de los servicios del menor en España (Miño y Gómez, 2021). Los resultados sugieren que en las Comunidades Autónomas donde aumenta la incapacidad de hacer frente a gastos económicos imprevistos, aumenta también la aplicación de la medida de tutela y las Comunidades Autónomas que presentan mayor porcentaje de paro de larga duración son aquellas en las cuales aumentan los casos de niñas y niños atendidos por los servicios sociales (Miño y Gómez, 2021). Cabría preguntarse, en próximos estudios, si estas variables guardan una estrecha correlación o y

si se deben investigar otros factores influyentes en relación a la detección de los casos y la construcción estatal de categorías para la administración de problemas sociales.

## *Reflexiones finales*

A modo de conclusión sugerimos que la conformación de los actuales sistemas de protección a las infancias, en Argentina y España presenta desafíos, especialmente en la aplicación práctica de sus preceptos normativos ante problemas estructurales.

En Argentina y España en los períodos posdictatoriales, surgen cambios en las prácticas institucionales que legitiman una ruptura con los discursos hasta ese momento existentes. En Argentina, se impone mayor control administrativo sobre el poder a las actuaciones de las juezas y los jueces del sistema de protección infantil y se ordenan garantías procesales para los miembros de las familias. En España, se constituye un sistema unificado de atención a las infancias, que se configura con el surgimiento de los servicios sociales, bajo el paradigma de la universalidad, participación e intervención de las distintas administraciones públicas.

En cuanto al marco normativo actual de protección a las infancias, en Argentina, con la entrada en vigor de la Ley de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el año 2005, existe un cambio que resignifica la importancia de la participación de las infancias como sujetos de derechos. Se establece la separación de la familia de origen como último recurso, dando mayor protagonismo al ámbito administrativo, al promover lo que se conoce como “desjudicialización de la pobreza”. En España, la Ley Nº 26/2015, del 28 de julio, de Modificación del Sistema de Protección a la Infancia y a la Adolescencia, también sugiere como última medida la separación del menor de su familia de origen. Si bien existe un marco competencial delimitado, en ocasiones las situaciones de abordaje suelen ser de complejidad, lo que otorga a la administración pública un gran poder de decisión frente al futuro de niñas y niños en desprotección. Ante esta situación, una de las problemáticas es la espera de los procesos, que suelen tardar más tiempo del estipulado por la ley, fijado en 2 años, lo cual influye en una mayor cantidad de casos atendidos. Las niñas y los niños continúan por más tiempo del estipulado con medidas provisionales cautelares, lo que tiene una repercusión negativa tanto en el bienestar de la niña, el niño o adolescente, como en el de sus familiares o cuidadores.

Si bien es cierto que el marco normativo estatal de ambos países promueve la protección a las infancias incluso frente a desprotección estatal, siguen prevaleciendo problemáticas en las cuales se requiere de mayor intervención, mayor unificación del sistema y especificidad de las competencias institucionales. En relación al abordaje institucional, en España y Argentina, los protocolos de actuación se focalizan en los casos de desprotección como el inadecuado ejercicio de la tutela de personas menores de edad para los casos de malos tratos, abusos, abandono o negligencia por parte de sus madres, padres, tutores o cuidadores. Aunque el marco normativo constitucional y las leyes especiales de protección a las infancias en ambos países contemplan como situaciones de riesgo aquellas de vulnerabilidad provenientes de situaciones estructurales en relación al desamparo material, los sistemas de protección siguen sin dar una respuesta ante este tipo de casos. Existen, por tanto, carencias en la atención, ante la

imposibilidad de protección por el incumplimiento de derechos estatales, como situaciones de necesidades básicas insatisfechas, desempleo de larga duración, imposibilidad de acceso a una vivienda digna o poca capacidad para hacer frente a gastos económicos imprevistos o urgentes.

En relación a la intervención profesional, una cuestión de interés es el escaso apoyo que reciben las y los profesionales de los servicios de atención a las infancias. La falta de mayor acompañamiento ante presiones políticas y sociales propias de la entidad de servicio, y de la delimitación de situaciones sociales complejas de intervención, derivan en un empeoramiento de las condiciones laborales, con repercusiones en la salud de las y los profesionales y en la calidad del servicio.

En relación a la modalidad de abordaje, en Argentina, al encontrarse en conformación los protocolos de intervención y su articulación a nivel provincial y nacional, desde nuestra perspectiva sugerimos que el sistema aún cumple un papel subsidiario. En el caso de España, donde ya existe un mayor asentamiento del sistema de protección, su trayectoria le atribuye una representación social como instrumento de control del Estado, instancia de presión moral, económica y cultural para las familias con niñas y niños en situación de desprotección. Además, las familias con casos en los servicios especializados suelen tener un perfil específico y son en su mayoría de bajos recursos<sup>8</sup>. En relación al abordaje institucional, en ambos países, las niñas y niños no parecen percibir estos servicios como entidades de protección de sus derechos, lo que demuestra su poca institucionalización como instancias de cercanía y disponibilidad, tanto para las familias como para la propia infancia, a la cual, en teoría va dirigido el servicio.

A modo de conclusión, sugerimos que la conformación de ambos sistemas de protección está orientada a dar respuesta a situaciones de malos tratos en el entorno familiar, sin dar una solución a los problemas estructurales que atraviesan las familias y que afectan a las infancias. Ante las situaciones de desprotección por *la incapacidad de ejercicio de los deberes de protección familiar*, aún no existe respuesta clara, siendo las demandas por falta de recursos recurrentes, especialmente con el aumento de la desigualdad en situaciones de especial vulnerabilidad, como la que plantea la actual situación de pospandemia.

## Lista de referencias

Ander-Egg, E. (1996). *Introducción al Trabajo Social*. Madrid: Siglo XXI

Aguado I Cudolá, V. (2012) El régimen jurídico de las prestaciones de los servicios sociales en Ezquerria Huerva, A (coord.), *El marco jurídico de los servicios sociales* (47-85). Barcelona: Atelier.

Alemán Bracho, C; Alonso Seco, J.; García Serrano, M. (2011) *Servicios Sociales Públicos*. Madrid: Tecnos.

---

<sup>8</sup> Esta situación sería comprensible en el caso de que las variables que se utilizan para delimitar los casos fueran únicamente de tipo socioeconómico, ligadas a condiciones como falta de empleo o imposibilidad de ejercicio de la tutela, por no poder cubrir las necesidades de alimentación, vivienda, entre otras. Sin embargo, como se señaló con anterioridad, las situaciones de desprotección que contempla el sistema son diversas e incluyen el maltrato psicológico y otras circunstancias que se desarrollan en el ámbito privado de cualquier familia, sin importar su condición social, por ejemplo, los casos de abuso familiar.

- Amantze Regueiro, S. (2013). El secuestro como abandono: adopciones e institucionalizaciones de niños durante la última dictadura militar argentina. *Revista Katálysis* 16 (2), 175-185. <https://doi.org/10.1590/S1414-49802013000200003>
- Congreso de la Nación Argentina (1919) Ley Nº 10.903 de Patronato de Menores de jurisdicción nacional y provincial. 29 de septiembre. Recuperado de: <http://www.saij.gob.ar/10903-nacional-patronato-menores-jurisdiccion-nacional-provincial-Ins0002402-1919-09-29/123456789-0abc-defg-g20-42000scanyel>
- Congreso de la Nación Argentina (2005). Ley Nº 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. 28 de septiembre. Recuperado de: [https://www.oas.org/dil/esp/Ley\\_de\\_Proteccion\\_Integral\\_de\\_los\\_Derechos\\_de las Ninas Ninios y Adolescentes Argentina.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Ley_de_Proteccion_Integral_de_los_Derechos_de las Ninas Ninios y Adolescentes Argentina.pdf)
- De la Iglesia, M.; Velázquez, M. E., y Piekarz, W. (2008). Devenir de un cambio: del patronato de menores a la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes. *Anuario de Investigaciones*, (XV), 323-327. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=369139944032>
- Feixa, C. (1996). Antropología de las edades en Esteva Fabregat, C; Prat i Carós, J. Martínez Hernáez, A. (Coords.) *Ensayos de antropología cultural: Homenaje a Claudio Esteva-Fabregat*, 319-334. Barcelona: Ed. Ariel.
- Fuentes, M. P. (2006). La determinación del estado de abandono de niños y adolescentes: un estudio de caso en torno a los fundamentos de la intervención profesional del trabajo social. Tesis presentada para la finalización de la Maestría en Trabajo Social. Universidad de La Plata, Argentina. Inédito.
- Gibertí, E. (comp.) (1998). *La niñez y sus políticas*. Buenos Aires: Editorial Losada.
- Gringberg, J. (2015). Entre la pediatría, el psicoanálisis y el derecho: apuntes sobre la recepción, reelaboración y difusión del "maltrato infantil" en Argentina. *Revista de Estudios Sociales*, (53), 77-89.
- Jefatura del Estado Español (1978). Constitución Española. Boletín Oficial del Estado Nº 311, 29 de diciembre.
- Jefatura del Estado Español. Instrumento de ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 (BOE Nº 313, del 31 de diciembre de 1990). Recuperado de: <https://www.boe.es/boe/dias/1990/12/31/pdfs/A38897-38904.pdf>
- Jefatura del Estado Español. Ley 7/1985 Reguladora de las bases del régimen local. (BOE Nº 80, DEL 03 DE ABRIL, 1985). Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-5392-consolidado.pdf>
- Jefatura del Estado Español. Ley 1/1996, del 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de enjuiciamiento civil. (BOE Nº15, DEL 17 DE ENERO, 1996). Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1996/BOE-A-1996-1069-consolidado.pdf>

- Jefatura del Estado Español. Ley 26/2015, del 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. (BOE Nº 180, DEL 29 DE JULIO DE 2015)
- Jefatura del Estado Español. Ley 8/2021, del 4 de junio, de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia frente a la Violencia. (BOE Nº 134, DEL 5 DE JUNIO, 2021)
- Lachica, E. (2010). Síndrome del niño maltratado: aspectos médico-legales. *Cuadernos de Medicina Forense*, 16 (1-2), 53-63. Recuperado de: [http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S113576062010000100007&lng=es&tlng=es](http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S113576062010000100007&lng=es&tlng=es)
- Miño, M. G. (2014). *Síndrome de burnout en técnicos de Servicios del Menor de Galicia*. TFG para acceder al Grado en Trabajo Social por la Universidad de Vigo, España. Inédito.
- Miño, M. G. (2021) La comprensión de los procesos migratorios en el Alto Paraná, Misiones. Reseña de la tesis doctoral de Laura M. Zang. *La Rivada* 16 (9), 248-252. Recuperado de: [http://www.larivada.com.ar/attachments/article/306/resenha\\_minho.pdf](http://www.larivada.com.ar/attachments/article/306/resenha_minho.pdf)
- Miño, M.G. y Gómez, R. E. (2021) La incidencia de indicadores socioeconómicos en la aplicación de medidas de protección ante el desamparo infantil en España. *Trabajo Social Hoy*, 93, 101-114. Recuperado de: <https://www.trabajosocialhoy.com/articulo/330/la-incidencia-de-indicadores-socioeconomicos-en-la-aplicacion-de-medidas-de-proteccion-ante-el-desamparo-infantil-en-espana>
- Noceti, M. B. (2011). El trabajo infantil como estrategia de sostén de las familias pobres en la Argentina, la necesidad de rediseñar el objeto de las políticas públicas. *Acciones e Investigaciones Sociales*, 27, 171-194
- Organización de Naciones Unidas (1989). Convención Internacional de los Derechos del Niño. Recuperado de: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>
- Organización de Naciones Unidas (1959). Declaración de los derechos del niño. Recuperado de: <https://www.oas.org/dil/esp/Declaraci%C3%B3n%20de%20los%20Derechos%20del%20Ni%C3%B1o%20Republica%20Dominicana.pdf>
- Ochotorena, J, y Arraubarrena, M.I. (2001). *Manual de protección infantil*. Barcelona: Masson.
- Osuna, M. F. (2017). Políticas sociales y dictaduras en Argentina. Un análisis del Ministerio de Bienestar Social en la historia reciente. *Servicios Sociales y Política Social*. XXXIV (115), 27-38.
- Pastor Seller, E., Prado Conde, S., y Moraña Boullosa, A. (2018). Impacto de la Convención sobre los Derechos del Niño en los Estados de Argentina, Brasil, Chile, España y Uruguay. *Revista Prisma Social* (23), 66-100.
- Roldán García, E; García Giráldez, T.; Nogués Sáenz, L. (2013) *Los servicios sociales en España*. Madrid: Síntesis.
- Santos Sacristán, Marta (2008). *Los inicios de la protección a la infancia en España (1873-1918)*, IX Congreso Internacional de la Asociación Española de Historia Económica, España.
- Taborda, A. (2011). *La intervención social con juventud, adolescencia e infancia*. III Jornadas Regionales de Trabajo Social. Universidad Nacional de Villa María. Recuperado de: [http://biblio.unvm.edu.ar/opac\\_css/doc\\_num.php?explnum\\_id=625](http://biblio.unvm.edu.ar/opac_css/doc_num.php?explnum_id=625)

UNICEF (13 de junio de 2019) *Historia de los derechos del niño*. Recuperado de: <https://www.unicef.org/es/convencion-derechos-nino/historia>

Viscarret, J. (2007). *Modelos y métodos de intervención en Trabajo Social*. Madrid: Alianza.

Waqquant, L. (2010). *Castigar a los pobres: el gobierno neoliberal de la inseguridad social*. Buenos Aires: Gedisa.

Zamanillo Peral, T. (2012). La intervención Social. *Revista Servicios Sociales y política social*. (100), 103-112. Recuperado de: <http://www.serviciosocialesypoliticassocial.com/la-intervencion-social>

## Cita recomendada

**Miño, M. G. (2022)**. La protección infantil frente a las emergencias estructurales en Argentina y España. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 6 (11). 153-169. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/39218> ISSN 2591-5339

Esta obra está bajo la licencia Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional. La que permite compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: a) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); b) se mantengan los mismos términos de la licencia. La licencia completa se puede consultar en: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

## Sobre la autora

*María Gabriela Miño*

Argentina y española. Graduada en Trabajo Social y Magister en Menores en Situación de Desprotección y Conflicto Social por la Universidad de Vigo, España; Doctoranda en Ciencias Humanas y Sociales en Universidad Nacional de Misiones (UNaM) y becaria doctoral de CONICET. Correo electrónico [gabriela.m@conicet.gov.ar](mailto:gabriela.m@conicet.gov.ar) ORCID <https://orcid.org/0000-0002-5057-5158>

## Transitar la pandemia en un centro de atención primaria de salud en Córdoba. Reflexiones y ¿aprendizajes? para el Trabajo Social

*Transiting the pandemic in a primary health care center in Córdoba. Reflections and ¿learnings? for Social Work*

**Ana Paola Machinandiarena**

Fecha de presentación: 07/05/22

Fecha de aceptación: 07/09/22

### Resumen

En marzo del año 2020, se decretó en Argentina el Aislamiento Social Preventivo Obligatorio, provocado por el avance mundial del virus SarsCov2. Ese proceso inédito implicó que la población se dividiera en dos grupos: quienes que eran consideradas esenciales y quienes debían cumplir el aislamiento dentro de sus hogares. En este artículo, se pretende recuperar algunas reflexiones en el proceso de intervención del Trabajo Social en el campo de la atención primaria de la salud en un barrio de la periferia de la ciudad de Córdoba. Se aborda la propuesta de intervención, desde las decisiones, certezas y dudas en el proceso de senti-pensar-hacer. Por último, se intentan abordar algunos aprendizajes y preguntas y aportes al debate sobre la especificidad profesional. Las reflexiones que aparecen en este trabajo son preliminares e inacabadas, y seguramente deberán ser revisadas en un futuro cercano cuando ya, como disciplina del campo de lo social, se hayan construido más respuestas a la complejidad de la cuestión social profundizada durante la emergencia sanitaria.

### Abstract

*In March, 2020, the Argentinian government ordained a process of Compulsory Preventive Social Isolation. This was provoked by the advance of SarsCov2 virus. The population divided between two groups: those considered as essentials and those that had to accomplish the Isolation order in home. This article pretends to make up for some analysis about the Social Work intervention in the field of Primary Health Services within a city-peripheric neighborhood. The intervention process is analyzed, from the primary decisions, certainties, and doubts. Lastly, there are some thoughts over learnings, questions and disciplinary contributions to the specificities-of-social-work debate. The reflections in this article are preliminary and unfinished, and they will be, for sure, revised in a near future, when Social Work as a discipline within the social field, would have built better answers to the social question complexity, much more profound than during the sanitary emergency.*

## Palabras clave

Atención primaria de salud, pandemia, intervención del Trabajo Social, desigualdades.

## Keywords

Primary health attention, pandemic, social work intervention, inequalities

## Introducción: nadando en la incertidumbre

En marzo 2020, se decretó en Argentina el Aislamiento Social Preventivo Obligatorio<sup>1</sup> provocado por el avance mundial del virus SarsCov2 (o covid-19). Ese proceso inédito implicó que la población se dividiera en dos grupos: quienes eran considerados esenciales y quienes debían cumplir el aislamiento dentro de sus hogares. Para trabajadores/as esenciales se indicó el cumplimiento de tareas de manera presencial en sus lugares habituales de trabajo y para quienes formaban parte del otro grupo (al que se les sumaron las personas gestantes, mayores de 60 años o con co-morbilidades previas, aun cuando trabajaran en sectores esenciales), la realización de tareas laborales desde sus domicilios o la licencia preventiva de salud. Tal cual se detalla en el artículo 6 del Decreto 297/20, el personal de salud fue definido como esencial en todos sus estamentos y composición, por lo que quienes desarrollamos tareas en equipos de atención primaria de la salud seguimos concurriendo de manera presencial a los territorios donde están insertos los centros de salud.

En este artículo, se pretende entamar reflexiones, muy preliminares, sobre el proceso de intervención del Trabajo Social en el campo de la atención primaria de la salud en un barrio de la periferia de la ciudad de Córdoba desde aquel mes de marzo 2020 y por los dos años que siguieron a ese primer decreto presidencial. Seguramente, estas apreciaciones, inacabadas por cierto, deberán ser revisadas en un futuro cercano, cuando ya, como disciplina del campo de lo social, se hayan construido más –y posiblemente mejores– respuestas prácticas a la complejidad de la cuestión social profundizada durante la emergencia sanitaria<sup>2</sup>. Desde aquel marzo del año 2020, no he dejado de asombrarme, aprender, aprehender, revisar, preguntarme y volverme a preguntar sobre los sentidos de la intervención del Trabajo Social. Estos dos años de pandemia, han generado muchos momentos de profunda tristeza y desconcierto ante la desigualdad y el dolor, pero también me han invitado a volverme a enamorar de la profesión y de su praxis.

Como profesional en el campo del Trabajo Social, me encuentro inserta desde el año 2005 en el CAPS<sup>3</sup> de barrio Ciudad Ampliación Ferreyra, una barriada relocalizada en el año 2006 en el marco del

<sup>1</sup>Aislamiento Social Preventivo Obligatorio, en adelante referido como ASPO por sus siglas en español.

<sup>2</sup> De hecho, en el XXV Encuentro Nacional de la Federación Argentina de Unidades Académicas de Trabajo Social - FAUATS realizado en Paraná, Entre Ríos, los días 31 de agosto y 1 de septiembre del corriente, se presentaron múltiples ponencias en las que se pone en tensión el abordaje del Trabajo Social en el marco de la emergencia sanitaria. El panel central, presidido por Adriana Clemente (UBA), Laura Garcés (UNSJ) y Gabriela González (UNT), bajo el título: "Trabajo Social y lo público. Institucionalidades reconfiguradas por el neoliberalismo y la pandemia covid-19 en clave de desafíos para la formación y la intervención profesional", realiza un análisis incisivo, y a mis ojos, fundamental de la relación de la disciplina, la pandemia y la intervención. Aun cuando no puedo abordar en este artículo esos aportes, los recupero para seguir revisando prácticas, tanto disciplinarias como interdisciplinarias, en el equipo de salud donde me desempeño desde hace 17 años.

<sup>3</sup>La sigla CAPS corresponde a Centro de Atención Primaria de la Salud.

Programa Mi Casa Mi Vida<sup>4</sup> y ubicada al sureste de la ciudad de Córdoba, rodeado por barrio Ferreyra, el camino Interfábricas, y el cinturón verde de la ciudad. El territorio se encuentra en la zona de influencia del CPC Empalme. Durante el período del ASPO y bien entrado el proceso conocido como DISPO<sup>5</sup>, el centro de salud fue uno de los pocos ámbitos públicos estatales abiertos de manera presencial dado su condición de intervención esencial en la atención de la salud de la población.

En un primer apartado, se destacan algunas aproximaciones al marco de referencia que guía la intervención. Se abordan algunas conceptualizaciones consideradas centrales para pensar la salud en tanto proceso, derecho, construcción colectiva, y el trabajo social en situación de emergencia sanitaria. Luego, se realiza una breve síntesis descriptiva del territorio y los sujetos de la intervención en la emergencia sanitaria, y las múltiples dominaciones interseccionales que les atraviesan y que profundizan antiguas desigualdades. Se asoma entonces la construcción del objeto de intervención en tanto derechos vulnerados y su impacto en la reproducción cotidiana de la existencia. Más adelante, se aborda la propuesta de intervención, desde las decisiones, certezas y dudas en el proceso de sentir-pensar-hacer, los objetivos y las líneas de acción para el Trabajo Social en APS en pandemia. Por último, se recuperan aprendizajes y preguntas a partir de las reflexiones trabajadas en todo el artículo, los aportes a la disciplina y al debate sobre la especificidad profesional.

## *Para comenzar, algunas certezas y muchas preguntas*

La salud es una categoría multidimensional, un complejo entramado de interacciones entre procesos biológicos, ecológicos, culturales y económico-sociales que se dan en la sociedad. Por lo tanto, la salud está determinada por la estructura y dinámica de la sociedad, el tipo de relaciones sociales que establece, el modelo económico, la forma de organización del Estado y las condiciones en que se desarrolla, como la ubicación, características geográficas y recursos naturales disponibles, entre otros. Laurell (2002) plantea el proceso salud-enfermedad como

El modo específico en el que se da en un grupo el proceso biológico de desgaste y reproducción [...] el proceso salud enfermedad del grupo adquiere historicidad porque está socialmente determinado. Esto es, para explicarlo no bastan los hechos biológicos sino es necesario aclarar

---

<sup>4</sup> El programa Mi Casa Mi Vida fue un programa provincial financiado por el BID entre los años 2003 y 2008, cuyo objetivo principal era contribuir al mejoramiento integral del hábitat y las condiciones de vida de las familias beneficiarias, identificadas como vulnerables frente a posibles inundaciones y que se encontraran en situación de pobreza. La operatoria consistió en la erradicación de las villas miseria, donde la gran mayoría de estas familias residían, y su traslado a conjuntos habitacionales construidos en la periferia de la ciudad de Córdoba (y de las ciudades más populosas de la provincia). Estas familias, además de habitar en viviendas de condiciones deficitarias, ocupaban terrenos en estado de irregularidad dominial -en los márgenes del río Suquia que atraviesa la ciudad en sentido oeste-este, y en tierras fiscales existentes en los bordes de los canales de riego y vías del ferrocarril- y se encontraban al margen de las normas vigentes de urbanización (Ministerio de la Solidaridad de la Provincia de Córdoba, 2007). Existe múltiple bibliografía e investigaciones que analizan este programa habitacional desde diversas perspectivas.

<sup>5</sup> La sigla DISPO refiere a Distanciamiento Social Preventivo Obligatorio, período que se correspondió con la segunda etapa de la gestión de la pandemia, cuando habían cedido la cantidad de casos activos en el reporte diario epidemiológico.

cómo está articulado en el proceso social [...] es social en la medida en que no es posible fijar la normalidad biológica del hombre al margen del momento histórico (p. 8).

Esta conceptualización del proceso salud-enfermedad se inscribe dentro del paradigma alternativo de salud que surge como contradiscusión y crítica a concepciones biologicistas y tecnocráticas. Los principales supuestos de los que parte este paradigma afirman que la sociedad está atravesada por desigualdades y conflictos. Existen grupos sociales con características, calidad de vida, intereses, ideas, capacidades y poder distintos y dichas diferencias producen contradicciones y conflictos, los cuales son partes estructurantes de la vida social. La salud en tanto proceso social, se convierte también en un activo para las comunidades, un territorio de conflictos, supeditado a intereses de clase, hacia el adentro de los espacios comunitarios como hacia el espacio público y político general (Gutiérrez, 1993). El Dr. Jaime Breilh (2004) avanza en esta conceptualización afirmando el carácter multidimensional del concepto y propone situarse desde una perspectiva emancipadora y en una teoría general crítica que se aleje de las concepciones funcionalistas del riesgo y se acerque más a las teorías del conflicto como motorizadores de lo social, lo que el movimiento latinoamericano de la nueva salud denomina “epidemiología crítica”. Destaca Breilh que

la unidad coherente de la epidemiología crítica es la concepción de la realidad como un proceso que se desarrolla como movimiento organizado alrededor de modos de vida o reproducción social, con sus contradicciones y relaciones; [...] la proyección de la acción en salud como la ruptura contra los procesos que destruyen nuestra salud y nos impiden emanciparnos (prevención), y a favor de los procesos que nos protegen y perfeccionan, tanto colectiva como individualmente (promoción) (pp. 88-89).

De aquí que se conciba la salud como un proceso social atravesado por contradicciones marcadas por el hecho de estar construido por sujetos hombres y mujeres determinados por las condiciones de vida, por el momento histórico, por la pertenencia de género, etnia, clase y generación.

Sumado a esto, pensar la salud implica necesariamente su consideración como derecho humano universal e inalienable. Derecho que tiene su correlato jurídico en diversos instrumentos legislativos, en nuestro país y el mundo<sup>6</sup>. La interpretación de este derecho revela la necesaria integralidad en las intervenciones destinadas a protegerlo o repararlo. El derecho a la salud no puede existir de manera independiente a los otros derechos garantizados en las convenciones internacionales, ni los demás derechos pueden efectivizarse si no se garantiza el derecho a la salud.

---

<sup>6</sup>Se destacan en este punto los pactos y convenciones internacionales, nuestra Constitución Nacional y las leyes nacionales sancionadas a partir de la ratificación de estos documentos jurídicos: el Nuevo Código Civil sancionado en el año 2015 que propone modificaciones en relación al cuidado del propio cuerpo (con especial impacto en las adolescencias y juventudes), la Ley N° 26.529 de Derechos del Paciente, la Ley N° 26.061 de Creación del Sistema de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, la ley N° 25.929 de Derechos de Padres e Hijos durante el proceso de nacimiento, la Ley N° 25.673 de Creación del Programa de Salud Sexual y Reproductiva, la Ley N° 26.657 de Salud Mental, la Ley 27.610 de Interrupción Voluntaria de Embarazo y otras leyes que apuntan a regular sobre las prestaciones específicas ante determinadas situaciones que se traman en el derecho a la salud.

## *Y, entonces, una pandemia llamada coronavirus profundiza viejas desigualdades*

Refiere Boaventura De Souza Santos (2020) que “la etimología del término pandemia dice exactamente eso: reunión del pueblo. La tragedia es que, en este caso, para demostrar solidaridad lo mejor es aislarnos y evitar tocar a otras personas” (p.23). De Souza Santos nos advierte también que la pandemia, la visibilidad que adquirió a nivel global, también oculta sombras que son necesarias de mirar, de sacar a la luz. En este sentido, las colegas cordobesas Celeste Bertona y Gabriela González Ramos (2021) también destacan que

El proceso salud-enfermedad-atención-cuidado nos permite dar cuenta de la historicidad de la salud y comprender que la pandemia se expresa desigualmente en diversas poblaciones, ya que afecta, principalmente, a colectivos atravesados por violencias y discriminaciones pre-existentes y estructurales. En este sentido, el COVID-19 [...] requiere de una mirada situacional (p.171).

Esta construcción situada implica revisar las profundas desigualdades que se reproducen y profundizan en la trama de dominaciones interseccionales, entre el capitalismo, el patriarcado, el adultocentrismo y los rastros de colonialidad noreuro centrada (Duarte Quapper, 2006, Bard Wigdor, 2020, Morales y Magistris, 2018, Piotti, 2019, entre otros). Los rastros de esta interseccionalidad se esconden detrás de discursos y construcciones de medios de comunicación hegemónicos, en las currículas escolares, en las conversaciones cotidianas, en la construcción del otre en los centros de salud, en los servicios religiosos, entre muchos otros aspectos.

Basta consignar solo algunos ejemplos de la práctica cotidiana del centro de salud en donde me desempeño como Trabajadora Social para sostener este argumento. Refiere una vecine adulte del barrio, “yo no sé por qué no entienden. Hay fiestas clandestinas por todos lados y nadie hace nada”; “ustedes tendrían que denunciar a XX, no puede andar por el barrio como si nada” (registro propio de cuaderno de campo 2020); una joven de 15 años en consulta por Interrupción Legal de Embarazo por Causal Salud Integral<sup>7</sup>: “cuando estamos con mi novio, no nos cuidamos... él no quiere... y ahora estoy embarazada... yo no quería esto” (registro de campo 2020); una joven de 21 años solicitando apoyo para realizar trámite virtual por su embarazo de 20 semanas ante la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSeS): “quiero presentar los papeles de mi embarazo al ANSeS, tengo todo, pero no sé cómo armar un mail. No tengo teléfono celular... mi novio sí, pero no me lo presta... no sé cómo hacer” (registro de campo 2020).

Ser niña, niño, niñe, joven, pobre, mujer, en sectores de la ciudad donde la alimentación, el transporte, la salud y la educación enfrentan mayores dificultades para un acceso de calidad, acompaña y atraviesa

---

<sup>7</sup> Consulta realizada antes de la sanción de la Ley Nacional 27610 de Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo (diciembre 2020).

la profunda desigualdad de estos sectores frente a la necesaria garantía de derechos fundamentales de la ciudadanía en la ciudad profunda e invisibilizada. Entonces, en esta barriada, uno de los mayores desafíos para el Trabajo Social en particular (y para el Equipo de Salud en general) fue la construcción de los sujetos de intervención en el proceso de emergencia sanitaria. En la intervención disciplinaria, aparecieron las personas trans, los jóvenes, las mujeres, los adultos mayores y, por primera vez, los varones cisgénero.

En el barrio, la pandemia movilizó las tramas vecinales en distintos sentidos, a veces para sostener vida, acompañar, profundizar lazos solidarios. Otras veces, para sostener procesos de estigmatización y discriminación:

“La gente es muy discriminadora. Escuchar que una vecina diga ciertas cosas, molesta... La gente pasaba frente a casa y se tapaba la nariz con la remera y me sentía mal” (registro de campo en el marco de un taller virtual sobre vínculos y emociones en pandemia entre el CENMA<sup>8</sup> y el CAPS, junio 2021);

“No teníamos nada esos días, ni un peso. Los vecinos nos mandaban mercadería, menos mal” (registro de campo 2021).

Sumado a lo anterior, es importante destacar que durante los primeros meses posteriores al primer decreto de ASPO en 2020, el paro de colectivos afectó profundamente la capacidad de movilización de los vecinos para acceder a sus lugares de trabajo. Al mismo tiempo, la mayoría de las actividades laborales que realizan los pobladores del barrio eran consideradas no esenciales o requerían de permisos especiales. Otro aspecto que también afectó a quienes necesitaban moverse fuera del barrio para desarrollar tareas laborales era la falta de DNI. Muchas personas –sobre todo varones adultos– no tenían su documentación en regla. Los trabajos en situación de informalidad es la regla en el territorio.

Como refiere Adriana Clemente (2014, 2016), muchas familias se encuentran en situación de pobreza persistente, por lo que el entorno y las políticas sociales del Estado forman parte de las redes de sostén. Las mujeres generan estrategias de cuidado familiar y colectivo de los niños y adultos mayores en un proceso donde las tramas comunitarias son fundamentales. En el barrio Ampliación Ferreyra, y según referencia de sus responsables, los merenderos y comedores aumentaron al doble o triple su demanda de alimentos. Ya en el año 2019, en el barrio se habían relevado tres comedores comunitarios<sup>9</sup>. Para fines del 2020, habían abierto sus puertas tres o cuatro merenderos más, gestionados por vecinas –todas mujeres– organizadas en el territorio. Algunos de estos espacios distribuyeron en el pico de la

<sup>8</sup> CENMA, siglas para Centro Educativo de Nivel Medio para Adultos y Adultas, Ministerio de Educación de la provincia de Córdoba.

<sup>9</sup> Relevamiento realizado en el marco de la Campaña Comer Bien 2019, elaborada por movimientos y organizaciones sociales, UNC, gremios y colegios profesionales. Se relevaron 305 copas de leche y comedores de la provincia, principalmente de la ciudad de Córdoba con el objetivo de georreferenciar y reconocer las estrategias de estos espacios para garantizar el derecho a la alimentación de poblaciones en situación de pobreza.

pandemia unas 300 raciones diarias de alimentos a familias que no podían cubrir esta necesidad básica. Clemente afirmaba en el año 2016 que

La pobreza [es] un fenómeno situado, esto es que lo que se defina como una condición de pobreza, al momento de pensar su abordaje supone, además de un marco conceptual y de la identificación de las causas de orden estructural que la explican, reconocer causas y atributos de orden micro social que se materializan en territorios concretos y terminan de amalgamar el modo en que se expresa el problema de la pobreza y su reproducción (p. 15).

Es interesante visibilizar registros de campo que permiten reconocer procesos diferenciales para enfrentar la pandemia por parte de los habitantes del territorio. De espacios de reflexión grupal (virtuales y presenciales), surgen testimonios como los que siguen:

“Hace mucho que quiero empezar a hormonizarme... no lo hice antes por mi mamá, pero ahora ella ya no está [fallecida en pandemia], pero no lo están haciendo por la pandemia ¿Podrías ayudarme con eso?” (mujer trans, 25 años)

“me dibujé gorda... al principio mucha ansiedad. No quería salir por miedo a contagiarme. No podía salir a ayudar a otras personas como antes” (mujer cis sola a cargo de hijos y militante en el centro vecinal).

“Es mucha responsabilidad... la casa, el trabajo, los niños, el marido... muchas cosas”; “tenía mucho miedo por la bebé. Nació por cesárea y me contagié de covid en el hospital. Fue duro. La bebé recién nacida, la teta, el covid, estar encerrados. No dormía bien... mucha culpa... muy difícil manejar la culpa” (mujeres en situación de maternidad de niños pequeños).

“Me quedé sin trabajo. Nadie me quería dar trabajo. Todos enfocados en el virus. Yo corto el pasto y nadie me quería dejar entrar a la casa. A los varones los afectó más porque el trabajo es la base de todo” (varón cis en situación de informalidad laboral).

“La pandemia fue para todos, no distinguió clases sociales, pero la gente humilde sufrió más... no tener para comer...muchas muertes en el barrio” (varón cis en taller de patio de espera por la vacuna anticovid)

“Para mí fue como una bomba. Todos en casa dependemos de mi trabajo limpiando casas. Un año sin poder trabajar. ¿Cómo pagar las cuentas? es duro” (mujer cis a cargo de sus hijos, en taller de patio de espera por la vacuna anticovid)

Las mujeres que aportan con su trabajo doméstico y de cuidado de niños u otros familiares a la reproducción cotidiana de sus unidades domésticas y su comunidad, a la reproducción de la fuerza de trabajo, se encontraron con sus parejas, sus compañeros varones cis, sus hijos dentro de sus domicilios por meses, con una drástica disminución de los ya escasos ingresos económicos. Este trabajo invisibilizado, sostenido en el amor, la abnegación, el *deber de madre*, se vio profundizado, sobrecargado. La ausencia de las instituciones que acompañan las tareas de cuidado infantil (como la

Sala Cuna, los espacios deportivos, las instituciones escolares) y el pasaje a la virtualidad sin procesos de alfabetización digital previa, o acceso a conectividad y tecnología adecuadas, no hicieron más que intensificar las dificultades cotidianas de las familias.

La imposibilidad o los obstáculos para trabajar fuera de casa y traer ingresos económicos afectó la vida cotidiana de los sujetos en el territorio. Aumentaron las consultas por violencia de género y hacia les niñas y jóvenes, los relatos de mujeres referidos al “hartazgo” de que los hombres permanecieran en el hogar tanto tiempo, o que les niñas y adolescentes “estaban insoportables” (registros de campo 2020). Durante el primer año de la pandemia, y mientras duró el paro de colectivos urbanos en la ciudad de Córdoba y la exigencia de certificados de circulación en los retenes policiales, en el barrio se desplegó una suerte de cuarentena barrial, donde les únicos extranjeros éramos el equipo de salud y les agentes policiales. Les niñas y jóvenes se juntaban en las calles del barrio a jugar a la pelota, gomerear<sup>10</sup>, andar en bici o patinar. Les mujeres contaban en el centro de salud que respetaban las medidas de prevención dictadas por el gobierno pero que compartían mate con sus vecinas y amigas. Los espacios de cuidado colectivo de les niñas, como los merenderos y comedores también eran espacios de encuentro, risas y compartires en el barrio.

Todo esto se conjugó en momentos de alta prevalencia del virus en el barrio durante los picos de casos activos y muertes que atravesó la provincia de Córdoba. Tan es así que Ampliación Ferreyra apareció en diversos medios periodísticos<sup>11</sup> en el mes de junio de 2021 destacando que era uno de los cuatro barrios en Córdoba con mayor circulación del virus (más de 200 personas con diagnóstico positivo para la enfermedad al mismo tiempo). Esto repercutió en la alta incidencia de muertes en el barrio, que, con 2800 personas aproximadamente, atravesó la pérdida de 9 personas por complicaciones derivadas del contagio.

Alfredo Carballada (2020) destaca que

El territorio marca el sentido, en este caso el del impacto del covid-19 dentro de un proceso singular que resignifica a la enfermedad en cada circunstancia de aparición de ésta. En otras palabras, para la intervención en lo social no hay un covid-19 sino muchísimas expresiones sociales de este que dialogan con otros problemas sociales de las personas que se contagian o que están desarrollando cuidados para no contagiarse (párr. 4).

Es aquí donde se comienza a construir el Objeto de Intervención disciplinario, entramado en la intervención del Equipo de Salud y de las redes comunitarias. En acuerdo con Nora Aquín (1995), afirmo que este se asienta en las dimensiones material y no material de las necesidades, en tanto expresión

---

<sup>10</sup> Gomerear: utilizar la gomera para cazar pájaros por el barrio o alrededores.

<sup>11</sup> Se puede citar a modo de ejemplo, la nota periodística de La Voz del Interior del 11 de junio de 2021, disponible en <https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/covid-19-cordoba-tiene-11-barrios-que-tienen-mas-de-200-casos-activos/>, donde se destaca que, para el mes de junio, el barrio Ampliación Ferreyra aparecía dentro de los 4 barrios más afectados por los contagios. También se puede acceder a la nota de La Nueva Mañana, del 30 de junio, disponible en <https://lmdiarario.com.ar/contenido/295827/covid-19-salud-actualizo-los-datos-epidemiologicos-de-la-semana>

subjetiva, concreta, histórica y relacional de la vulneración de derechos de los sujetos en el barrio, y profundizadas por las desigualdades a las que contribuyó el contexto de pandemia.

Refiere esta autora que

El Trabajo Social, en sus múltiples intervenciones, se topa diariamente –y conflictivamente– con aquello que Sartre ha denominado ‘lo que hace el hombre con lo que han hecho de él’, e incide no solo en la solución o redefinición de la situación de carencia, sino también en los modos en que este hombre significa a sí mismo, a los otros, a su práctica, a su lugar en la sociedad (p. 29).

Entonces, en esta intersección entre los obstáculos para acceder a derechos de ciudadanía por parte de los sujetos que habitan, transitan y construyen cotidianamente esta comunidad, sus estrategias para subvertir estas barreras, las posibilidades y límites de la institución CAPS desde donde se intenta acompañar procesos individuales y comunitarios de atención, prevención, promoción y cuidado (con diferentes énfasis en cada uno de estos procesos), las exigencias desde las áreas de gestión central de la pandemia y, por último, las posibilidades y límites de los espacios comunitarios de Ampliación Ferreyra es que se intenta diseñar, implementar, y sistematizar un proceso de intervención complejo pero sumamente enriquecedor para todos los actores/actrices que formamos parte del mismo.

### *Apuntes en torno a las estrategias de intervención*

Revisar acciones ya instituidas y construir nuevas estrategias de intervención en el marco de la pandemia requirió días de reflexión, conversaciones en el equipo de salud y reuniones disciplinarias con las colegas de los CAPS en la ciudad de Córdoba. ¿Qué hacemos ahora? ¿Trabajamos en la presencialidad o deberíamos pasar –junto a la gran masa de personas que trabajan– a realizar teletrabajo? ¿Podemos continuar haciendo entrevistas en domicilios? Si no podemos hacerlo, ni sostener espacios de intervención grupales, si nadie puede ingresar al centro de salud, ¿cómo desarrollamos nuestra tarea? ¿Por dónde avanzamos? Fueron momentos de profunda incertidumbre, de búsquedas, y de muchísimo aprendizaje. Repensar la especificidad profesional, las articulaciones, nuestro rol en la construcción del abordaje de la Atención Primaria de la Salud y las opciones teóricas, políticas, éticas y metodológicas en relación con estos sujetos.

Una primera consideración es el hecho de que la estrategia de intervención se entiende como construcción de lo viable, “es decir, se define en el entrecruzamiento entre lo posible (elementos externos al campo profesional) y lo necesario (elementos internos al campo profesional)” (Bertona, 2008, p.27, recuperando aportes de Nora Aquín, 2007). A partir de esto, una segunda consideración es que la estrategia de intervención se piensa como proceso, como dispositivo y como construcción global. En tanto proceso, la intervención en el marco de la pandemia vino a producir un corte abrupto en una continuidad que ya llevaba 15 años (desde antes incluso del traslado de esta comunidad al barrio ciudad). Esto implicó detenerse, observar, recuperar saberes y tramas territoriales y comenzar a transitar la pandemia.

En este sentido, y ante nuestros temores e incertezas, volvimos a lecturas que acompañaran intuiciones en relación a la construcción de la intervención entramada en el espacio territorial. Fortalecernos en estas lecturas, en los territorios, en los equipos de salud inter o multidisciplinarios y en la discusión disciplinaria, fueron sostén necesario de la intervención, sobre todo en los primeros meses de pandemia, pero también cuando el virus se instaló en las barriadas populares de Córdoba y avanzó en estas poblaciones atravesadas por las consecuencias de la desigualdad social, económica, histórica y política.

La intervención también es construida como dispositivo, como proceso que se inserta en medio de otros procesos sociales para sostener situaciones o mejorarlas. Esto implica, por tanto, relaciones de poder, implica saberes diferenciados, implica construcciones de saberes mutuos. Refiere la docente-investigadora Nora Aquín (2011, parafraseando a Foucault, 1992) que el dispositivo de intervención, en tanto poder, debería sostenerse en relaciones reticulares (antes que piramidales), dado que el poder no se posee, se ejerce y circula, es producción –no solo represión–. En la intervención, “se entrecruzan instituciones, discursos, tiempos y espacios, demandas, actuaciones, contratos, reglas acordadas explícita o implícitamente” (Aquín, 2011, p.3), y donde no se debe obviar que el Trabajadere Social es un actor/actriz más dentro del campo de lo social. Fue, y sigue siendo, particularmente interesante revisar críticamente el lugar que ocupó el equipo de salud –y la disciplina del Trabajo Social– en el proceso de desarrollo de la emergencia epidemiológica, como centro y pasaje de las intervenciones territoriales, como espacio de conflicto, como posibilidad de reposicionamiento en el campo de actoría social territorial, como espacio de búsqueda de alianzas y de disputa entre las distintas organizaciones barriales.

Se pueden mencionar algunas situaciones que permiten entrever la intervención como dispositivo situado: la instalación del *consultorio móvil*<sup>12</sup>, ordenado por la coordinación central de los CAPS para todos los centros de salud por igual, pero que territorialmente impactó primero en la sensación de “¿nos van a cercar el barrio? ¿Por qué traen ese contenedor? ¡Nos tenían que consultar al centro vecinal primero! ¿Por qué hacen cosas sin informarnos primero al barrio?” (registro propio de repercusiones de vecinos militantes en distintos espacios político-sociales del barrio ante la llegada del camión grúa con el consultorio contenedor el 24 de julio de 2020). O la demanda de vecinos, ante la presencia del virus en el territorio, del control social a las familias que se veían afectadas: “ustedes tienen que denunciarlos” “¿no van a hacer nada con esa familia? Salen a hacer compras y están contagiados” (registro de campo 2020). También la centralidad que adquirió la disciplina en la gestión de recursos para el territorio: alimentos para familias que atravesaban procesos de aislamiento, articulaciones hacia el afuera del barrio con el CPC, el Registro Civil, la ANSeS, los centros de hisopado cercanos, entre otros.

Por último, en tanto construcción global, apunta al hecho de que la intervención no refiere solo a un proyecto o a un conjunto de proyectos, sino que forma parte de un proceso inserto en la construcción histórico-social de las comunidades, y da cuenta de “una estructura compleja en la que el procedimiento

---

<sup>12</sup> Los consultorios móviles consisten en contenedores de metal alquilados por el Ministerio de Salud a empresas privadas para oficiar de anexos a los centros de salud y centralizar en esos espacios las consultas de personas con síntomas febriles o respiratorios, compatibles con el virus SarsCov 2.

(lo operativo) responde a una previa definición de la especificidad de la práctica profesional y de los elementos constitutivos de su saber” (Aquín, 2011, p.6).

En la construcción de las estrategias de intervención en pandemia, se tomaron una serie de decisiones que acompañan el proceso, y que han constituido guía y fortaleza en la sinuosidad de la incertidumbre. Entre ellas, se pueden destacar las siguientes:

una primera decisión refiere a sostener procesos de promoción de la salud, entramados en el enfoque de derechos. Se coloca en primer lugar esta decisión, porque la invitación a cerrar las puertas del centro de salud fue fundante de los primeros meses. También tuvo un fuerte impacto el cierre de las instituciones con las que el centro de salud construía tramas de intervención en la promoción de derechos. Pero al mismo tiempo, se sostuvieron procesos políticos de construcción colectiva con espacios como el Consejo de Jóvenes o el Consejo Comunitario de Niñeces y Juventudes del Centro de Participación Comunal CPC Empalme<sup>13</sup>.

Una segunda decisión fue la de *salir* de la institución CAPS, trabajar en el ámbito de lo comunitario y avanzar en la construcción de redes con otras instituciones del barrio y de la zona – aun cuando este salir implicara nadar en la virtualidad de las redes.

La tercera decisión fue la de entamar la intervención al colectivo disciplinario e interdisciplinario de los CAPS. Sostener(nos) en el abrazo colectivo –aun en la virtualidad–, que sirvió para conversar sobre nuestros miedos, las soledades, los cambios en los equipos, en los territorios, en las demandas de las poblaciones, en las nuevas exigencias por parte del Ministerio de Salud provincial, la revisión constante de las conceptualizaciones de salud desde las cuales nos posicionamos.

Otra decisión, o más bien certeza, es que no hay certezas ni recetas posibles; que las decisiones que se han tomado en la construcción de las intervenciones desde que se comenzó a transitar la pandemia, posiblemente puedan ser revisadas, criticadas o descartadas. Pero que cada aprendizaje adquirido a lo largo de estos meses es un activo muy importante para el colectivo disciplinar en la construcción del rol del Trabajo Social en los procesos de salud colectiva. En este sentido, cada experiencia, cada proyecto, cada intervención sostenida hasta en el barrio más alejado del centro de la toma de decisiones – como el barrio Ampliación Ferreyra, forma parte de una trama de construcción política disciplinaria mucho más amplia, compleja y relevante de ser analizada.

Por último, pero no menos importante, las intervenciones se construyeron sobre la certeza de que estos procesos no son lineales, movimiento desde-hacia, causa y efecto, sino que son circulares o espiralados, entramados en procesos territoriales complejos, que comenzaron mucho antes de nuestro pasaje, que escapan a nuestra más sesuda capacidad de comprensión, por lo que el momento del conocer

---

<sup>13</sup> Ambos espacios forman parte de la trama de construcción del Sistema Municipal de Protección de Derechos de Niños y Adolescentes. La ordenanza municipal que otorga marco legal es la N° 11618/2010 de la ciudad de Córdoba. En el caso del CPC Empalme, estos espacios alojan adultos y jóvenes que viven o desarrollan tareas profesionales o de militancia en distintos barrios de la zona de influencia de este CPC. La intencionalidad de ambos es la incidencia en las políticas públicas municipales destinadas a las niñeces y juventudes y la construcción de espacios de ciudadanía y protagonismo juvenil en territorios de pobreza persistente.

(Piotti,2019) atraviesa todo el proceso y debería construirse en la consideración del Otre como sujeto político.

A partir de estas decisiones (y certezas inciertas), se sostiene que los objetivos que guiaron el proceso de intervención fueron:

- Reconocer los procesos de profundización de desigualdad y las tramas de promoción de la vida en el proceso de desarrollo de la pandemia en barrio Ciudad Ampliación Ferreyra.
- Promover procesos de participación y construcción comunitaria en la gestión social de la pandemia en el barrio ciudad.
- Acompañar procesos de articulación territorial y extraterritorial del Centro de Salud del barrio y con la disciplina del Trabajo Social en APS.
- Acompañar procesos de cogestión de la resolución de las necesidades en el territorio.
- Recuperar las experiencias de intervención desde marzo de 2020 a la actualidad y construir aportes ligados a la construcción de la disciplina como trabajo esencial en pandemia.

En este sentido, se abordaron distintas líneas de acción –en forma conjunta con el Equipo de Salud y otras instituciones del barrio– en torno al derecho a la asistencia alimentaria; el derecho a la conectividad y a la reducción de la brecha digital<sup>14</sup>; el derecho a la educación tanto de niñas y jóvenes como de adultos (con escaso acceso a TICs); el derecho al acceso a la escrituración de las viviendas con perspectiva de género (en articulación con el Área de Escrituras Sociales del Gobierno de Córdoba); el derecho a la participación colectiva y organizada de jóvenes; el derecho a la salud sexual y (no) reproductiva; el derecho a la interrupción voluntaria de embarazo; el derecho a la identidad; el derecho a la vacunación anticovid19 en el barrio; el derecho a la información, la participación en tramas y redes barriales e intersectoriales; el seguimiento de pacientes y sus familias con diagnóstico positivo para Covid19 y la participación como referente territorial de prácticas académicas y del Programa de Pasantías de la Facultad de Ciencias Sociales de la UNC.

## ***Aprendizajes y preguntas para seguir caminando la pandemia***

El tránsito por esta pandemia inédita para la humanidad nos deja la oportunidad de recuperar aprendizajes en torno a la intervención del Trabajo Social en salud. Celeste Bertona y Gabriela González (2021), en un artículo publicado recientemente en la Revista ConCiencia Social, advertían sobre la renovada importancia de recuperar a la filósofa y feminista estadounidense Nancy Fraser (1986) en su desarrollo teórico sobre los discursos en torno a las luchas por la definición, abordaje y valoración de las

---

<sup>14</sup> Según Juan Carlos Bautista Murillo (2021), se puede definir la brecha digital como “la desigualdad en el acceso a las TIC (Tecnologías de la Información y Comunicación) por parte de la población en un contexto de pandemia mundial (UNCTAD, 2020). Este último fenómeno, en tiempos de la pandemia, ha adquirido una gran relevancia en la discusión pública. Las tecnologías de la información han sido para una parte significativa de la población, la oportunidad y el recurso que les ha permitido seguir estrategias de adaptación, manteniendo vínculos sociales e institucionales de gran importancia en el desarrollo humano, como la actividad laboral, educativa, acceder a atención sanitaria remota o tramitar los beneficios de la seguridad social. Sin embargo, para otra gran parte de la población, la brecha digital ha sido una grieta entre ellos, el ejercicio de sus derechos (CGLU – ONU HABITAT, 2020) y las capacidades de adaptación social a este nuevo escenario, exponiéndolos a una situación de vulnerabilidad social aún mayor (CELADE, 2002)” (p. 68).

necesidades y como estos se han reeditado con fuerza en la construcción de las prioridades de atención y cuidado en el marco del proceso de emergencia epidemiológica. Refieren Bertona y González Ramos que

La disputa se desarrolla alrededor de un núcleo central: la definición de cuáles son y cómo se satisfacen las necesidades en el campo de la salud. Entonces, lograr ciertas definiciones, acuerdos y estrategias de intervención entre diferentes profesiones implica la puesta en juego de complejas discusiones acerca de cuáles son las prioridades y necesidades de personas, familias y organizaciones de la comunidad, y también acerca de quién debe tener la última palabra en estos asuntos (2021, p. 176)

Se torna especialmente relevante mirar, en primer lugar, las condiciones de accesibilidad de los sujetos a sus derechos, y los aportes del Trabajo Social en torno a acompañar condiciones de posibilidad para este acceso. Adriana Clemente (2016), colega ya citada más arriba en este trabajo, sostiene que

La noción de accesibilidad como vínculo que se construye entre los sujetos y los servicios responsables de materializar las políticas sociales (Stolkiner 2000, Carballeda 2012, Elizalde y Maglioni, 2013) supone por concepto encuentros y desencuentros entre las prestaciones y sus ingenierías con relación a los destinatarios y sus expectativas. El análisis que se viene haciendo de la problemática supone la necesidad de captar tanto los procesos como los escenarios donde se dan esos procesos (p. 22).

En nuestro país, y, por caso de este artículo, en el espacio territorial local de barrio ciudad Ampliación Ferreyra, el pasaje abrupto - y hasta podría decir brutal - a la virtualidad de todas las instituciones público estatales que suponen prácticas que garantizan derechos (a la asistencia, a la educación, a la alimentación, a la identidad, entre otros), impactó profundamente en la capacidad de gestión de la vida cotidiana de los sujetos (tanto en lo que hace al trabajo doméstico como de cuidado). Las escasas redes de conectividad virtual, el atraso en la tecnología, la falta de recursos para acceder a teléfonos con múltiples funciones, la rotación permanente de números de teléfono (de chips), el analfabetismo digital funcional, la carencia de computadoras en los hogares, todo se combinó en la construcción de obstáculos-murallas para el acceso a múltiples recursos que acompañan la garantía de derechos.

En segundo lugar, se destaca que la construcción de las líneas de intervención vinculadas a derechos, o los dispositivos desplegados para generar condiciones de accesibilidad, no fueron pensados de manera individual, aislada del equipo de salud, el colectivo disciplinar o la trama de organizaciones e instituciones de la zona. Si bien cada una de esas instancias tiene especificidades distintas, todas las estrategias de intervención fueron copensadas y cogestionadas con otros actores/actrices. Esto habilitó el reconocimiento de la multiescalaridad de las distintas jurisdicciones estatales y organizaciones en el territorio, la visibilización de la superposición de acciones, de las disputas políticas y fronteras

simbólicas, pero también las alianzas, las colaboraciones, el sostén colectivo necesario para afrontar la adversidad.

En tercer lugar, un aprendizaje *sentipensado* en estos meses de intervención en pandemia es la certeza de que ningún cambio o modificación es posible si se interviene a partir de la construcción del otro como ser vulnerable o vulnerado. Estos meses, sobre todo aquellos en los que las situaciones de enfermedad se multiplicaron en el barrio y en la zona, se pudo dar cuenta que era en las tramas colectivas de vida, en la habilitación de espacios de encuentro, de juego, de palabra y otras expresiones donde circulaba el abrazo y el sostén comunitario. Allí donde aparecía la discriminación, también se generaban o revitalizaban redes de sostén. Cuando parecía que los espacios colectivos se vaciaban, los jóvenes del Consejo de Jóvenes nos exigieron a les facilitadora/es “hablar de políticas públicas y volver a construir el Consejo de Empalme” (registro de campo 2020). Entonces, resulta fundamental recuperar tramas de promoción procesos protectores de vida y de prevención de procesos destructores (Breih, 2004).

Recupero entonces las palabras de las colegas de Jujuy, Celeste Costas Frison y Érica Montenegro (2020)

Teniendo en cuenta la realidad compleja donde intervenimos, podemos, como colectivo profesional, abordarlo desde la fatalidad o desde la ‘posibilidad’, de repensarnos, de reinventarnos, de construirnos y sostenernos en el campo de salud a partir de la reflexión de las demandas y las respuestas de nuestra profesión (p.52).

Creo que ese es uno de los aportes que me llevo de estos tiempos de catástrofe y dolor, la posibilidad de la creatividad y el encuentro, la posibilidad de seguir hilvanando vida, de seguir riendo y abrazando vida.

## Lista de referencias

- Aquín, N. (1995) Acerca del objeto del Trabajo Social. *Revista Acto Social* Nº 10, año IV, febrero. Revista de Trabajo Social y Ciencias Sociales. Córdoba.
- Aquín, N. (2011) *Introducción a la intervención*. Mimeo. Ficha de cátedra para la asignatura Teoría, Espacios y Estrategias de Intervención II (comunitario) de la Carrera Licenciatura en Trabajo Social, ETS-UNC.
- Bard Wigdor, G. (2020) Controversias y reflexiones feministas en el centro del capitalismo tardío. En *Sudamérica: Revista de Ciencias Sociales*, Número 13. Centro de Estudios Sociales y Políticos, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata. Recuperado de: <https://fh.mdp.edu.ar/revistas/index.php/sudamerica/article/view/4260>
- Bautista Murillo, J. C. (2021) El lugar importa: brecha digital y desigualdades territoriales en tiempos de covid-19. Una revisión comparativa sobre la realidad argentina, sus provincias y principales centros urbanos. En *Argumentos: Revista de Crítica Social*, Nº 24, octubre 2021, Dossier. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Recuperado de: <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/argumentos/article/download/6977/5830>

- Bertona, C. (2008). Intervenciones en el campo de la salud. Una experiencia interdisciplinaria con el síndrome bronquítico obstructivo. En Bertona C. y Nanzer F. (comp), *Intervenir-Reflexionar. Experiencias de sistematización desde el Trabajo Social*. Colegio de Profesionales en Servicio Social de la provincia de Córdoba. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Breilh, J. (2004) *Epidemiología crítica. Ciencia emancipadora e interculturalidad*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Carballeda A. (2020) Apuntes sobre la intervención del Trabajo Social en tiempos de Pandemia de covid-19. *Revista Margen*, abril 2020. Recuperado de: <https://www.margen.org/pandemia/carballeda2020.html>
- Clemente, A. (2016, enero a junio) La pobreza persistente como un fenómeno situado. Notas para su abordaje. En *Revista Perspectivas de Políticas Públicas* Año 6 N° 10
- Clemente A. (2014) *Territorios urbanos y pobreza persistente*. Buenos Aires: Espacio Editorial
- Costas Frison, C. y Montenegro E. (2020) Reflexiones iniciales sobre el ejercicio profesional del Trabajo Social en la provincia de Jujuy ante la situación de pandemia covid-19. En BergesioL. y Perassi L. (Coord.) *Pensando la pandemia en/desde Jujuy reflexiones situadas*, de Jujuy: Tiraxi Ediciones.
- De Souza Santos, B. (2020) *La cruel pedagogía del virus*. Biblioteca Masa Crítica, Buenos Aires, CLACSO.
- Duarte Quapper, C. (2006) *Discursos de resistencias juveniles en sociedades adultocéntricas*. Recuperado de: <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/122312>
- Foucault, M. (1992, 3a ed.). *Microfísica del poder*. Madrid, España: Ediciones de La Piqueta.
- González Ramos, G. y Bertona, C. (2021, mayo) Intervención profesional en el campo de la salud en contexto de pandemia. *ConCienciaSocial. Revista Digital de Trabajo Social*. Vol. 4 (2021) N°. 8. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/>
- Gutiérrez, M. E. (1993) Reseña de "Prevención. Intervención psicológica en salud comunitaria" de Mirta Videla. *Revista Latinoamericana de Psicología*, vol. 25, núm. 3, 1993, pp. 512-515, Fundación Universitaria Konrad Lorenz, Colombia. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/805/80525320.pdf>
- Laurell A. C. (2002) *La salud enfermedad como proceso social*. Apunte de cátedra de Psicología sanitaria. Facultad de Psicología. UNC. Córdoba.
- Morales S. y Magistris G. (comp) (2018) *Niñez en movimiento. Del adultocentrismo a la emancipación*. Buenos Aires: Editorial Chirimbote.
- Piotti, M. L. (2019) *Protagonismo infantil y Trabajo Social*. Mendoza: Lengua Viva y Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Cuyo.

## Cita recomendada

**Machinandiarena, A. P. (2022).** E Transitar la pandemia en un centro de atención primaria de salud en Córdoba. Reflexiones y aprendizajes? para el Trabajo Social. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 6 (11). 170-185. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/39219> ISSN 2591-5339

Esta obra está bajo la licencia Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional. La que permite compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: a) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); b) se mantengan los mismos términos de la licencia. La licencia completa se puede consultar en: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

## Sobre la autora

### Ana Paola Machinandiarena

Argentina. Licenciada en Trabajo Social y Maestranda en Antropología. Docente investigadora y extensionista en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba y agente de salud en el CAPS de Barrio Ciudad Ampliación Ferreyra, dependiente del Ministerio de Salud de la Provincia de Córdoba. Correo electrónico: [pao.machinandiarena@unc.edu.ar](mailto:pao.machinandiarena@unc.edu.ar)



## Una mirada interseccional sobre la accesibilidad a prestaciones y servicios públicos de salud para personas con discapacidad

*An intersectional view on accessibility to benefits and public health services for people with disabilities*

**Sofía Povedano**

Fecha de presentación: 30/04/22

Fecha de aceptación: 30/09/22

### Resumen

El presente trabajo se propone analizar las condiciones de accesibilidad de las prestaciones y servicios públicos de salud orientados a personas con discapacidad, a partir de las vivencias y relatos de mujeres adultas con discapacidad. Desde una perspectiva interseccional, se pone en relación el género, clase, etnia, nacionalidad, edad y discapacidad para caracterizar las vulnerabilidades específicas que emergen de la conjunción de dichos factores. Se adopta una perspectiva relacional para pensar la accesibilidad a las políticas públicas, dando cuenta de cómo los circuitos del subsistema público de cobertura de salud construyen y/o refuerzan barreras para el acceso a servicios, cuidados y prestaciones.

### Palabras clave

Discapacidad, salud pública, accesibilidad, interseccionalidad.

### Abstract

*This paper aims to analyze the conditions of accessibility of public health benefits and services aimed at people with disabilities, based on the experiences and stories of adult women with disabilities. From an intersectional perspective, gender, class, ethnicity, nationality, age and disability are related to characterize the specific vulnerabilities that emerge from the conjunction of these factors. A relational perspective is adopted to think about accessibility to public policies, accounting for how the circuits of the public health coverage subsystem build and/or reinforce barriers to access to services, care and benefits.*

### Keywords

*Disability, public health, accessibility, intersectionality.*

## Introducción

El presente texto surge de la inserción profesional en un equipo territorial de un Centro de Salud y Acción Comunitaria –de ahora en más, CeSAC– ubicado en el barrio de La Boca, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La conformación y funcionamiento de estos equipos se basa en el modelo de organización en salud propuesto por De Sousa Campos (1998) denominado equipos de referencia con apoyo matricial especializado. El modelo consiste en la organización de la población de una región o institución en diversos grupos, los cuales quedan cada uno bajo la responsabilidad de equipos de referencia. Dado que lo que nuclea a la población objetivo de estos equipos es la residencia en un mismo territorio, se trabaja sobre una compleja diversidad de cuestiones desde una perspectiva de salud integral. La intención es focalizar el análisis en torno a una de dichas temáticas, problematizada a partir de los procesos de intervención del trabajo social desplegados en el acompañamiento de mujeres adultas con discapacidad. En el marco de estas intervenciones, se registraron diversos obstáculos para el acceso y pleno ejercicio de derechos, de lo cual surge el interés por abordar analíticamente este tema.

El objetivo es analizar las condiciones de accesibilidad de las prestaciones y servicios públicos de salud, orientados a personas con discapacidad, a partir de las vivencias y relatos de mujeres adultas con discapacidad. Desde una perspectiva interseccional, se ponen en relación el género, la clase, la etnia, la edad, la nacionalidad y la discapacidad, para obtener una visión integral de las vulnerabilidades específicas que acontecen a esta población, y cómo las mismas se traducen en desigualdades en el acceso que debería garantizar el Estado a los distintos servicios.

La metodología seleccionada para la realización de este trabajo corresponde a una estrategia cualitativa, pertinente para abordar los fenómenos sociales estudiados desde la articulación entre el campo y la teoría. Para la elaboración del mismo se recurrió al análisis de diferentes tipos de registros. En primer lugar, de entrevistas individuales y familiares realizadas en el marco de consultas de seguimiento en la institución y en visitas domiciliarias a esta población, durante el período octubre 2020 - septiembre 2021. A su vez, se analizaron las historias clínicas de las mujeres con discapacidad en seguimiento por el equipo, a partir de lo cual se pudo reconstruir sus trayectorias de atención en diferentes dispositivos y efectores que integran el sistema público de salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.<sup>1</sup> Con la intención de implementar la perspectiva interseccional en la comprensión de los fenómenos analizados, durante el escrito se recuperan dos vivencias específicas de estas mujeres, cuyas historias, brevemente narradas por la autora, sintetizan algunos puntos claves del trabajo. Cabe mencionar que en dichas narraciones se ha tomado el resguardo ético de modificar los nombres y otras referencias que pudieran identificar a las mujeres, respetando la identidad de las mismas.

La relevancia en el abordaje de este tema radica en lo que, acorde a la perspectiva teórica, ética y política de la autora, se considera como la especificidad misma del Trabajo Social, es decir, la comprensión de la cuestión social y sus manifestaciones, como también la comprensión de las vivencias

---

<sup>1</sup>Esto se debe a que el sistema público de salud de CABA cuenta con una historia clínica única electrónica para todos sus efectores.

de los sujetos sobre las mismas, a fin de dar luz a las condiciones de vida de los sujetos y grupos con los que se trabaja (Iamamoto, 2003). En sociedades capitalistas como esta, la atención de la salud se encuentra fragmentada en subsistemas: el público, el privado y el de la seguridad social, lo que evidencia inequidades entre unos y otros, ya que “su fragmentación conlleva a considerar las demandas de cada subsector con distintas perspectivas, así como también, con distintos recursos” (Terreno y Villa, 2018:3). A lo largo de este trabajo se dará cuenta de los circuitos y recursos propios del sistema público en lo que respecta a la atención de la discapacidad, lo que expresa marcadas diferencias en las formas y tiempos de acceso a distintas prestaciones y servicios, debido al tipo de cobertura en salud.

### *Acerca de la discapacidad*

Partiendo de la perspectiva de los estudios críticos sobre la discapacidad en América Latina, se entiende a la discapacidad como

una producción social e histórica moderna y colonial, inscrita en los modos de producción y reproducción de una sociedad (...) enmarcada en un sistema de clasificación de sujetos inventado y reproductor de un orden hegemónico basado en relaciones de asimetría y desigualdad (Yarza et al., 2019:22).

Desde esta conceptualización, es posible entender que, en tanto categorías sociales y políticas, las concepciones en torno a la discapacidad fueron modificándose históricamente. Las sociedades abordaron esta temática desde distintas perspectivas, que a su vez dieron lugar a prácticas específicas. En este sentido, con el avance de la ciencia moderna surge el paradigma médico-rehabilitador acerca de la discapacidad, desde el cual se ubica el origen de la discapacidad en defectos biológicos o genéticos que alejan a sus “portadores” de los parámetros de normalidad establecidos por las ciencias médicas. El abordaje sobre la discapacidad se centra únicamente en la enfermedad, “resaltando las deficiencias que cada individuo presenta y su inadecuación al entorno” (COCEMFE, 2020:13). La discapacidad era vista como una patología y las prácticas que se promueven son de prevención y rehabilitación.

Durante las décadas de 1960-1970, surgen diversos movimientos sociales en países anglosajones que comienzan a cuestionar los abordajes vigentes en torno a la discapacidad, tendientes a la segregación y marginación de las personas con discapacidad. A partir de estos procesos de agencia surgen las primeras conceptualizaciones acerca de un modelo social de la discapacidad. A diferencia del modelo médico, centrado en la cura y la adaptación del individuo a su entorno, el modelo social pone énfasis en la rehabilitación de una sociedad, que ha de ser concebida y diseñada para hacer frente a las necesidades de todas las personas, gestionando las diferencias e integrando la diversidad (Maldonado, 2013:110).

En la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, realizada en el año 2007. Se define la discapacidad como:

un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás (Preámbulo, Inciso e), 2007).

De esta forma, el foco ya no se ubica exclusivamente en las personas en tanto déficit individual, sino en las formas en las que la estructura social limita o excluye a las personas con discapacidad. En este sentido, el abordaje de la discapacidad debe poner en consideración la influencia de distintas variables como el género, la edad, la clase social, la vivienda, las tradiciones y prácticas culturales, entre otras cuestiones. En síntesis, “no son las personas con discapacidad las responsables de su propia situación de exclusión. Son las barreras construidas por el resto de la sociedad, las que generan los verdaderos impedimentos para la igualdad de condiciones.” (Eroles, 2006:3)

### *La perspectiva interseccional, una herramienta de análisis*

Si bien los avances en materia de igualdad de género comenzaron a disputarse mucho antes, fue en 1995, específicamente en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer y Plataforma de Acción de Beijing, cuando tomó visibilidad y relevancia a nivel internacional la noción de gender mainstreaming o transversalidad de géneros. Según Dora Múnevar (2005) los múltiples usos político-educativos de la transversalidad de género emergen de considerar que “los saberes de género no están localizados en un punto fijo, sino que activan a otros saberes mediante vínculos y tránsitos transversales entre individuos o grupos. Por eso suele utilizarse la transversalidad para introducirlos y expandirlos hasta límites insospechados” (Múnevar, 2005: 45). Este enfoque propone transversalizar todas las acciones y políticas públicas con un enfoque de género. Ya en Beijing se definieron como áreas- objeto de transversalidad a la pobreza, la educación, la salud, la economía, el poder, la toma de decisiones, los medios de comunicación, la violencia y los derechos humanos. Sin embargo, Múnevar (2005) advierte acerca de una limitación en la materialización de este enfoque: la transversalidad es simplista en la medida que desconozca que la sociedad y las condiciones sociales están atravesadas por el género pero también por otras categorías sociales que, en su conjunto, agudizan las contradicciones. La autora enfatiza en la necesidad de reconocer “las identidades interseccionadas y las múltiples discriminaciones de los seres humanos, comenzando por las de las mismas mujeres” (Múnevar, 2020: 49). El diseño e implementación de políticas públicas debe incorporar, transversalmente, la variable género y todas las otras variables que son productoras de desigualdades “para la mejor comprensión de las complejas dinámicas sociales, en particular de grupos minoritarios cuyas experiencias de discriminación y subordinación solo pueden entenderse a partir de dichas intersecciones” (2018:160).

En este sentido, la perspectiva interseccional surge luego de años de debates dentro de los feminismos para dar respuesta a un problema, el de las exclusiones creadas por marcos teóricos que ignoraban las múltiples imbricaciones de las relaciones de poder (Viveros, 2016:5). Este concepto, formulado en primera instancia por Kimberlé Crenshaw para dar cuenta de las desigualdades y violencias que acontecían a las mujeres afroamericanas en Estados Unidos por su condición de género y raza, fue

ampliamente difundido y utilizado para analizar identidades y vulnerabilidades múltiples. Dentro del feminismo estructuralista, autoras como Hill Collins (2000) y Hancock (2007) entienden a la interseccionalidad como un paradigma, al considerar como supuesto básico que en todos los problemas y procesos políticos complejos está implicada más de una categoría de diferencia. Para las mujeres con discapacidad, las desigualdades no son simplemente la suma de la discriminación y desigualdad basada en el género y la discriminación y desigualdad por tener algún tipo de discapacidad. Desde la perspectiva interseccional, se entiende que la intersección de ambas categorías da lugar a un tipo específico de desigualdad. De esta manera, “la discapacidad es el resultado de la estructuración o jerarquización de nuestra sociedad, que elabora un patrón único de lo que considera física, sensorial, cognitiva o mentalmente como hábil, válido, normal y estándar, que se ve atravesado por los roles y relaciones de poder de género”(COCEMFE, 2020:46)

Ahora bien, el género y la discapacidad no son las únicas categorías sociales que hacen a la constitución de identidades y desigualdades para la población de mujeres analizada en este trabajo. Para obtener una comprensión más acabada de estas trayectorias, es necesario intersectar estas categorías con las de clase, etnia, nacionalidad y edad. De esta manera podrán entenderse también las vulnerabilidades que las atraviesan y las desigualdades resultantes de ello, específicamente en lo que respecta a este trabajo, en la accesibilidad a prestaciones y servicios públicos de salud.

Retomando la perspectiva del feminismo estructuralista, la interseccionalidad requiere abordar lo macrosocial en interrelación con sus expresiones en lo microsociales. De esta manera, la noción misma de interseccionalidad debería aplicarse “cuando la articulación de opresiones considera los efectos de las estructuras de desigualdad social en las vidas individuales y se produce en procesos microsociales” (Viveros, 2016: 6). A continuación, se recuperan dos vivencias de mujeres con discapacidad a fin de vislumbrar las expresiones individuales de la intersección de dichas relaciones de poder:

“F” es una mujer de 30 años oriunda de Perú. Cuando nació, le diagnosticaron parálisis cerebral. Sin redes vinculares en su país de origen, “F” y su madre emigraron a Argentina donde ya vivían sus abuelos y tíos. Se asentaron en el barrio de La Boca. Luego de 25 años de residencia en el país, “F” cumple los requisitos para solicitar una pensión no contributiva por incapacidad laboral. Esto le permitiría tener por primera vez un ingreso económico y obra social. Jamás asistió a dispositivos terapéuticos, educativos ni de rehabilitación de ningún tipo. En una de las tantas entrevistas con la trabajadora social, su madre comenta casi al pasar que ella fabrica pañales para “F”, (Nota de campo, entrevista a R, 12/01/2020) con remeras en desuso que le donan las vecinas del barrio, debido a que no tiene dinero suficiente para afrontar ese gasto.

“B” llegó hace unos meses al barrio de La Boca. Tiene 23 años y nació en la provincia de Misiones. A lo largo de su vida vivió de forma intermitente en casa de distintos familiares que la acogieron por cortos períodos de tiempo, sin asentarse en un lugar fijo. Nunca fue escolarizada. Cuando el equipo de salud conoció su situación a partir de ser un caso de covid positivo, no tenía DNI ni historia clínica dentro del sistema público de salud. A partir de entrevistas con familiares se pudo conocer que “B” no recibió atención médica durante su infancia y adolescencia, y carece hasta el momento de un diagnóstico clínico. Actualmente vive junto a una de sus hermanas en un conventillo que no cuenta con las

condiciones mínimas de habitabilidad que le permitan desplazarse por sus propios medios. Su hermana y cuidadora debe dejarla sola durante el día dado que, cuando no cuida a “B”, trabaja –de forma remunerada– cuidando a otros. Debido a eso, “B” pasa sus días mayormente en la silla de ruedas, mirando la tele.

Es desde la perspectiva interseccional que se puede comprender la compleja interrelación de vulneraciones que atraviesan estas vidas. Género, clase, etnia, edad, nacionalidad y discapacidad son categorías que se hacen cuerpo de manera singularizada en “F”, en “B” y en tantas otras mujeres con discapacidad que son usuarias del sistema público de salud. Desde esta misma perspectiva resulta fundamental revisar las formas en las que el sistema de salud genera -o no- condiciones de accesibilidad adecuadas para esta población.

### *(Re)pensar la accesibilidad*

La noción de accesibilidad ha sido definida por Stolkner y Otros (2000) como el vínculo que se construye entre los sujetos y los servicios de salud, el cual es producto de las condiciones y discursos de los servicios y las condiciones y representaciones de los sujetos en cuestión. Desde esta perspectiva teórica se identifican a los sujetos/pacientes como actores sociales involucrados en la producción de accesibilidad, ya que “al pensarlo como un problema de encuentro/desencuentro entre la población y los servicios de salud, es ineludible la inclusión de las prácticas de vida y salud de la población en cada estrategia para mejorar el acceso” (Comes, 2006:202).

Desde los equipos territoriales del CeSAC, se realiza un seguimiento interdisciplinario de estas mujeres y sus familias, que asegura tanto el acceso a controles de salud periódicos como al abordaje de emergentes bio-psico-sociales que pudiesen surgir. El carácter relacional que hace a la accesibilidad puede observarse aquí de forma clara: situados en un primer nivel de atención, el vínculo sujetos/servicios es recíproco y se construye y mantiene a lo largo del tiempo. De esta forma, tiene lugar una modalidad específica de acceso y uso a los servicios (Mauro y Otros, 2006) donde la población encuentra en los equipos una referencia sostenida en el tiempo, correspondiente al modelo de atención planteado por De Sousa Campos (1998) mencionado previamente.

Dicho esto, considero oportuno reflexionar respecto a los alcances de la definición de accesibilidad así planteada. Mauro y Otros (2006) sostienen que “generalmente cuando se piensa en accesibilidad se lo hace como la posibilidad de ser atendidos (...) es decir el ingreso al sistema” (p.58) lo que los autores denominan como accesibilidad inicial. Ahora bien, a lo largo del acompañamiento de los procesos de salud-enfermedad-atención-cuidado de estas mujeres van surgiendo otras necesidades y demandas más complejas de las que se pueden resolver en un primer nivel de atención. Es en este punto donde emergen diversos obstáculos para el acceso a lo requerido, lo cual me invita a recuperar la siguiente reflexión acerca de la idea de accesibilidad inicial: “¿con acceder a la consulta, es suficiente?, ¿qué pasa si se accede a la consulta pero no se puede acceder a la medicación por falta de recursos económicos?” (Mauro y Otros, 2006:58) Al respecto, los autores proponen una perspectiva de accesibilidad ampliada, la cual daría cuenta de todo el proceso que comprende la atención de la salud.

De esta manera, es posible registrar cómo se configuran barreras específicas para la accesibilidad a diferentes prestaciones y servicios especializados, barreras que se encuentran en intrínseca vinculación con las interseccionalidades de la población mencionada así como del tipo de cobertura en salud que poseen.

## *Acceso a pensiones no contributivas*

Las pensiones no contributivas están destinadas a aquellas personas no amparadas por un régimen de previsión social, carente de recursos o familiares directos que puedan asistirlos. En materia de discapacidad, la población definida como destinataria de la pensión no contributiva por incapacidad laboral –de ahora en más, PNCIL– debe acreditar una disminución de 76% o más de la capacidad laboral y encontrarse en situación de vulnerabilidad social. Los requisitos para solicitar una PNCIL son: 1) tener menos de 65 años de edad; 2) ser argentina/o, nativa/o o naturalizada/o (con al menos 5 años de residencia continuada) o extranjera/o (con al menos 20 años de residencia efectiva en el país); 3) no percibir ningún beneficio del Estado (nacional, provincial o municipal); 4) no estar empleada/o en relación de dependencia ni registrada/o como autónoma/o – monotributista; 5) no tener ingresos o bienes a su nombre que permitan la subsistencia (requisito extensible al grupo familiar); 6) no tener parientes obligados legalmente a proporcionarle alimentos o que, teniéndolos, se encuentren impedidos para hacerlo y 7) no estar detenida/o a disposición de la justicia.

Ahora bien, los requisitos así planteados se vuelven excluyentes para quienes se encuentran contemplados como población destinataria de la prestación pero no cumplen con alguno de los requisitos enumerados. Este es el caso de “F”, quien por su condición de extranjera tuvo que esperar a cumplir 20 años de residencia efectiva en el país –comprobable en la fecha de radicación del DNI– para iniciar dicha solicitud. Esta mujer vive en Argentina hace más de 25 años, pero la familia no realizó los trámites de radicación hasta unos años después, por lo cual se le computaron oficialmente menos años de residencia en el país de los que tiene.

A su vez, la gestión misma de la PNCIL contempla un largo circuito de gestiones virtuales y presenciales que resulta poco claro al transitarlo, cuestión no menor, a la hora de promover la accesibilidad de personas con discapacidad. La información disponible respecto a los trámites necesarios se contradice entre agencias de gobierno nacionales y locales, constituyéndose en obstaculizadores para la población solicitante. Un caso ejemplar de esto es el Certificado Médico Oficial –CMO– que las personas necesitan obtener luego de iniciar el trámite administrativo de la PNCIL. Por un lado, la página web de ANSES indica que quienes residen en la Ciudad de Buenos Aires deben solicitar el turno vía mail a una casilla de correos específica y concurrir el día indicado al CEMAR I ubicado en el barrio porteño de La Paternal. Por otro lado, en la página web del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires figura que los turnos se gestionan telefónicamente llamando al número 147 o de manera virtual a través del portal de turnos del Gobierno de la Ciudad –desde ahora, GCBA–, y que el certificado se realiza en el Hospital de Oftalmología Santa Lucía, en el barrio de San Cristóbal. Vale mencionar que estas contradicciones en la información respecto a los circuitos de gestión no solo aparecen en las páginas web previamente mencionadas. Al

consultar respecto a esta cuestión en la oficina de ANSES más cercana al CeSAC, se transmite a las personas que deben solicitar el turno por mail, aunque el mismo se encuentra en desuso desde el inicio de la pandemia covid-19. A su vez, al intentar gestionar un turno a través del 147 como indica la página del GCBA, el operador de la línea desconocía el trámite en cuestión y aseguraba que no se gestiona por esa vía. Luego de intentar por mail y teléfono, también se presentaron serios obstáculos para el acceso a turnos por el portal web del GCBA, no sólo porque muy pocas pacientes tienen casilla de mail y acceso a internet, sino por el propio funcionamiento del sistema de gestión, que no permite el uso de casillas de correo institucionales (por ejemplo, el correo del equipo de salud) más de una vez. Es decir que el equipo solo pudo gestionar un turno a través de su correo, y el resto de las veces requirió citar a las personas presencialmente para crearles un correo, para luego iniciar todas las gestiones anteriormente descritas.

Otra cuestión no menor son los tiempos que conlleva todo el proceso de solicitud y otorgamiento de una PNCIL. Acorde a los acompañamientos realizados para dichas gestiones, una vez cumplidos los requisitos para la solicitud y sorteados los obstáculos para la adjudicación del primer turno, el proceso de otorgamiento demora, como mínimo, un año. Esto repercute especialmente en las personas en situación de extrema vulnerabilidad social, que se encuentran a la espera de los ingresos y la cobertura de salud que les otorga la PNCIL para cubrir sus necesidades básicas.

## **Acceso a servicios especializados**

Lejos de ser una cuestión accesorio, la necesidad de cuidados es una parte central en la vida de las personas con discapacidad. La posibilidad de acceder a servicios especializados –asistenciales, terapéuticos o de rehabilitación – mejora la calidad de vida y configura, a la larga, distintas trayectorias de salud. El acceso a estos servicios se constituye como un determinante social de la salud. En lo que respecta a las mujeres con discapacidad, la relación entre salud, dependencia y cuidados, necesariamente debe ser abordada desde un doble enfoque: en primer lugar, analizando desde la perspectiva de género

cuáles son las necesidades específicas de cuidados de las mujeres con discapacidad, y cuáles son sus especiales vulnerabilidades y barreras. A lo que hay que sumar, como factor de intersección, el nivel económico que determinará las posibilidades de la mujer de acceder a servicios especializados de cuidados. (COCEMFE, 2020: 67)

Resulta de sumo interés detenerse en este último punto y señalar la centralidad que adquiere el factor clase a la hora del acceso a servicios especializados.

En Argentina, el circuito principal de ingreso a centros terapéuticos y de rehabilitación para personas con discapacidad es a través de la cobertura de obras sociales y prepagas. Si bien la Ley N° 24.901 establece en su art. 4 que “las personas con discapacidad que carecieran de cobertura de obra social tendrán derecho al acceso a la totalidad de las prestaciones básicas comprendidas en la presente

norma, a través de los organismos dependientes del Estado”, las personas con cobertura pública de salud deben transitar un extenso recorrido de gestiones y articulaciones interinstitucionales para acceder a estos servicios –si es que lo logran–.

Dentro de las políticas y acciones del Estado en materia de discapacidad, se encuentra el Plan Federal Incluir Salud de la Agencia Nacional de Discapacidad, que permite el acceso a una cobertura médico asistencial a los titulares de una PNCIL. En materia de servicios especializados, el programa cubre las modalidades prestacionales de los Centros de Día, Centros Educativos Terapéuticos y Servicios de Rehabilitación, Integración Escolar y Estimulación Temprana. Sin embargo, estas mismas prestaciones no se encuentran contempladas dentro de los “Servicios del Estado para personas con discapacidad”<sup>2</sup> listados por la misma agencia de gobierno. Es decir, que si bien para la población de referencia sería beneficiosa su inserción en dispositivos de cuidados especializados, al no contar con obra social ni tener todavía otorgada la PNCIL, quedan atrapadas en un limbo entre lo que establece la legislación en materia de discapacidad y los recursos estatales existentes. A modo de ejemplo, en el documento “Cartilla de información y accesibilidad a los derechos de las personas con discapacidad” se menciona que: “Si tenés una discapacidad, tenés derecho a tener un asistente personal, una persona de apoyo o acompañamiento terapéutico para ayudarte en el ámbito domiciliario y en el proceso de inclusión familiar, social, educativa, comunitaria y laboral.” (2014: 4) Sin embargo, al intentar gestionar dichos apoyos para las mujeres referenciadas al equipo de salud, me encontré sin ningún tipo de respuesta por parte del organismo supuestamente encargado de otorgar este recurso para las personas con cobertura pública de salud en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

## ***“¿Sabés lo que cuesta sacarla de casa?” El hábitat y la vivienda como condicionantes de la accesibilidad***

El barrio de La Boca pertenece a la Comuna N° 4 de la Ciudad de Buenos Aires, la cual según el último ASiS (2016) duplica los valores de hacinamiento crítico del resto de la ciudad y se caracteriza por una mayor predominancia de viviendas consideradas precarias, especialmente del tipo inquilinatos, conventillos, piezas de hotel y pensiones. Según el “Informe sobre la situación habitacional de la Ciudad de Buenos Aires” realizado por la Defensoría del Pueblo en el año 2015, este tipo de viviendas se ubica en propiedades divididas en piezas, en las que sus habitantes generalmente comparten el baño y la cocina. Son edificios multifamiliares que “se caracterizan por los elevados índices de hacinamiento y por las pésimas condiciones de habitabilidad y salubridad en que se encuentran, en particular, la carencia de servicios básicos, la falta de iluminación y ventilación adecuada, la humedad, las filtraciones, el deterioro edilicio y las unidades sanitarias en mal estado.” (2015: 6). A su vez, sus habitantes se encuentran expuestos/os a situaciones constantes de riesgo debido a los deterioros estructurales de las construcciones, especialmente las escaleras y balcones.

---

<sup>2</sup> Consultado el día 13/7/2021 <https://www.argentina.gob.ar/andis/servicios-del-estado-para-personas-con-discapacidad>

Se me complica mucho. En la pieza que alquilo pierde agua la pileta de la cocina, el baño también. Estoy viendo qué hacer, arreglarlo me sale muchísima plata que no tengo y la dueña no lo va a pagar... El agua cae abajo, donde están todos los cables, es un peligro. Se quemó la casa de al lado y casi se me quema la mía... está todo muy complicado”. (Nota de campo, Entrevista a “A” – cuidadora de “S”- 22/7/2021)

La Organización Mundial de la Salud define las barreras como “factores del entorno de una persona que, cuando están ausentes o presentes, limitan el funcionamiento y crean discapacidad” (2001:209). En este sentido, las condiciones de las viviendas donde habitan estas mujeres se convierten en barreras físicas en tanto obstáculos que les impiden el libre desplazamiento y desarrollo. Situaciones tales como vivir en un segundo piso por escalera utilizando una silla de ruedas, sin contar con los apoyos suficientes para desplazarse, limitan toda posibilidad de movilizarse con un mínimo grado de autonomía.

Estas cuestiones son estructurantes a la hora de planificar estrategias de intervención, ya que se convierten en impedimentos que terminan frustrando líneas de acción consideradas esperables o adecuadas para una persona con discapacidad. A modo de ejemplo, luego de diversas gestiones se consiguió la evaluación e ingreso de una de estas mujeres a un hospital público de rehabilitación. El equipo de salud consideró esto como un logro, sin embargo, cuando llegó el día del turno, la mujer no concurrió y se perdió la posibilidad de evaluación para dicha admisión. Al comunicarse con su hermana y cuidadora, la misma planteó: “¿sabés lo que cuesta sacarla de casa?... Tengo que contratar un remis para llevarla y pagarle al señor, que ya lo conozco y me ayuda, para que la baje a upa”. (Nota de campo, entrevista a “A” – cuidadora de “S”, 18/3/2021). En dicho contexto, la sola asistencia a un turno implica toda una estrategia que involucra a varias personas, tiempo y dinero. Si no están garantizados ciertos soportes de asistencia y traslado, como es el caso de quienes cuentan con cobertura pública de salud, la sola idea de asistir a un centro de día o incluso a un dispositivo de rehabilitación semanal, parece imposible en estas condiciones.

### *Eso que llaman amor... es trabajo no pago*

La distribución social de los cuidados se encuentra históricamente estructurada de manera inequitativa entre los distintos actores sociales (Estado, mercado, familias), “recayendo mayoritariamente sobre las familias y dentro de estas sobre las mujeres, personas travestis y trans u otras identidades feminizadas asociadas a “naturales cuidadores”, repercutiendo en el desarrollo vital, los trayectos formativos y laborales de estas personas”. (Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado, 2020:6) Partiendo de esta realidad, desde una perspectiva interseccional es posible observar cómo los cuidados también se distribuyen inequitativamente para las mujeres, entre aquellas que pueden acudir al mercado para tercerizar estas tareas en otras –mujeres u otras identidades feminizadas–; y aquellas que no cuentan con los recursos necesarios para garantizar los cuidados por esa vía pero tampoco pueden cubrir dichas necesidades a través de dispositivos a cargo del Estado. Este último escenario es el de las cuidadoras de

las mujeres con discapacidad vinculadas al CeSAC. Algunas jefas de hogar, otras amas de casa, todas a cargo del cuidado de sus familiares –hijas, hermanas, sobrinas– con discapacidad pero también responsables de la crianza y cuidado de otros –hijos, nietos–, miembros de hogares con necesidades básicas insatisfechas, que residen en viviendas en condiciones de emergencia habitacional. “Yo le di mi vida... Todo lo que hice fue cuidarla, sola. No tenía a nadie...” (Nota de campo, entrevista a M - cuidadora de “J”- 10/5/2021).

Los procesos de intervención desplegados en la temática permiten sostener que, tal como se mencionó en la Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado “las mujeres más pobres tienen más demandas de cuidados y menos posibilidades de resolverlas si el Estado no lo garantiza” (2020:7). En lo que respecta a este trabajo, las barreras en la accesibilidad previamente mencionadas hacen que todas las demandas de cuidado que necesita una persona con discapacidad recaigan exclusivamente en estas mujeres, quienes no solo no pueden satisfacer dichas necesidades en su totalidad sino que ven afectada su propia salud física y emocional en este devenir. “Estoy re mal, con muchos dolores y no puedo levantar peso. No sé cómo hacer con “J”... me tengo que cuidar un montón ahora” (Nota de campo, entrevista a M - cuidadora de “J”- 26/7/2021).

## Conclusiones

Lo expuesto en este trabajo recupera algunos de los interrogantes y reflexiones que fueron surgiendo a lo largo de un año de trabajo en un CeSAC de la zona sur de la CABA. Se propuso como objetivo analizar las condiciones de accesibilidad de las prestaciones y servicios públicos de salud orientados a personas con discapacidad. Dicho análisis se realizó a partir de vivencias y relatos de mujeres adultas con discapacidad, en un intento por visibilizar esas vidas y los diversos atravesamientos que en ellas se conjugan. En este sentido, considero central la categoría de interseccionalidad para analizar de manera integral trayectorias atravesadas por vulneraciones de múltiple origen, como es el caso de las personas sobre las cuales se basa este trabajo. De esta manera, la perspectiva interseccional resulta fundamental para dar cuenta de las trayectorias de accesibilidad de estas mujeres, dado que permite vislumbrar la compleja trama de condiciones y soportes necesarios para el acceso, y cómo la falta de los mismos, o más bien, la falta de respuesta por parte de las políticas públicas ante dichas faltas, repercute en la accesibilidad a prestaciones, cuidados y tratamientos requeridos para mejorar la calidad de vida.

## Lista de referencias

- Comes, Y. y Otros (2006). “El concepto de accesibilidad: la perspectiva relacional entre población y servicios”. Anuario de Investigaciones, vol. XIV, 2007, pp. 201-209, Universidad de Buenos Aires.
- Confederación Española de Personas con Discapacidad Física y Orgánica- COCEMFE (2020): “Manual básico sobre género y discapacidad.” Recuperado de: <https://www.cocemfe.es/wp-content/uploads/2020/06/COCEMFE-manual-genero-discapacidad.pdf>

- Congreso de la República Argentina (2008). *Ley 26.378, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Buenos Aires: Congreso de la República Argentina.
- Congreso de la República Argentina (1997). *Ley 24.901 Sistema de prestaciones básicas en habilitación y rehabilitación integral a favor de las personas con discapacidad*. Buenos Aires: Congreso de la República Argentina.
- Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2015). *Informe sobre la situación habitacional de la Ciudad de Buenos Aires*". Recuperado de: <https://www.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/2015/09/SituacionHabitacional-1.pdf>
- De Sousa Campos, G.(1998). "*Equipos matriciales de referencia y apoyo especializado: Un ensayo sobre la reorganización de trabajo en salud*". Recuperado el 28 de abril de 2022 de: <https://www.rosario.gob.ar/ArchivosWeb/desousacampos.pdf>
- Eroles, C. (2006). "*Discapacidad: el enfoque de derechos humanos*." Boletín Electrónico Surá N°123, Escuela de Trabajo Social - Universidad de Costa Rica.
- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2016): "*Análisis de situación de Salud*" Recuperado de: <http://www.buenosaires.gob.ar/salud/analisis-de-situacion-de-salud>
- Iamamoto, M. (2003). "*El Servicio Social en la contemporaneidad. Trabajo y formación profesional*." Cortez Editora.San Pablo, Brasil.
- Maldonado, A. (2013). "*El modelo social de la discapacidad: una cuestión de derechos humanos*". Bol. Mex. Der. Comp. [online]. 2013, vol.46, n.°13
- Mauro, M, Solitario, R, Garbus, P y Stolkiner, A. (2006). "*La accesibilidad a los servicios de salud: una experiencia con adultos mayores de 59 años*." XIII Jornadas de Investigación y Segundo Encuentro de Investigadores en Psicología del Mercosur. Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado (2020). "*Hablemos de cuidados. Nociones básicas hacia una política integral de cuidados con perspectiva de géneros*". Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mesa-interministerial-de-politicas-de-cuidado3.pdf>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (2014) "*Cartilla de información y accesibilidad a los derechos de las personas con discapacidad*". Recuperado de: [http://www.jus.gob.ar/media/2901519/cartilla\\_de\\_informacion\\_y\\_accesibilidad\\_a\\_los\\_derechos\\_de\\_las\\_personas\\_con\\_discapacidad.pdf](http://www.jus.gob.ar/media/2901519/cartilla_de_informacion_y_accesibilidad_a_los_derechos_de_las_personas_con_discapacidad.pdf)
- Munévar, D. (2005) "*Transversalidad de género. Una estrategia para el uso político-educativo de sus saberes*". Revista de Estudios de Género n.° 21, 2005, pp. 44-68 Universidad de Guadalajara, México.
- Organización Mundial de la Salud (2001): "*Clasificación internacional del funcionamiento, de la discapacidad y de la salud*". Recuperado de: [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43360/9241545445\\_spa.pdf;sequence=1](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43360/9241545445_spa.pdf;sequence=1)
- Pineda, J. y Luna Ruiz, A. (2018). "*Intersecciones de género y discapacidad. La inclusión laboral de mujeres con discapacidad*". Revista Sociedad y Economía, n.° 35, pp. 158-177.

- Stolkiner, A. (2000). "Reforma del sector salud y utilización de servicios de salud en familias NBI: estudio de caso. En Dominguez Mon, Ana et al.: "La salud en crisis- Un análisis desde la perspectiva de las Ciencias Sociales", Ed. Dunken . Buenos Aires.
- Terreno, M. y Villa, M. (2018). "Acceso a la salud y enfermedades crónicas." Tesis de grado no publicada. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Viveros, M. (2016). "La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación" Revista Debate feminista, n.º 52, pp.1-17.
- Yarza, A. et al. (2019) "Ideología de la normalidad: un concepto clave para comprender la discapacidad desde América Latina" en Ramirez, B; Sosa y Yarza, A (coordinadores): "Estudios críticos en discapacidad: una polifonía desde América Latina" - 1a ed . - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.

## Cita recomendada

**Povedano, S. (2022).** Una mirada interseccional sobre la accesibilidad a prestaciones y servicios públicos de salud para personas con discapacidad. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 6 (11). 186-198. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/39220> ISSN 2591-5339

Esta obra está bajo la licencia Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional. La que permite compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: a) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); b) se mantengan los mismos términos de la licencia. La licencia completa se puede consultar en: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

## Sobre las autoras

### Sofía Povedano

Argentina. Licenciada y Profesora en Trabajo Social por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Residente de Trabajo Social de un hospital general de agudos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Correo electrónico: [sofiapovedano@gmail.com](mailto:sofiapovedano@gmail.com)



# conversaciones

CONFERENCIA DE ÁLVARO GARCÍA LINERA

## Nadie tiene la salida, pero hay que buscarla

Prólogo por Fabian Calderón (UNLaR)

*Concebimos los hechos de la vida social, institucional, académica y política como procesos dinámicos, situados, sentí-pensantes y comprometidos con nuestras miradas personales y colectivas. La*

*presencia y cercanía de nuestra mirada latinoamericana nos permite vivenciar, con profunda alegría y placer, la escucha del pensamiento e ideas de quien admiramos y celebramos: al Dr. Álvaro García Lineras. Allalla!!!*

*Es admiración al gran docente, pedagogo, investigador, hacedor, intelectual y gestor de políticas en la construcción del bienestar para su pueblo de Bolivia y para la América toda. Su pensamiento anticolonial, anti-imperialistas se vincula en una praxis revolucionaria, el sentir de los pueblos originarios que recuperaron voces y visibilidades de un quehacer institucional.*

*Recuperar al pueblo boliviano y sus organizaciones campesinas, indígenas, mineras, desde una epistemología situada, es de una gran épica y materialización de una teoría que incomoda al neoliberalismo.*

*Cuando él afirma, “nadie tiene la salida, pero hay que buscarla” es la provocación más sentida y desafiante de un verdadero hacedor, un revolucionario de las palabras. Invitando a organizarnos como pueblos y colectivos para afrontar lo que el neoliberalismo siempre está dispuesto a quitarnos y entregarlo al mercado.*

*Desde las ciencias sociales, y específicamente desde el Trabajo Social, reconocemos su gran trayectoria, saberes, reflexiones y prácticas expresadas en su vasta y fecunda producción teórica. Ello nos fortalece en el ejercicio profesional, en una vida con sentido, donde nos constituimos en sujeta/os empoderada/os, dispuesta/os a construir una profesión que acompañe a sujeta/os padecientes, atravesada/os por crisis estructurales y coyunturales. Atravesada/os también por las problemáticas que se originan en la matriz económica social que siempre es restrictiva, que nunca termina de ser una práctica distributiva para el*

199

*conjunto de la sociedad y que altera la paz social, toda vez que construye discursos y prácticas selectivas desde los aparatos de poder hegemónicos.*

*Con Álvaro como bandera, nos animamos a pensar en la consolidación de la Patria Grande, en la integración de los pueblos y en el fortalecimiento de un pensamiento y construcción epistémica situada.*

*Que dialogue con nuestros problemas en nuestra patria federal de hombre y mujeres y colectivos de la diversidades que se animan a desafiar UN ORDEN permanentemente instituido para fragmentar.*

*Su mirada de gestor en la cuestión pública sintetiza los dolores que aún nos quedan, las vergüenzas de problemas estructurales que son pendientes de resolución, deudas complejas de saldar y que siempre -en su pensamiento y praxis institucional se asoman como respuestas. Se convierten en “Esa utopía que por momentos se nos acerca y a veces se nos aleja drásticamente”.*

*Su presencia y agudeza de sus análisis lo constituyen en un faro, una llama viva y esperanzadora que congrega una multiplicidad de fueguitos (Galeano, 2000) dispuesto a sumarse a la fogata emancipadora de los pueblos.*

*Su invitación permanente a sentirnos parte de un socialismo comprometido, desafiante, dispuesto a librar los combates en un mundo capitalista cada vez más individualista, desigual, inequitativo e injusto, para diseñar la construcción del estado Pluricultural.*

*El “luchar, vencer, caerse y levantarse” funciona en el mundo académico y en los sectores populares, como un claro mensaje didáctico y esperanzador a construir un conocimiento creativo, propio, nuestro, regional imprescindible para quienes amamos y buscamos el bien común de nuestros pueblos, instituciones y universidades pública.*

*Ahora y siempre, Álvaro Presente.*

### **¿Para qué entonces la vida? - Conferencia de Álvaro García Linera<sup>1</sup>**

El día de hoy quiero compartirles<sup>2</sup> unas reflexiones de América Latina, en perspectiva histórica. Es mi modo de agradecer al Rector y a la comunidad universitaria de La Rioja por este honor que me han hecho de otorgarme el Honoris Causa que, como siempre, lo llevo en el corazón y digo que más que

---

<sup>1</sup> La Conferencia se desarrolla en el marco del acto de entrega del diploma de Doctor Honoris Causa al Dr. Álvaro García Linera, ex vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia, en el año 2021. Agradecemos especialmente a Álvaro García Linera quien autorizó la transcripción de la conferencia para ser incorporada en nuestra Revista y a Fabián Calderón -en ese momento rector de la UNLaR- por las gestiones y generosidad que nos permitieron hacer posible esta publicación.

El texto que aquí se presenta, expresa la desgrabación textual de la Conferencia, por lo que pueden encontrarse características propias de la oralidad que no siempre es acorde a los consensos propios de la escritura, y menos aún de la escritura académica.

<sup>2</sup> Las primeras palabras de Álvaro son de agradecimiento a las personas presentes, autoridades e integrantes de organizaciones sociales y políticas locales; así como a la/os artistas que compartieron los primeros momentos del Acto. En estas palabras iniciales, Álvaro señala: “He recibido regalos de compañeros, de compañeras, de las cooperativas y yo decía ¿por qué esto? Y claro la única explicación que me daba es que me hemos dedicado toda la vida y seguiremos dedicando toda la vida para pelear por la gente humilde, y cuando una universidad te da un reconocimiento tan importante como el Honoris Causa, o mis compañeros me invitan su lawa de maíz, o un profesor o un alumno viene y te regala un libro, o Gloria te regala una canción tiene que ser por un único motivo que es que hemos dedicado a la vida a pelear porque la gente humilde, la gente sencilla, la gente pobre, los luchadores, los laburantes del día a día puedan sonreír” (..) Para eso vale la pena vivir, mientras la gente transparente, limpia del alma te ofrece lo que tiene o un plato de comida, o una canción, o un libro, una idea, un título es que el mundo tiene esperanza porque el lado noble de la humanidad siempre va a triunfar aunque cueste al lado perverso, maldito, odiador, que a veces quiere ahogar y asfixiarnos no van a triunfar ellos. Siempre gana la humildad que se va a sobreponer a la soberbia y a la prepotencia.

La historia latinoamericana de los últimos 70 años ha estado marcada por ciclos, oleadas y fases económicas y políticas que han concurrido en una parte del tiempo sincronizadas y articuladas con lo que sucedía en una parte del mundo pero, también, por momentos desacopladas.

un reconocimiento a Álvaro, es un reconocimiento a la gente que alimenta mis palabras y mis ideas, que son las personas que labran la tierra, que forjan con sus manos la artesanía, la producción, la riqueza de las patrias.

La historia latinoamericana de los últimos 70 años ha estado marcada por ciclos, oleadas y fases económicas y políticas que han concurrido en una parte del tiempo sincronizadas y articuladas con lo que sucedía en una parte del mundo pero, también, por momentos desacopladas, anticipando o divergiendo de lo que sucedía a su alrededor. Se trata, ciertamente, de síntomas de un mundo contradictorio y diferenciadamente unificado por la lógica capitalista de la economía y de la vida social. Veamos algunos de los grandes ciclos históricos y a sus Estados –sin remontarnos a más de 100 años, sino a los últimos 50 o 70 años–. Podemos ver un primer ciclo entre los años 40 y los años 70 del siglo XX. Mientras que en el mundo se desarrolló el Estado de Bienestar, el llamado *Welfare-State*, o en los países de Europa del Este el Socialismo de Estado, en América Latina se dio lo que se llamó el Capitalismo de Estado.

En esta fase del Estado de Bienestar, el mundo entró en crisis en los años 70, estancamiento económico, crisis política, crisis social, transición.

En el caso de América Latina, ese mismo período de Capitalismo de Estado tuvo dos fases: la fase nacional popular de los años 40 a los años 60 y, luego, la fase dictatorial de los años 60 a los años 70. En ambos casos vemos similitud –en términos generales– del ciclo económico, pero diferencias en las modalidades de su aplicación. El ciclo dictatorial no se dio en el resto del mundo, si se dio en el caso de América Latina, aunque enmarcado en la lógica del Capitalismo de Estado.

El segundo ciclo reciente es el que se dio entre los años 1980 y el año 2010, es decir, hace 30 años. Se impuso el orden neoliberal globalizado caracterizado por la lógica del libre mercado, globalización, de regularizaciones, privatizaciones de empresas públicas. En caso del mundo, después de su momento de gloria, de esta fase neoliberal globalizada.

A partir del año 2010 al año 2020, el momento del estancamiento mundial, recesión mundial, desglobalización parcial a partir del *Brexit*, de las guerras comerciales entre Estados Unidos y China, de la implementación de un conjunto de proteccionismos arancelarios en Europa frente a productos de China o de América Latina, de Estados Unidos frente a México, de Estados Unidos frente Alemania, de Estados Unidos frente a China. Es decir, se da un establecimiento –en esta segunda fase– de un neoliberalismo de fronteras que ya marcaría la etapa del crepúsculo del neoliberalismo.

Mientras esto pasaba en el mundo, en América Latina también se implementó y se instauró la etapa neoliberal privatizadora. Entre los años 1980 y 1990 surge lo que se llamó el *ajuste estructural* que vino por el lado de

reducción del reconocimiento a los sindicatos, flexibilizaciones laborales, aperturas de los mercados a la inversión externa y desde los años 90 hasta el año 2000, la etapa de las privatizaciones. En el caso de Bolivia, en la primera etapa, se estabilizó la moneda, se derrotó a los sindicatos y, en la segunda etapa, se comenzó a privatizar el petróleo, la minería, las telecomunicaciones, el agua, etc. A partir del año 2005 hasta el año 2015 tiene lugar lo que hemos venido a denominar la etapa post neoliberal.

A partir del año 2015 –hasta ahora–, surge una etapa más compleja mientras que, hacia atrás, había claridad en el modelo dominante y triunfante a nivel mundial y continental. A nivel continental, desde el 2005, la victoria generalizada y expansiva de lo que se denominó la *oleada rosa* del continente con los gobiernos progresistas que llegaron al poder. A partir del año 2015 hasta el 2021 –y seguramente continuará al menos una década–, comienza una etapa más complicada, más compleja de lo que llamamos un *empate catastrófico*. Por una parte, post neoliberalismo con signos de agotamiento de su primera fase pero también un post neoliberalismo con signos de agotamiento en sus primeras reformas estructurales.

De este análisis comparativo entre el mundo y América Latina uno puede sacar unas similitudes y diferencias importantes que ayudan a ubicarse en el porvenir. En términos generales, la primera es que América Latina ha acompañado al mundo en sus grandes ciclos económicos. El libre mercado a fines del siglo XIX y principios del XX, la crisis de los años 30, el Capitalismo de Estado de los años 40 hasta fines de los 70, la crisis en los años 70, neoliberalismo desde los años 80 hasta los años 2000, 2005 y 2010, la crisis del neoliberalismo y la emergencia meramente regional de propuestas neoliberales. Es decir, hay una sincronía entre procesos económicos, continentales con procesos económicos y políticos mundiales. Pero, a la vez, los ciclos económicos mundiales en América Latina en su etapa de ocaso y declive se refugian en el autoritarismo y la violencia. Ésta es una diferencia con lo que pasa en el mundo. En los años 70, el Capitalismo de Estado en su etapa de ocaso se refugió en las dictaduras militares, la violencia, la masacre, la persecución, es decir, la política rabiosa frente a lo popular.

A partir del año 2017 para acá, algo parecido comienza a suceder también en América Latina: un autoritarismo cada vez más des-democratizador, ejemplo Bolsonaro, ejemplo Iván Duque en Colombia y el caso de la señora Añez y Carlos Mesa en Bolivia en el año 2019 y 2020.

¿Qué es lo que podría explicar esta variante autoritaria de los momentos de ocaso de los grandes ciclos económicos mundiales en América Latina? Quizá una sociedad civil mucho más organizada y politizada que tiende a poner en riesgo el poder de las elites, quizás... o también elites pseudodemocráticas que en verdad tienen una mirada instrumental de la democracias y que son

Desde fines de los 70 (...) el neoliberalismo logró fusionar, logró casar su propuesta de libre empresa con su propuesta de democracia.

demócratas en tanto gana elecciones y, luego, se convierten en antidemócratas cuando pierden en las elecciones.

La mulletilla de fraude viene de Trump y, seguramente, se va a repetir en el caso de Brasil y pudiera suceder en otros países, es decir, elites democráticas instrumentalmente.

También pudiera ser que se trate de un continente con una economía con más necesidades, con más requerimientos, con mayores agobios y, por supuesto, de una sociedad con mayores desigualdades que lleva a este tensionamiento y polarización entre la fuerza de lo popular y la fuerza de las oligarquías y de las elites dominantes.

Una tercera característica de este análisis comparativo entre el mundo y América Latina es esta frágil lealtad de las elites empresariales con la democracia que las lleva recurrentemente a escindir libre empresa de democracia.

Desde fines de los 70, principios de los 80, hasta los años 2000, 2005, 2010 el neoliberalismo logró fusionar, logró casar su propuesta de libre empresa con su propuesta de democracia. Pero, a partir de esos años, la escinde y éste cada vez deja de ser un fenómeno menos latinoamericano para convertirse en un fenómeno mundial. La emergencia de Trump y la persistencia de un republicanismo no democrático es una señal de alarma para el mundo entero, pero no solamente en Estados Unidos y América Latina sino también vemos el surgimiento de los neofascismos y de los postfascismos europeos que reclaman mano dura contra los trabajadores, bloqueo a la migración, una recuperación de la lógica de la vida familiar tradicional, del viejo nacionalismo de gran potencia. En fin, vemos un nacimiento europeo de estas tendencias cada vez más autoritarias.

Otra característica es que por la lógica de la velocidad de la compensación espacial del cuerpo capitalista su centro está más protegido que sus extremidades, por lo que en América Latina las crisis son más intensas y sus búsquedas de opciones también más adelantadas.

El neoliberalismo se experimentó, primero, en América Latina, en Chile con la dictadura y, en Argentina, en la transición de la democracia a la dictadura. Luego de los éxitos alcanzados allí se irradia al resto del continente y al mundo. Igualmente, el post neoliberalismo latinoamericano en los años 2000, 2003, 2005 –hasta el año 2015– en su momento de mayor vigencia ha sido vanguardizado por América Latina y son los que han adelantado a nivel mundial el debate en torno a las alternativas al neoliberalismo que hoy se debaten en distintas experiencias más allá del continente: mayor presencia del Estado como productor, emprendedor y empleador, creación estatal de mercados, nacionalizaciones, cadenas de valor regionalizadas, rehabilitación del mercado interno, incrementos salariales que no producen desempleo.

Aquí radica el carácter paradójico del presente: todos saben y perciben que el viejo ciclo neoliberal ha entrado en un largo ocaso, pero nadie sabe con certeza lo que viene después.

Un premio Nobel acaba de ser otorgado justamente a esta hipótesis de que el incremento salarial básico no siempre genera desempleo como se imaginaba anteriormente. Flexibilización cuantitativa, es decir, emisión de dinero de los bancos centrales para dinamizar las economías, etc. Este debate, hoy, es un debate mundial en Estados Unidos con Biden, en Europa con Macron y otros gobiernos que intentan salir de la crisis económica que ya acumula una década. Son temas que fueron avanzados y practicados con experiencias positivas, en el caso latinoamericano, hace 10 o 15 años atrás.

En ese sentido, el continente también tiende adelantarse a cosas que van a suceder en el resto de la humanidad. Pero también así como estamos viendo diferencias hay una similitud en cuanto a un temperamento general de la sociedad, al espíritu de esta época de un contradictorio fin de ciclo mundial neoliberal. No estoy diciendo que no hay neoliberalismo –quizás hasta pueda mantenerse 5 o 10 años más– pero está claro que ya no es su momento de gloria, su momento de optimismo histórico sino su momento de lento, contradictorio y confuso ocaso histórico.

Y en ese momento de transición el mundo entero y el continente viven hoy la sensación de una ruptura del horizonte de previsibilidad colectivo, familiar y personal. Hay una especie de experiencia, una sensación de un tiempo suspendido, sin futuro, contradictorio. Y aquí radica el carácter paradójico del presente: todos saben y perciben que el viejo ciclo neoliberal ha entrado en un largo ocaso, pero nadie sabe con certeza lo que viene después. Nadie sabe –ni puede afirmar con certeza– lo que nos devolverá la certidumbre ante la historia y ante el devenir de nuestras vidas familiares, personales y colectivas. Es decir, nadie puede definir todavía –de manera dominante– un horizonte predictivo de la sociedad para las siguientes décadas. Es un fenómeno mundial, es un fenómeno continental y es un fenómeno nacional. Y es que el ciclo de larga duración del neoliberalismo de 30 o 40 años en su fase descendente se ha montado con un reflujó de la primera corta oleada progresista latinoamericana. Entonces, tenemos el montaje de una ola de larga duración con una ola de pequeña duración lo que genera esta experiencia de estupor colectivo, de vacancia de futuro.

El neoliberalismo sigue vigente pero ya no seduce ni irradia entusiasmo y el progresismo, que cambió el curso de la historia continental de manera favorable para los pueblos y cumplió las metas de su primera fase, aun no logra renovar su nuevo horizonte, una segunda fase capaz de volver a una mayor parte de la sociedad a envolverla y a convocarla con entusiasmo; entonces es un tiempo suspendido, tiempo eliminado.

Veamos ahora cuál ha sido el comportamiento del progresismo latinoamericano en los últimos 10 o 15 años. La primera característica del progresismo es que se ha movido por oleadas, es decir, no es un ciclo que

tiene nacimiento, estabilización, decadencia y se acabó. El progresismo latinoamericano va y viene, va y viene. ¿Cuántas oleadas tendrá? No lo sabemos, pero esa es la lógica del progresismo continental en los últimos 15 años. La primera oleada vino de la mano de Venezuela, Brasil, Argentina, Ecuador, Uruguay, Bolivia, Nicaragua, Paraguay, El Salvador, que acompañó a lo que venía haciendo anteriormente Cuba a su modo. En alguno de estos países a partir del año 2015, 2017, 2018 hay un repliegue, hay un contra oleaje. Y una segunda oleada que viene de la mano de México, de Argentina y de Bolivia nuevamente y del Perú y no sabemos que irá a pasar en los siguientes meses. En Chile con las elecciones en 2 o 3 semanas, en Colombia el siguiente año, en Brasil el siguiente año, pero en todo caso ya es suficiente experiencia para hablar de una segunda oleada del progresismo continental. La primera oleada, la que se movió entre el año 2000 hasta el 2015, fue fruto de grandes movilizaciones e insurrecciones sociales a inicios del siglo 21, fruto de acciones colectivas y plebeyas que reconstituyeron el tejido nacional popular de nuestras sociedades. Una segunda característica de la primera oleada progresista es que tuvo liderazgos carismáticos como corresponde a una situación extraordinaria. Donde hay situaciones extraordinarias, como la emergencia de lo popular a principios de siglo, inevitablemente surgen liderazgos carismáticos. Y fueron liderazgos carismáticos, es decir, que tenían un vínculo emotivo entre líder y pueblo, directo, carnal. Pudo impulsar un conjunto de agendas concretas, dignificación de lo popular, protagonismo económico del Estado, redistribución de la riqueza para mejorar las condiciones de vida de la gente más humilde, la gente trabajadora, de la gente más pobre, reforzamiento del mercado interno sin anular el mercado externo pero dándole fuerza, nuevamente, al mercado interno, a la dinámica de la economía, de la producción local. En algunos casos más radicales, las nacionalizaciones, el continentalismo mediante la creación de UNASUR, de CELAC permitieron, por fin, poder reunirnos entre latinoamericanos para tratar nuestros asuntos sin que haya un padrino, un patrón o un mandón encima de nosotros como sucede con la OEA. Y, en algunos casos, como el caso boliviano, la presencia del gobierno indígena, es decir, de los pueblos mayoritarios de mi patria que durante 500 años nunca habían ejercido el poder y que, a partir de la presencia de Evo Morales, se vuelven presidentes, ministros, gobernadores, diputados, gerentes de empresas. El color de la piel indígena, el apellido indígena y la cultura indígena desborda el Estado y Bolivia, por fin, tiene la huella de lo indígena en nuestra identidad patria. Algunos resultados de esta primera oleada en 2000 a 2015: tasas de crecimiento económico sustentables que se movían entre el 3% y 5% casi durante todo el ciclo –mucho mayores a las tasas de crecimiento del

Los líderes carismáticos surgen en momentos excepcionales y cuando se trata de regularizar la gestión gubernamental. En varios períodos no hemos tenido la capacidad de generar una sustitución fluida de liderazgos.

neoliberalismo-. En el caso de Bolivia las tasas de crecimientos de los tiempos neoliberales del año 85 al 2005 fueron del 2.5%. Con Evo y el gobierno indígena y los movimientos sociales del progresismo las tasas de crecimiento anual boliviano fueron, durante 14 años consecutivos, del 5% al 6% en promedio, 70 millones de personas de América Latina salieron de la pobreza, 10 millones de personas de la extrema pobreza. En América Latina la pobreza pasó del 45% de pobres de América Latina en el 2004 a 28% el año 2014, y de la extrema pobreza del 12% de extremadamente pobres, es decir, personas que solamente comen una vez al día, 12% los latinoamericanos el año 2004 tiempos neoliberales pasó a el 6% el año 2014.

En el caso de Bolivia, uno de los países más pobres del continente, 6 de cada 10 bolivianos eran pobres antes de que entrara Evo, cuando salió Evo del gobierno sólo 3 de cada 10 bolivianos eran pobres, un 30% de bolivianos salieron de la extrema pobreza y entraron al ámbito de ingresos medios.

La desigualdad en el continente, medido en una métrica que usan las Naciones Unidas<sup>3</sup>, el 0 absolutamente iguales, 1 desiguales absolutos, América estaba en el 0,54-0,55 en el año 2002, para el 2004 había bajado al 0,4. En Bolivia, que era de los países de mayor desigualdad del continente, teníamos 0,64 de desigualdad y el año 2018 bajo a 0,4.

En Bolivia, en el año 2002, el 10% más rico tenía 130 veces más ingresos que el 10% más pobre. En el año 2018 el 10% más rico solo tenía 48 veces más que el más pobre, es decir, se habían achicado esas brechas de diferencia entre ricos y pobres.

En el año 2005, en Bolivia, el salario mensual era de 60 dólares, hoy el salario mínimo es de 303 dólares por mes, es decir, hemos multiplicado casi por 5 veces el salario mínimo permitiendo que nuestra gente, especialmente los humildes y los más pobres, puedan tener un mejor ingreso para sus condiciones de vida.

Uno puede hacer un recuento más largo de la oleada progresista, me quedo con los 70 millones de personas que salen de la pobreza, es decir, papás y mamás que pueden ir a sus casas llevando la comida de la mañana y de la noche para su familia; que es una revolución en la vida cotidiana de la gente más humilde. Sin embargo, todo este proceso de grandes logros sociales también comenzó a mostrar límites en su primera oleada, una primera limitación que enfrentó el progresismo: las dificultades en la sustitución de los liderazgos. Los líderes carismáticos surgen en momentos excepcionales y cuando se trata de regularizar la gestión gubernamental. En varios períodos no hemos tenido la capacidad de generar una sustitución fluida de liderazgos,

<sup>3</sup> Se entiende que se refiere al índice de Gini, medida utilizada para medir la desigualdad socio-económica al interior de los países.

Hay siempre un costo político y social de las luchas por la igualdad y todo gobierno progresista tiene que estar atento a eso.

es muy difícil sustituir a un gran líder carismático porque es un líder extraordinario de esos que nacen una vez cada 50 u 80 años.

Una segunda limitación del proceso progresista en su primera fase, en su primera oleada, es lo que podemos denominar una especie de incompreensión de parte de las autoridades, de los propios cambios que hemos producido en el primer gran ciclo. El primer gran ciclo progresista ha modificado la estructura social, ha modificado la estructura de clases de una sociedad al hacer que los de abajo, suban. Y, al hacer que los de abajo suban, 30% de los bolivianos han pasado de una década de ingresos bajos a ingresos medios del 30%, es decir, se ha modificado las perspectiva de las vidas de esas personas y sus aspiraciones, la estructura social de cada país ha sido modificada por las políticas públicas progresistas, ha habido movilidad social. Pero, a veces, el progresismo no ha captado a cabalidad esta modificación de la subjetividad aspiracional de la nueva composición de las clases sociales.

Por supuesto, Bolivia es un ejemplo paradigmático de la inevitable reacción anti igualitarista de las viejas clases medias y ricas, es decir, las luchas por la igualdad siempre tienen un costo, y un gobierno progresista tiene que saber entender los costos de su lucha por la igualdad. El golpe de Estado en Bolivia fue un golpe de Estado contra la igualdad, fue un Estado promocionado por una elite empresarial que había perdido el control de privilegios apoyada por algunos sectores medios que habían visto emerger a la clase media nueva a indígenas, a obreros, a gente anteriormente humilde. Ver a la empleada del hogar convertida en ministra, ver al zapatero o al campesino que producía el alimento en la casa convertido, ahora, en gerente de empresa o en diputado... Te soportan un mes, un año, cinco años pero no diez años. Les parece que es una ofensa al orden moral de pocos privilegiados y muchos trabajando para ellos. Hay siempre un costo político y social de las luchas por la igualdad y todo gobierno progresista tiene que estar atento a eso.

Y, por supuesto, con excepción de algunos países el dinamismo del ciclo económico de la primera fase –es decir, el modelo de acumulación de riquezas de la primera oleada– entró en un momento de declive y las tasas de crecimiento, en una parte importante de los países de América Latina a partir del año 2015, comenzaron a no ser tan elevadas, como del 5% o 6% sino que cayeron al 3% o al 2%. Y claro, mientras América Latina se embarcaba a la búsqueda de un modelo alternativo post neoliberal, el mundo no acompañó a América Latina a diferencia de lo que sucede ahora que también están debatiendo estos temas entre el año 2005, 2007, 2008, 2010, 2012, 2014 y 2015 el mundo no acompañaba lo que pasaba en América Latina.

Los latinoamericanos tuvimos la dignidad histórica de iniciar el post neoliberalismo, pero tuvimos la desdicha de hacerlo solos y esto, evidentemente, puso límites a nuestras posibilidades de avanzar más

Los nuevos proyectos de la segunda oleada progresista son portadores de iniciativas administrativas y defensivas de lo popular, no se plantean construir una nueva economía, un nuevo Estado y una nueva sociedad.

radicalmente en afianzar el modelo económico y en potenciar la redistribución de la riqueza. Hoy estamos ante una segunda oleada progresista, pero que no es la repetición de la primera oleada. La segunda oleada progresista tiene otras características que es importante mencionarlas rápidamente: la primera característica de esta segunda oleada progresista es que no es fruto –a diferencia de la primera oleada– de grandes movilizaciones o insurrecciones sociales. Resultan, ante todo, de una recuperación democrática electoral de derechos a diferencia de la primera que fue ante todo una conquista plebeya de derechos luego consagrada y ampliada electoralmente.

Una segunda característica es que estamos, necesariamente, ante liderazgos administrativos no carismáticos, no hay una relación de efervescencia emotiva de la sociedad popular con sus líderes y eso, sin duda, también va a afectar las propias audacias a las que la sociedad pueda empujar a sus líderes y a las que sus líderes se animan a avanzar. Vienen a administrar las instituciones del Estado de mejor forma y a favor de la sociedad laboriosa de los trabajadores. A diferencia de la primera oleada donde los líderes vinieron a crear instituciones no a administrarlas, a crearlas en función de las expectativas populares.

Los nuevos proyectos de la segunda oleada progresista son portadores de iniciativas administrativas y defensivas de lo popular, no se plantean construir una nueva economía, un nuevo Estado y una nueva sociedad sino para el asalto neoliberal de los recursos públicos o dar continuidad a lo realizado en la primera oleada. Vienen a restablecer derechos y a potenciar los que fueron conculcados en los últimos años.

Una cuarta característica de esta nueva oleada progresista es que tienen al frente a un partido conservador, a una fuerza conservadora opositora... fuerzas opositoras, reaccionarias en sus objetivos, renovadas en sus métodos de acción y de lucha y enfurecida en sus convicciones, este es una característica distinta que no enfrentamos en la primera oleada, reaccionarios, renovados en métodos y enfurecidos en sus convicciones. Ya no están política ni moralmente derrotados como a inicios del siglo 21 donde seguían existiendo pero moralmente habían sido derrotados por las grandes sublevaciones y las victorias electorales potentes del progresismo. Hoy el progresismo ocupa las calles, ocupa las redes, levanta banderas de irreverencia, se presenta como rebelde ante la juventud. Ha cobrado fuerza encostrándose y radicalizándose.

La fuerza conservadora latinoamericana hoy es profundamente autoritaria, no simula un fervor democrático. Se muestra autoritaria en las soluciones de fuerza para dar orden, para dar estabilidad, para poner en regla a los revoltosos, para restablecer la autoridad de la familia. Se presentan

Las nuevas derechas no ofrecen un horizonte cargado de optimismo y seducción sino una revancha contra los igualados.

abiertamente autoritarios en el ámbito de la vida cotidiana y en el ámbito de las soluciones públicas. Son profundamente anti-feministas, les parece una ofensa de avance de los derechos de las mujeres y son, por supuesto, anti-indígenas, los califican de salvajes, de raza maldita... anti-progresistas y anti-Estado. Temerosos de perder sus privilegios, rabiosos y odiadores por haberlos perdido son una fuerza melancólica de un orden moral del mundo desquiciado por la irrupción de la plebe, de lo popular en la conducción de los asuntos públicos. Las nuevas derechas no ofrecen un horizonte cargado de optimismo y seducción sino una revancha contra los igualados. Son la expresión de un mundo depresivo que busca en el escarmiento del otro –el extranjero, el indígena, el progresista, el comunista o cualquier otro nombre que se inventen–, la expiación de sus angustias por un orden moral neoliberal que se cae lentamente a pedazos.

Su programa económico es un recalentado del fallido programa de los años 90 de privatizaciones y de libre mercado, no hay nada nuevo en su programa económico, es lo mismo que se vivió hace 20 o 30 años, pero que alguna generación contemporánea no conoció lo que pasó hace 20 años o se olvidó. Son fósiles vivientes que se creen cruzados de una guerra santa contra los populismos, los indígenas salvajes, los comunistas, y aunque solo sean un aullido adelantado de un fracaso histórico, como fueron todas las cruzadas, son peligrosos porque quieren arrasar con todo vestigio de lo nacional, de lo popular, de lo indígena, para que éste no pueda prosperar por décadas.

Una quinta característica de esta segunda oleada progresista es que está enfrentando las consecuencias del primer encierro y colapso planetario sin precedentes en nuestra historia económica mundial. Durante tres meses en el mundo entero, y en otros países cuatro, cinco, seis y hasta siete meses, se paralizó la economía, se paralizaron los contactos sociales, los flujos de transporte. El mundo decreció al menos un 4%, en el año 2020. América Latina al menos 7.4%.

En América Latina han surgido 22 nuevos millones de pobres, 8 millones de nuevos extremadamente pobres, la pandemia ha matado a 5 millones de personas, 1.5 en América Latina. Esto ha desbaratado todos los cálculos y previsiones previas de política económica progresista y de toda la política económica –incluso no progresista– en el mundo entero. Las respuestas que se tenían ya no corresponden a las preguntas que la gente hoy se hace a partir de esta gran crisis planetaria.

Una sexta característica de esta segunda oleada es la presencia de una nueva subjetividad social caracterizada por la incertidumbre ante el futuro, miedo al presente y parálisis del horizonte predictivo. Nadie puede en lo subjetivo planificar qué va a pasar de aquí a cinco años. Nuestro horizonte se mueve por meses exageradamente, a veces por semanas, porque no podemos saber

qué irá a pasar: ¿Habrá otra pandemia? ¿Nos encerraremos? ¿Seguiré teniendo trabajo? ¿Lo perderé? El mundo se presenta, en el mundo entero y en América Latina y en el progresismo también, como un mundo marcado por una terrible y profunda incertidumbre.

La crisis del 2020 ha movido todas las respuestas. Entonces, tenemos proyectos y liderazgos progresistas de esta segunda ola para una gestión de rutina que tenía que haber continuado con la primera ola pero los tiempos han cambiado, los tiempos hoy se han vuelto excepcionales por su incertidumbre.

¿Qué hacer frente a él? Es importante tener en cuenta que estos tiempos de incertidumbre tienen dos fases que yo, en otra charla, denominé “un tiempo liminal”: ¿qué características tiene este tiempo y esta subjetividad del presente?

Muere un horizonte de época larga pero nace uno nuevo, nos paralizamos en medio de un estupor colectivo de no saber por dónde ir, tiempo suspendido en medio de una vorágine de sucesos sin destino. Cada día sucede algo nuevo pero no tenemos la capacidad de eslabonarlos hacia un lugar. No es que no suceden cosas, suceden pero suceden como caos no como concatenación hacia un lugar donde imaginamos habremos de llegar. Tiempos de victorias cortas, tiempo de derrotas cortas, ésta es la primera fase y, luego, más pronto que tarde en esta década que viene no sabemos cuándo.

En esta década habrá de venir una segunda fase de este tiempo liminal. Al estupor y al desencanto ha de surgir, más pronto que tarde, una disponibilidad social a nuevas creencias, una apertura cognitiva popular a nuevos sentidos comunes, a nuevas iniciativas. Una voluntad de certidumbre estratégica donde se va a dirimir el núcleo organizativo, técnico, económico, lógico y moral del nuevo orden social, que durará y regulará el curso de la historia de los siguientes 20 o 30 años.

Pero hoy no estamos ahí, hoy estamos en el tiempo del estupor y en algún rato pasaremos al tiempo de la disponibilidad colectiva. Es en estos años, será en esta década. Este tiempo actual es, pues, el tiempo donde se ensayan a pequeña escala las tendencias que luchan, que pugnan por ser. Las que, llegado el momento de la segunda fase liminal, conducirán y producirán el nuevo horizonte de época de la economía y la política planetaria. Y como siempre en estos casos hay dos tendencias generales que disputan y disputarán en los siguientes años el monopolio de las esperanzas realizables e imaginadas de la sociedad: la tendencia que ve el mundo desde la gran propiedad, la desigualdad y los privilegios de pocos y la tendencia que ve el mundo desde el trabajo, la igualdad, la justicia, lo popular, lo indígena. Y, en ambos casos, de esas dos grandes tendencias –que pugnan y habrán de pugnar en los siguientes años por cual se impone– surgen varias micro

propuestas, ninguna de ellas con la suficiente fuerza de dominar al resto: un neoliberalismo meritocrático enfurecido; un capitalismo político según lo que dice el profesor Milanovic, con planificación y partido único al estilo de China; un nuevo Estado de Bienestar verde como está intentando hacerlo Biden y, a su modo, en el debate de Alemania y Francia, un progresismo de segunda generación o nuevas formas de socialismo democrático.

Lo que hay de estas opciones son meras experiencias de laboratorio sin capacidad de irradiación, ni de imposición de una sobre otra. Están en pugna y entrarán más en pugna en los siguientes meses y en los siguientes años.

El progresismo continental, para seguir siendo progresista, para no ser derrotado y para pugnar por la dirección del sentido de la historia que habrá de definirse en esta década necesita pasar a una segunda fase que renueve su proyecto de sociedad. Necesita reinventarse y volver a enamorar a la mayor parte de la sociedad con lo que podríamos denominar una segunda generación de reformas progresistas continentales, que permita proyectar tasas de crecimiento económico sostenidas, ampliar derechos de los sectores más pobres, redistribuir más riqueza, generar empleo para la juventud; recuperar el optimismo histórico y popular hacia un futuro definido con claridad, con precisión, que haga sentir a la sociedad que hacia allí vamos y que haga soñar a la sociedad que vamos a lograr ese objetivo.

Desde la sociedad, desde el descontento y el debate colectivo ya vienen emergiendo múltiples propuestas de lo que podría ser las reformas de segunda generación. Menciono solamente los subtítulos de algunas: una oda a la reforma tributaria que afecte a las mayores fortunas de manera extraordinaria, a la herencia de los multimillonarios, a la banca. Una repatriación obligatoria de las ganancias de paraísos fiscales –según un investigador que trabaja con Piketty 180 mil millones de dólares solamente existen en la banca suiza, 180 mil millones de dólares de los latinoamericanos– ¿Qué habrá en otros paraísos fiscales de Estados Unidos o de las Bahamas? No lo sabemos. Una reconversión energética que permita establecer un programa de mantención sostenible con mitigación ambiental de nuestra producción hidrocarburífera pero, a la vez, una utilización de energías alternativas, del litio para promover planes de industrialización local, de reconversión energética de nuestro parque automotor, etc. etc. etc. Aprovechamiento estatal del nuevo ciclo de los *commodities*. El petróleo, en 2020, se ha movido entre 60 dólares a 80, la soja ha pasado de 200 ó 250 dólares la tonelada a 600 ó 550 dólares, el cobre, el zinc. Hay un nuevo microciclo de altos precios de materias primas de lo que producimos los latinoamericanos. El Estado también tiene que aprovechar eso, no puede ser que los precios solamente favorezcan al sector privado sino al sector privado y, en particular, al Estado para que pueda redistribuirlo, generando empleo

Al estupor y desaliento colectivo le ha de seguir más pronto que tarde la apertura cognitiva y la disponibilidad social a revocar creencias.

para la juventud.

Un protagonismo estatal en la economía digital financiando, subvencionando pero también él produciendo mercados regionales de sectores industriales. Reducir la pobreza a un solo dígito en el continente como una gran meta para fin de esta década, etc. etc. etc.

En todo caso, los gobiernos progresistas están obligados –por las circunstancias extraordinarias– a lanzar flechas de futuro que vayan prefigurando no solo un horizonte de mayor justicia social sino además que vayan ensamblando las expectativas y esperanzas colectivas en torno a la misión de la igualdad, en torno a la misión de la justicia, en torno a la misión del empleo. Si no lo hacemos los progresistas, los sectores conservadores van a intentar hacerlo pero, obviamente, para salir favorecidos solamente en pequeñas elites. Ya sabemos lo que ellos ofrecen “riqueza para pocos y pobreza para muchos” pero se presentan como renovadores, se presentan como portadores de esperanza, nadie puede vivir indefinidamente en incertidumbre, hay que producir certidumbre.

Los seres humanos somos seres de creencias fundamentalmente y la política es la administración de las creencias de una sociedad. Al estupor y desaliento colectivo le ha de seguir más pronto que tarde la apertura cognitiva y la disponibilidad social a revocar creencias y eso será esta década. De lo que hagamos ahora, estos años, y cómo incidamos en ese momento de apertura cognitiva dependerá de lo que como sociedad continental y mundial cristalizará como nuevo ciclo económico y político de largo plazo.

Por eso, los líderes y las sociedades que impulsan los proyectos populares deben reinventar una y otra vez futuros de igualdad y bienestar posibles remontando derrotas parciales de corto aliento y no contentándose con victorias que, a lo largo de esta década de transición, solo serán temporales y de corto aliento en tanto no se definan y se expandan a nivel mundial las grandes victorias. Y, en particular, les toca a las nuevas generaciones de jóvenes de activistas, de líderes sociales, de estudiantes, de intelectuales, de profesionales, de trabajadores asumir con audacia el espíritu de esta época incierta que es el espacio donde se va a dirimir la futura certidumbre de la época a construir.

Y en estos tiempos con estas características hay que estar dispuestos arder como estrellas cósmicas que en medio del vacío y de la oscuridad alumbren el porvenir, si no... ¿para qué entonces la vida?

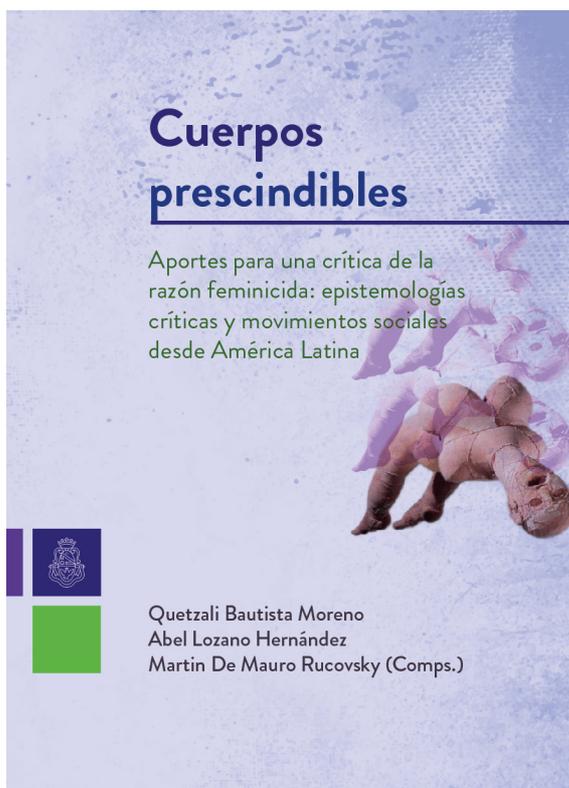
**\*Fabian Alejandro Calderón**

Argentino. Docente de la Universidad Nacional de La Rioja (UNLaR). Rector Mandato vencido (2013-2021 UNLaR).



[Reseña]

## **Cartografías de encuentros posibles e imprescindibles: Reflexiones de una epistemología otra**



*Los cuerpos prescindibles: Aportes para una crítica de la razón feminicida, epistemologías críticas y movimientos sociales desde América Latina. Córdoba (Argentina). Quetzali Bautista Moreno, Abel Lozano Hernández y Martín de Mauro Rucovsky (Comps.) UNC. 2022*

**Por Gabriela Artazo\***

*El libro que les invitamos a leer es una obra de reciente edición que lleva ya algunos años siendo construida y reflexionada. La emergencia del covid-19, puso en evidencia la materialidad y pulsión tanática que envuelve a lxs cuerpxs feminizados y racializados en Nuestra América. Esto, a lo largo del libro, se constituye como una premisa política que hunde sus raíces en la urgencia reflexiva de parar la guerra hacia las mujeres y cuerpxs feminizados. A lo largo de sus capítulos busca cuestionar las discusiones cristalizadas sobre la violencia criminal que tornan impotentes a lxs cuerpxs desechadxs del sistema. En este sentido, los apartados se van construyendo como interpretaciones teórico-políticas que, con rigurosidad analítica, buscan interpretar para transformar e intervenir para comprender.*

Sin dudas el libro es una cartografía narrada de Nuestra América, que se propone describir y analizar fenómenos en latitudes distantes pero con un hilo conductor común, la violencia patriarcal colonial como formadora de nuestras sociedades desiguales, racistas, capitalistas y coloniales. Las narraciones se tocan como láminas porosas que se cruzan, se traman, se afectan y se dejan afectar. Su construcción editorial representa el desarrollo potente de una intimidad epistemológica. Una intimidad que se fue gestando de manera colectiva como una posibilidad y oportunidad para construir epistemologías dialogadas, heterogéneas y potentes desde el Abya Yala. De esta manera, el libro se propuso ser una apuesta colectiva y de consolidación de redes institucionales, políticas y de investigación entre el Colegio de Antropología de Puebla, el área de Feminismos Géneros y Sexualidades del CIFYH Puebla y Córdoba (Argentina) y el Instituto de Humanidades UNC, en el marco de la Red Temática de Estudios Transdisciplinarios del Cuerpo y las Corporalidades.

Las coyunturas no solo atraviesan la escritura sino que pueden paralizar procesos complejos y específicos. El libro reseñado, no fue una excepción, que durante el 2019 resintió su proceso editorial por los sucesivos recortes presupuestarios en ciencia y tecnología. Así mismo, finalizando dicho proceso se presenta la pandemia del Covid-19 como nuevo contexto disruptivo, evidenciando cómo los cuerpos emergen en cifras alarmantes, en donde la vida puede ser terminada de manera violenta o abrupta. El cuidado se ponderó así, como variable decisoria en los procesos de vulneración social, poniendo de relieve, dirán sus compiladores, la fragilidad de los cuerpos como una tarea somatopolítica de primer orden (Moreno, Hernández, De Mauro Rucovsky, 2022). Es así como las producciones aquí presentadas se traman desde esta opción ético-política situada, dentro de la cual el desafío, no radica en presentar un corpus ordenado de ideas y resultados a transferir, sino más bien se propone como una intervención o una insistencia en hablar de nuestras pérdidas, duelos y problemas en nuestra propia lengua, “*es decir una lengua otra, una lengua dentro otra lengua*” (Moreno, Hernández, De Mauro Rucovsky 2022, p 21). Es desde esta invitación heterogénea, de plurales y posicionadas tramas que, la obra convida una serie de cuatro capítulos que trazan una cartografía subjetiva-visual-corporal y territorial, de cómo se despliega la violencia heteropatriarcal en ese cuerpo social feminizado que se vulnera con tanta facilidad, como parte de lo que se puede prescindir.

El primer capítulo titulado *Genealogías del presente, movimientos feministas y duelo colectivo* se presenta en un trazado genealógico que, mediante un ejercicio de visibilización, identifica a lo largo de la historia reciente, a esos cuerpos prescindibles que en inquietantes tramas institucionales estatales, políticas, delictivas, mafiosas y mediáticas fueron perdiendo sus vidas y su valor. Cuerpos anónimos, sin identidad, sin historia, sin duelos.

Las muertes de estos cuerpos, invisibilizados por el poder heteropatriarcal y usados en la explotación de los trabajos precarizados y vulnerados del mundo, en nuestros mundos mantiene un rostro feminizado y racializado. En este recorrido, diversas autoras recuperan la sistematicidad que estos crímenes mantienen, introduciendo categorías que permiten pensar *los feminicidios* de manera situada y permitiendo evaluar las condiciones estructurales que vuelven posible la violencia de género, al exponer los factores sistémicos que coadyuvan a estas expresiones de violencia. Es así como se introduce la

noción de una *ontología social corporal*, que considera cómo esas condiciones de vulnerabilidad sistémica componen un conjunto de relaciones de poder, en donde la instrumentalización del género opera como una malla de poder jerárquica que va incidiendo transversalmente en distintos campos. Hay un esfuerzo continuo a lo largo de estas páginas por rebatir la cómoda y rígida mirada jurídica que, como cómplice omnisciente, niega el contenido político vindicativo-de reparación- de los marcos institucionales conquistados por los movimientos feministas en Nuestra América. La incorporación de la categoría de *feminicidio sexual sistémico*<sup>1</sup> se propone como matriz capaz de analizar la operatoria de esa pedagogía de la crueldad que, haciéndose parte de la narrativa actual, propaga una cultura del exterminio de todx aquel cuerpx clasificadx como femenino por la cis-heteronorma. El capítulo cierra con profundas reflexiones políticas que ponen de relieve el despertar feminista, marcándolo como hito principal en la resistencia y la crítica; fundamentalmente a negarnos a ser cuerpxs prescindiblx, desechablx, explotadx y vejadx por el deshumanizante capitalismo neoliberal, racista, capacitista y colonial.

En el segundo apartado titulado *Cuerpos territorio, genocidio en curso y resistencias colectivas*, continúa la narración de lenguas filosas que van identificando el entramado doloso de cuerpxs que se pierden, en la sistemática violencia feminicida, que se despliega a lo largo de nuestros territorios. La pandemia puso en evidencia un cuerpo social ontológicamente vulnerado. En esta narrativa y mediante el análisis político y antropológico de las muertes feminizadas se va dando cuenta de metodologías del conocimiento capaces de resistir el olvido y el anonimato, en territorios donde la muerte parece producida en masa. Metodologías que con rigurosidad cualitativa, cuidadosas de lo denso, de lo poblado de las afectaciones que rondan la muerte y la vida en estas latitudes, buscan *etnografiar* los trazos de la vulnerabilidad que a esxs cuerpos duele; lxs rescatan del olvido y nos permiten llorar juntxs esas muertes. Esxs cuerpxs anónimxs, pasan a tener un nombre, algo que deja rastro, aunque más no sea de dolor en estos, en nuestros escritos *otrxs*, que buscan hacer memoria, reparar y resistir.

Los medios masivos de comunicación transforman esxs cuerpxs en números y cifras y alarman a sectores preocupados por la intensidad del exterminio de corporalidades feminizadas. Sin embargo, la repetición de los hechos como cosas, los espectaculariza y los universaliza en campañas magnánimas de luchas globales y fondos de ayuda para terminar con este flagelo. A pesar de esto, las cifras muestran cómo ese número sube y sube, día tras día, quedando en evidencia que el sistema de explotación capitalista y patriarcal se asienta en ese cuerpx social feminizado capaz de ser desechadx sin tener ningún tipo de condena política, social o legal.

Esx cuerpx social anónimo es representado como amorfo por los medios masivos de comunicación en números y cifras que, mediante la reproducción acrítica- de un patrón cultural del género- coadyuvan a posibilitar esas condiciones de exterminio y vejación. El ataque es contra poblaciones enteras que, bajo la jerarquización sexual, han sido puestas como elementos o recursos, y como tales, plausibles de usarse

---

<sup>1</sup> Se recupera insistentemente a la antropóloga y teórica feminista Marcela Lagarde, quien introdujo en la Academia Mexicana en 1994 el término feminicidio, el cual tiene su común denominador en el género: niñas y mujeres son violentadas con crueldad por el solo hecho de ser mujeres y sólo en algunos casos son asesinadas como culminación de dicha violencia pública o privada.

y desecharse. Este mensaje esconde pautas aleccionadoras acerca de cómo vivir y morir en Nuestra América.

Los trazados del apartado se sitúan en Puebla y reivindican la lucha feminista; la imagen visual se reconstruye en cada relato. Junto a una foto de gente paseando, se van marcando las ausencias de esas mujeres que ya no están. Se piden alertas, se advierte, se sistematiza, se etnografía, se analiza e identifica la multiplicidad de dimensiones que posibilitan que los feminicidios sean la principal fuente de muerte. Una necropolítica del poder que demarca territorios, configura desigualdades y vulnera una vez más, ese cuerpo social feminizado.

El capítulo tres titulado *Imaginarios estéticos y materiales de la cultura*, pone el foco en cómo construir una sensibilidad, que posibilite transmitir eso que se vive como experiencia de la *necropolítica del poder*, la cual tiene por objetivo tornar, a gran parte de ese cuerpo social feminizado, como el desecho necesario de la lógica capitalista neoliberal, ocupada en generar plusvalor. El trabajo se incorpora como categoría política capaz de contener un conjunto de experiencias vitales cotidianas, que se tejen con otras igualmente desgastantes, vulnerantes y vejantes. Empero el poder llorar, duelar, guardar en la memoria, estas muertes implica poder contar en esta lengua *otra*, cómo transcurrieron sus días y sus horas. Rescatarlas del anonimato, la precarización laboral y la muerte.

La literatura de resistencia y de interioridad profunda como la de Clarice Lispector, el cine documental de Fernando Birri o la crudeza de Roberto Bolaño, son ejemplos de una narrativa ecléctica, contestataria, sensible, cruda que se opone a solo pensar a las víctimas como informes forenses, casos sin resolver o muertes que no importan a nadie. Construir y legitimar una sensibilidad *otra* implica recuperar una génesis posible de historias narradas en voces, capaces de un materialismo perceptivo, que capte los efectos de la hegemonía capitalista sobre los cuerpos, volviendo visible la relación entre soberanía estatal, aparato jurídico y capital. El asunto central es cómo construimos síntesis sensibles y afectadas que hundan sus raíces en experiencias materiales concretas (Rodríguez 2022).

El estado de excepción se introduce como hilo conductor a través de las páginas del libro, y permite identificar un conjunto de muertes, una vida nuda y desnuda, *feminam sacer*<sup>2</sup> (Cortes 2022). En esta excepción soberana, la suspensión del orden jurídico expone a corporalidades feminizadas a que mueran solo por ser leídas mujeres, agudizándose esto para obrerxs, desempleadxs, negrxs, indigenxs, mulatxs, marronxs.

Así mismo, también se identifica, en la ontología misma de ese cuerpo social feminizado, una sistematicidad de la excepción de la vida, alojada en la lógica del capital mundial, que para cientos de cuerpos, tiene por efecto la reproducción de un sistema de muerte y exterminio, especialmente cruento con infancias, mujeres cis y comunidad LGBTQI+. Esta materialidad del capital que exhibe un mundo sensible plagado de ausencias y olvidos, intenta ser rebatida mediante una lengua filosa, *otra*. Ésta

---

<sup>2</sup> “Giorgio Agamben en su obra *Homo Sacer: el poder del soberano y la nuda vida* (2006) reflexiona en torno a la manera en que la excepción opera de la mano de la norma a través de *homo sacer* una figura arcaica del derecho romano, un ser que debido a una grave delito perdía la protección del derecho y la gracia divina, es decir una vida desprovista del amparo de los dioses y excluida del discurso jurídico, una vida desnuda” (Rodríguez, 2022, p. 224)

desnuda los mensajes aleccionadores del capital heterocisnormado, neoliberal, colonial y racista que no solo es ejercido por el poder estatal sino también por poderes paraestatales ligados a las lógicas mercenarias de las industrias de la guerra, las drogas y la explotación sexual.

En el cuarto apartado denominado *Mapeos de la violencia y categorías en disputa* se despliegan una serie de reflexiones que problematizan, las modalidades en las que los feminismos han reflexionado y resistido a la naturalización de la violencia sexista. Se intenta historizar cómo la colonización de América, necesariamente implicó un patriarcado de baja intensidad que se entroniza con el patriarcado de alta intensidad de los conquistadores. Esto configura a su vez un mandato de masculinidad eurocéntrica, que se instrumenta vía la división sexual del trabajo y se materializa en las asignaciones genéricas de sexualidades en masculino o femenino. De esta manera se entiende a los feminicidios, trans/travesticidios como la unión entre el patriarcado de baja intensidad y el de alta intensidad que, junto al modelo de producción extractivista, son parte de las expresiones de la cultura colonialista y de la institución del capitalismo.

Los feminismos comunitarios Bard Wigdor y Garay (2022) convidan de una construcción conceptual en donde cuerpo-territorio, como categoría política, permite reflexionar acerca de los procesos de generización de manera amplia. En este sentido, se identifica una configuración territorial que feminiza a las corporalidades con capacidad de gestar y les asigna la función de producir la fuerza de trabajo, como así también la naturaleza misma es feminizada, teniendo por efecto el saqueo de nuestros territorios y la devastación de la misma. El capítulo intenta abrir un camino posible de debate contemporáneo, al introducir las tensiones propias que habitan los feminismos, en especial los situados en Nuestra América. De esta manera, nos invita a afilar nuestras lenguas con las epistemologías disidentes, queer y trans feministas como la capa liminar en donde inclusive las categorías clásicas de los feminismos ameritan ser cuestionadas. Se trata de crear un páramo de independencia ontológica con la categoría de diferencia sexual en su consideración con la violencia femigenocida.

Es decir dicha perspectiva solo ve (y precisamente por ello, proyecta) mujeres y hombres cis. En este contexto una pregunta vuelve con insistencia, ¿es pensable, posible y articulable una perspectiva de la diferencia sexual que abogue por su carácter transitable y contingente” (De Mauro Rucovsky, 2022, p. 353).

Las reflexiones giran en torno a construir una caja de herramientas metodológicas, que permitan conceptualizar el problema de la violencia feminicida, más allá de las estructuras elementales asentadas en la diferencia sexual generizada entre hombres y mujeres. De lo que se trata es, de profundizar acerca de los mandatos masculinos de violación y crueldad que, junto a la norma hetero-cis-sexual, producen y reproducen un dispositivo biotánato-político generizado que configura y performa cuerpoxs sexuados y subjetivaciones específicas. El apartado es acerca del carácter social y estructural de la violencia sexual y sexualizada, lo cual no se resuelve ni se reduce a soluciones del tipo jurídico-penales contra el feminicidio.

El capítulo concluye reflexionando sobre, cómo la geopolítica del proyecto civilizatorio colonial del poder patriarcal y capitalista, invisibiliza los procesos espacializados de violencia, los procesos de sexualización

y racialización del territorio-cuerpo y del territorio-tierra. Estos procesos espacializados de violencia son los que habilitan las operaciones extractivistas situadas en cada uno de los contextos a lo largo y ancho de Nuestra América.

## *Cita recomendada*

**Artazo, Gabriela (2022):** “Cartografías de encuentros posibles e imprescindibles: Reflexiones de una epistemología otra”. [Revisión del libro: Los cuerpos prescindibles: Aportes para una crítica de la razón feminizada, epistemologías críticas y movimientos sociales desde América Latina. Quetzali Bautista Moreno, Abel Lozano Hernández y Martín de Mauro Rucovsky (Comps.) Córdoba (Argentina): UNC. 2022]. Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social. Vol. 6, Nro. 11. Carrera de Licenciatura en Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Córdoba. pp. 214-219. ISSN 2591-5339.

Esta obra está bajo la licencia Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional. La que permite compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: a) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); b) se mantengan los mismos términos de la licencia. La licencia completa se puede consultar en: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

## *Sobre la autora*

### *\*Gabriela Artazo*

Argentina. Doctora en Ciencias Políticas del Centro de Estudios Avanzados de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC). Docente Concursada de la Carrera de Trabajo Social (Facultad de Ciencias Sociales, UNC). Master Internacional en “MERCOSUR y Unión Europea: Diferencias y Similitudes” y Licenciada en Trabajo Social. Principal línea de investigación: políticas públicas, trabajo social y feminismos latinoamericanos. Integrante del Comité Editorial de Conciencia Social. Correo electrónico: [artazogabriela@gmail.com](mailto:artazogabriela@gmail.com)



ConCienciaSocial. Revista digital de Trabajo Social.

Vol. 6 (2022) Nro.11 - ISSN 2591-5339

<https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/>



**ipsis**

instituto de política,  
sociedad e intervención social  
**facultad de ciencias sociales**



Universidad  
Nacional  
de Córdoba