

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.



ipps

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

MAYO 2024

Demandas, necesidades y derechos: las deudas de las políticas públicas



ConCienciaSocial. Revista digital de Trabajo Social.

Vol. 7 Nro. 14

Mayo de 2024

ISSN 2591-5339

DIRECTORA

Natalia Becerra

EQUIPO EDITORIAL

Valeria Nicora

Gabriela Artazo

Lucas Herrera

Sofia Rizzo

Graciela Yacuzzi

Verónica Natalia Martínez

Juan Carlos Sabogal

EDITORA DIGITAL

Mariela Messi

CO-EDITORA

Marianela Grasso

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

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

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/>

Dialnet
<https://dialnet.unirioja.es/>

Malena
<http://www.caicyt-conicet.gov.ar/malena/>

Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas
<http://www.caicyt-conicet.gov.ar/sitio/concienciasocial-cordoba/>

Contenidos

08

Editorial

Por Natalia Becerra

11

Conocimientos

Mirada crítica sobre las políticas públicas de cuidado infantil en General Pueyrredon

Débora Joana Gamboa y Mariana Haydee Bright

Educación tradicional y popular: breves aproximaciones sobre la educación en Brasil

Gustavo José de Toledo Pedroso, Leticia Nicolau Silva y Rita de Cássia Mendes de Oliveira Lopes

Organización en la comunidad: experiencias de salud desde La Paz

Ramón Ignacio López García

¿Los derechos de las infancias son asuntos públicos en Santiago del Estero?

Nadia Soledad Ledesma

Maternidades y consumo problemático: Reflexiones desde el Trabajo Social

Inés María Elizalde y Salomé Nancy Rostkier

Miradas desde el Sur y con perspectiva de género. Seguridad y soberanía alimentaria en las políticas orientadas a la alimentación

Celeste Ambrosi, Claudio Blasich y Patricia Moretti

La (in)accesibilidad al sistema de salud de las personas con discapacidad

Agustina Rivello

118

Contribuciones

La función socio afectiva en los vínculos familiares

Liliana Barg

Deudas pendientes: infancia, adolescencia y derechos humanos

Sandra Leopold Costábile

Contenidos

147

Conversaciones

Entrevista a María Gabriela Lugones

Por Juan Carlos Sabogal

161

Consideraciones

Organizar lo común: revisitando el sentido de las políticas sociales en clave de derechos

Sofía Rizzo

editorial

POR NATALIA BECERRA

Directora de ConCienciaSocial

“Entre tanta distopía recuperar la utopía como herramienta para sostenernos como sociedad”.

Alicia Stolkiner

Como cada abril, desde hace 7 años, nos sentamos a pensar cómo iniciar un nuevo número de la Revista Conciencia Social para que el 1 de mayo sea publicado y comience a circular. Este 1 de mayo adquiere un tono singular en nuestro país que atraviesa una coyuntura de un fuerte embate hacia los sectores trabajadores; un constante y tenaz ataque discursivo-cultural-simbólico hacia *lo público*, hacia el Estado, hacia quienes trabajamos en el Estado, a la Educación pública y a las Ciencias Sociales (entre otros embates que no podríamos terminar de enumerar aquí).

Nuestra convocatoria **Demandas, necesidades y derechos: las deudas de las políticas públicas** proponía la presentación de artículos que pusieran en tensión la noción de "lo público" en las políticas de Estado como punto de partida para proyectar sociedades más justas. Hoy nos urge (re)plantear este eje de debate más bien como una defensa y reivindicación de lo público —como lo común, como lo accesible a todes, como esfera que *incluye*— al tiempo que defensa a la idea de lo estatal /la estatalidad

como ámbito histórico garantía y ampliación de derechos. Defensa de lo público estatal como una condensación histórica de las luchas por lo común, a decir de García Linera¹.

Aún no tenemos claridad sobre cómo nombrar lo que sucede, qué conceptos y categorías tienen hoy la capacidad de desanudar los efectos de discursos y acciones que socavan principios básicos de la vida en democracia y desconocen las enseñanzas de los procesos socio-históricos sobre los que se asientan los aprendizajes colectivos de la vida en sociedad.

Nos preocupa, particularmente, la desestructuración del Estado, el desfinanciamiento de políticas públicas y sociales y la falta de alimentos en los comedores barriales. Nos moviliza la negación de la memoria histórica y la deslegitimación de la educación pública, de las ciencias sociales y de la construcción colectiva como modo de

¹ García Linera, A. Conferencia Lo público, lo común y el Estado (16 de septiembre de 2021). [Universidad Nacional de Córdoba]. Disponible: <https://www.youtube.com/watch?v=PeQhw2fD-1k>

habitar el mundo. Pero nos preocupa —y nos duele aún más— la habilitación del odio y la crueldad como modo de mirar y definir a quien es diferente, al otro, otra, otre. Rita Segato² ya hace un tiempo nos hablaba de la *Pedagogía de la crueldad* como “todos los actos y prácticas que enseñan, habitúan y programan a los sujetos a transmutar lo vivo y su vitalidad en cosas, convertirlos en mercancías”. Hoy, un texto de Martín Kohan³ se replica afirmando que “la crueldad está de moda”; porque a la crueldad se suma el goce sobre el sufrimiento, la exclusión, la pobreza, el desempleo. El goce por la fragilización de la vida por la que transita gran parte de nuestro pueblo.

Ahora bien ¿qué hacer, entonces, cuándo quienes ocupan las instituciones de gobierno promueven el ataque a la estatalidad, a lo colectivo, comunitario y fomentan la crueldad? ¿Desde qué intersticios la escritura y publicación de nuestros conocimientos y reflexiones puede aportar a afrontar estos embates y abordar las huellas que la crueldad imprime en cuerpos y subjetividades?

Los artículos que reúne este número de la revista fueron escritos, pensados y compartidos hacia mediados del año pasado; tiempo no tan lejano pero diferente al que hoy se nos presenta. De todas maneras, una lectura atenta de cada uno de ellos nos permite identificar aquellos rasgos que operan como tramas de resistencia de comunidades, familias,

organizaciones e infancias en los procesos de encuentro con las políticas públicas y las intervenciones profesionales que allí se inscribían. Se ponen en evidencia también las complejas articulaciones Estado-Sociedad Civil en la construcción e implementación de estas políticas; como así también las reglas del mercado operando en la configuración de los escenarios singulares de intervención. La mirada latinoamericana aporta un abanico que abre aristas sobre los modos de hacer estatalidad en países de nuestra región; reconstruyendo los procesos históricos particulares y caracterizando los rasgos que adquieren las políticas sociales, las intervenciones profesionales y las perspectivas conceptuales y epistemológicas que las fundan.

Las conclusiones de este conjunto de artículos identifican las *deudas* que algunas políticas aún tienen con las poblaciones en materia de acceso a derechos, a encuentros respetuosos con las cosmovisiones y prácticas de las comunidades a las que se dirigen, con el reconocimiento de las poblaciones como sujetos con capacidad de agencia, de lucha y de deseos. Sin embargo, aun identificando estas *deudas* y recuperando las contradicciones propias que las políticas presentan, las reflexiones confluyen en la necesidad de consolidar la presencia estatal en los territorios e instituciones, dotar de mayor institucionalidad a las políticas, reforzar las estructuras estatales con personal formado en los campos y áreas de intervención, fortalecer los procesos de producción de conocimiento sobre *lo social* para generar respuestas integrales con horizontes de achicamiento de las desigualdades y, con ello, el fortalecimiento de las democracias. En ningún caso la retirada del Estado se presenta como una opción

² Rita Segato: Crueldad: pedagogías y Contra-pedagogías // Lobo Suelto. Publicada en 22 de enero de 2022 - Disponible en: <https://lobosuelto.com/crueldad-pedagogias-y-contra-pedagogias-rita-segato/>

³ Kohan Martín (2024) "La crueldad está de moda", el análisis del cierre de Telam por Martín Kohan- PÁGINA 12. 5 ABRIL 2024. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/718280-el-cierre-de-telam-y-la-crueldad-esta-de-moda-por-martin-koh>

posible para el abordaje de los problemas sociales y la construcción de una vida social más justa.

Así, el humilde aporte de nuestra revista a los debates urgentes en nuestro país inicia con la recuperación de la palabra como dispositivo de intervención, como instrumento de visibilización de experiencias de vida de poblaciones que requieren del *Estado en acción* para garantizar la sostenibilidad de la vida. La palabra reflexionada, la palabra construida a partir del encuentro con otras voces: las voces de la academia que nombra, explica, nombra y con ello da luz a lo que aparece opaco. Las voces de quienes habitan las instituciones

estatales, en su labor cotidiana, en su rol de trabajadores/as que crean y recrean respuestas a demandas que no han sido escritas aún. Las voces de quienes acuden a esas instituciones buscando esas respuestas o proponiendo otros modos de solución; las voces de cada territorio donde se organizan colectivamente las explicaciones sobre lo que les (nos) sucede, donde se habitan los problemas sociales en primera persona y se cocina lo necesario para que los cuerpos sigan soñando que es posible construir un mundo común.

Mirada crítica sobre las políticas públicas de cuidado infantil en General Pueyrredón

Critical look at public child care policies in General Pueyrredón

Débora Joana Gamboa y Mariana Haydee Bright

Fecha de presentación: 29/06/23

Fecha de aceptación: 06/03/24

Resumen

La primera infancia definida en Argentina como la etapa de vida que transita desde los 0 a los 4 años, es un momento de particular interés y atención para el desarrollo del ser humano, ya que se establece el marco de crecimiento de la personalidad, habilidades y respuesta del niño y la niña al entorno.

La relación de dependencia que presentan las niñas y los niños en esta etapa para con referentes de crianza y cuidados nos lleva a analizar que los cuidados han quedado históricamente relegados a las acciones emprendidas por las mujeres como únicas responsables. Esta histórica y naturalizada brecha de género del escenario de raigambre patriarcal ha sido interpelada por diversos cambios sociales, culturales y políticos, poniendo al Estado y, en especial, al municipio como un actor relevante para revertir dichas desigualdades.

El presente trabajo surge del entrecruzamiento de dos investigaciones respecto a los cuidados infantiles en el Partido de General Pueyrredon y tiene por objetivo abordar la complejidad e importancia de las políticas públicas destinadas a los cuidados de la primera infancia y la permanente deuda social que se observa al respecto en el espacio público municipal.

Palabras clave

Políticas públicas; cuidado infantil; primera

Abstract

Early childhood, defined in Argentina as the stage of life from 0 to 4 years of age, is a time of particular interest and attention for the development of the human being, since it establishes the framework for the growth of the child's personality, skills and response to the environment.

The relationship of dependence that girls and boys present at this stage with respect to child-rearing and care referents leads us to analyze that care has historically been relegated to the actions undertaken by women as the only ones responsible for it. This historical and naturalized gender gap in the patriarchal scenario has been challenged by various social, cultural and political changes, making the State and, in particular, the municipality a relevant actor to reverse these inequalities.

The present work arises from the intertwining of two research studies on child care in the Partido de General Pueyrredon and aims to address the complexity and importance of public policies aimed at early childhood care and the permanent social debt that is observed in this regard in the municipal public space.

Keywords

Public policies; child care; early childhood;

infancia; feminización de los cuidados.

feminization of care.

Introducción

Las políticas públicas y sociales se constituyen como los mecanismos de intervención estatal por excelencia. Evidencian cuáles son las problemáticas que conforman la agenda pública y política, definen cuáles son las prioridades sobre las cuales se deben desarrollar acciones orientadas a la prevención, contención y/o a intentar mitigar situaciones estructurales.

La sociedad de orden capitalista sobre la que se ordena la organización social en la actualidad, repercute con múltiples consecuencias en la vida cotidiana de la población en su conjunto. Particularmente, en el grupo etario de las niñas y los niños, como así también el de las mujeres, que son los principales afectados por las brechas de desigualdad social que profundizan la pobreza y la marginalidad.

Los primeros años de vida son sumamente significativos, en tanto los recursos cognitivos, psicológicos, sociales y culturales que se adquieren en dicha etapa son sustanciales para el desarrollo futuro del sujeto humano. Por esta razón, es necesario pensar cómo garantizar el acceso a los cuidados integrales en la primera infancia de niños y niñas que viven en contextos de vulnerabilidad social. A su vez, continúan prevaleciendo las prácticas de cuidados en manos de las mujeres como responsables directas, constituyendo parte importante de la brecha de desigualdad de género con impacto en términos sociales, económicos y culturales para con este sector poblacional (INDEC, 2014; Rodríguez Enríquez, 2015; INDEC, 2022).

La disponibilidad de Espacios de Cuidado Infantil como política de Estado tiene el potencial de garantizar intervenciones tempranas para el cuidado integral en la primera infancia y, a su vez, apelar a desmercantilizar y desfamiliarizar los cuidados. Esto habilita a que las mujeres puedan incursionar en la proyección de otras vías de desarrollo personal, en estudio, trabajo, etc., y no quedar reducidas únicamente a la responsabilidad de los cuidados y la reproducción de la vida privada del hogar.

La situación de los Espacios de Cuidado Infantil en la ciudad de Mar del Plata del partido de General Pueyrredón es compleja por la diversidad de instituciones que abarca. La lógica de organización y gestión municipal ha presentado diversos cambios a lo largo de los años, pero que no han significado una mejora en los servicios brindados, sino que se han reducido a la sustitución y modificación de nombres de las secretarías y direcciones.

La realización del presente artículo se sustenta en los aportes investigativos y de sistematización del ejercicio profesional de la Dra. Mariana H. Bright, trabajadora social doctorada en Trabajo Social, que ejerce hace 32 años en el Hogar Scarpati, espacio destinado al abrigo de niñas y niños con medidas de protección de sus derechos en la ciudad de Mar del Plata. Dichos aportes fueron trabajados en conjunto a la Lic. en Trabajo Social, Débora J. Gamboa, investigadora becaria de la Universidad Nacional de Mar Del Plata, a través de las elaboraciones desarrolladas en el marco de su investigación denominada “Política social en primera infancia, familia y crianza con enfoque de género. El caso del Programa Nacional Centros de Desarrollo Infantil (CDI), Mar del Plata, (2021-2023)”.

En base a lo expuesto, el desarrollo del texto se ordenará bajo tres títulos. En primer lugar, se tratan las políticas públicas y sociales destinadas a los cuidados de las infancias. En segundo lugar, se abordan los primeros años de infancia: ¿por qué es necesario garantizar espacios de cuidado infantil de calidad? Por último, se expone el estado de situación de las instituciones de cuidado a la primera infancia en el Partido de General Pueyrredón.

Los primeros años de vida: ¿son necesarios espacios de cuidado infantil de calidad?

La preocupación por la niñez y la primera infancia, tanto en Argentina como en América Latina, es un problema de larga data. En efecto, en todos los países de América Latina se han estado planificado, desarrollado y evaluado programas de atención y promoción de los derechos en la primera infancia desde hace más de un siglo y medio (OEA, 1998). A nivel internacional se reconoce al desarrollo de políticas públicas y sociales orientadas a la primera infancia como una forma de garantizar el acceso igualitario de oportunidades y condiciones de vida digna a las nuevas generaciones.

La organización de las Naciones Unidas establece que la etapa de los primeros años de vida es de suma importancia, razón por la cual la incluyó en el desarrollo temprano de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que guían el trabajo de la organización hasta el año 2030. En la misma línea, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) propone reforzar y aunar el compromiso con la primera infancia a nivel global, también en Argentina (UNICEF, 2016).

Es momento de reflexionar sobre el lugar que ocupa en la agenda pública del Estado Nacional, la cuestión de la primera infancia de cada niña y niño de 0 a 4 años. Ante un escenario donde las desigualdades sociales apremian e impiden el ejercicio de derechos desde los primeros años, la articulación y presencia de políticas sociales destinadas a acompañar a las infancias y las familias en dicha instancia, es una forma de promover un modelo de desarrollo inclusivo que garantice los derechos humanos y sociales desde los primeros años de vida. La primera infancia es una etapa de desarrollo de la personalidad, de aptitudes, capacidad mental y física y en contextos favorables y armoniosos, es cuando puede llegar al máximo de su potencial. Reconocer el juego, el descanso, el esparcimiento y las actividades recreativas como parte constitutiva de los derechos fundamentales que hacen a un desarrollo pleno.

Para comenzar a abordar el tema, es menester en primera instancia definir de qué hablamos cuando decimos: Espacios de Cuidado. Como propone la CEPAL (2013) el cuidado se refiere a una práctica o acción en la cual se tiende a facilitar una ayuda o sostén particularmente a personas que se encuentran en situación de dependencia como ser las niñas y los niños, o personas adultas mayores, que requieren de acompañamiento para el desenvolvimiento de su vida diaria. Hablar de cuidados remite entonces a una práctica concreta, que se materializa e implica un trabajo en sí mismo, por emprender fuerza física, acarrear costo económico, requerir implicación emocional en términos de vínculo afectivo y sentimental. Más allá de la identificación focal de las franjas etarias en las cuales se requieren mayores prácticas cuidados, como ser la infancia y la vejez, la necesidad de cuidado en un aspecto transversal a toda la vida del ser humano, y no requiere de manera unívoca el estado de dependencia.

Hablar de Espacios de Cuidado Infantil remite entonces a un sinnúmero de cuestiones, especialmente, cuando pensamos a dicho Cuidado Infantil como una responsabilidad del Estado para grupos familiares de mayor vulnerabilidad.

En el marco de la normativa de Protección y Promoción de los Derechos del Niño se asume una perspectiva de Derechos que entrecruza nociones y concepciones que vienen siendo abordadas algunas desde hace siglos y otras en las últimas décadas. Dichas nociones y concepciones referidas tanto al derecho de las niñas y los niños a una protección y asistencia integral, como así también a la necesidad de transversalizar la perspectiva de género y en definitiva, la protección de los Derechos Humanos. Vale destacar que si bien en ocasiones la perspectiva de derechos de la niñez entra en tensión con algunos posicionamientos de género, dejaremos ese tema para otro debate.

La necesidad de protección de la niñez, en especial durante la primera infancia, ha sido abordada por innumerables estudios científicos de las más diversas disciplinas. La primera infancia es la etapa definida entre los 0 a los 4 años, un momento vital de grandes transformaciones para la vida del ser humano. La especial atención y mención a la importancia que tiene el desarrollo del cerebro en esta etapa, se sustenta en que articula y funciona como centro procesador de las experiencias del entorno material y social con las características propias a nivel genético del ser humano. Esto quiere decir, que aunque cada niño y niña posee una disposición genérica para interactuar con el entorno y sacar la información necesaria para desarrollarse, son precisamente las experiencias diarias y cotidianas vivenciadas en la primera infancia las que dan lugar a distintas variabilidades en el potencial desarrollo. Los contextos de riesgo y vulnerabilidad matizan otros desarrollos cerebrales, porque es un periodo determinante y sensible para los procesos de aprendizaje. Como factores de riesgo, identificamos la exposición a la desnutrición, la violencia, a emociones negativas, al maltrato, a contextos de consumo de sustancias, a la falta de estimulación y atención, entre otros (Eming y Fujimoto-Gómez, 2003; OEA, 2010; Roselli, 2003; Sastre, 2006; Vegas y Santibañez, 2010).

El cuidado de la prole, una de las funciones indiscutibles de las familias en todas sus formas actuales y pasadas, ha estado históricamente feminizado recayendo el cuidado de las infancias en las mujeres madre, abuelas o en sus hijas mayores, reproduciendo una trama de desigualdad que ha sido tanto naturalizada como invisibilizada, es una temática que si bien ha cobrado una fuerza irrefrenable de la mano de los feminismos desde mediados del siglo pasado, se ha intensificado en el presente siglo (Faur, 2006 - Faur y Zamberlin, 2008).

Los malabares de las mujeres no se producen sólo al interior de los hogares sino, y particularmente, en relación con las instituciones públicas: estatales y privadas, a partir de las cuales las mujeres organizan y reorganizan las tramas de cuidados cotidianos de las niñas y los niños. Reclama de parte del Estado el compromiso necesario en la defensa de la equidad de derechos al interior de los hogares. Un ejemplo clave lo constituye el ingreso universal al

derecho del cuidado destinado a las niñas y los niños, o sea al cuidado integral de la infancia.

(Faur, 2014, p. 20)

Las familias cuentan con tres soportes para afrontar la tarea del cuidado de la prole: el grupo familiar extenso, el mercado y el Estado. En las sociedades, el cuidado puede ser provisto tanto por la familia como por el Estado, por el mercado o por la propia comunidad, estos son los cuatro componentes que en conjunto conforman lo que Shahra Razavi dio en llamar como diamante del cuidado (Razavi, 2007). En la Argentina, la familia ofrece la mayor parte del cuidado, sobre todo en la primera infancia. El cuidado no remunerado –no mercantil–, que se desarrolla al interior de los hogares es la fuente principal de cuidado infantil. Como muestran los datos de encuestas sobre el uso del tiempo, las mujeres asumen la mayor parte de este trabajo (INDEC, 2014; Rodríguez Enríquez, 2015).

El rol del Estado, con su intervención a través de políticas sociales que propicien las prácticas de cuidado desde los primeros años de vida (0 a 4 años), es un campo que al momento se muestra con vacancias. Pese a la existencia, como hemos visto, de un marco normativo que ampara y obliga al Estado Nacional a intervenir en la temática de la primera infancia, actualmente aún no se ha ejecutado una estrategia unificada e integral que garantice el cumplimiento de derechos de niños y niñas. Así, se asiste a conquistas en el terreno jurídico y normativo que no se ejercen plenamente en el campo de la realidad (CIPPEC, 2019).

La atención sobre la primera infancia implica una referencia directa sobre los grupos familiares de los que forman parte, ya que son quienes ejercen los cuidados y las prácticas de crianza. Se observa que los hogares unipersonales y de jefatura femenina vienen en aumento en los últimos años, sumado al hecho de que la inserción al mundo laboral de las mujeres está mayoritariamente dada en condiciones de sub-ocupación y precarización laboral. Así también, son las mujeres las que mayoritariamente tienen asignadas y llevan adelante los procesos de cuidado y crianza de terceros.

De acuerdo a las estadísticas brindadas por el INDEC (2022), se observa que las mujeres continúan desempeñando en mayor parte el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado. En comparación, se observa que la proporción de varones que ejercen prácticas de cuidado y tareas domésticas es algo menos de 5 de cada 10, mientras que hay 8 de cada 10 mujeres a cargo de las tareas domésticas. En este sentido, las mujeres continúan preponderantemente desarrollando las tareas de cuidado y de sostenimiento económico de los hogares, presentándose como el principal obstáculo para su inserción laboral plena. Pese a la existencia de espacios de cuidado y de la problematización de la centralidad del rol de la mujer como cuidadora, no se logra a la fecha avanzar en condiciones concretas de desmembramiento de la malla estructural de desigualdad social y económica para con las mujeres.

Ahora bien, la política social debe garantizar el acceso de las niñas y los niños a espacios de cuidado desde la primera infancia, más aún en aquellos sectores históricamente desfavorecidos de la sociedad. Se deben contar con espacios públicos y gratuitos de cuidado a la primera infancia, como centros de desarrollo infantil-espacios de primera infancia-unidades de desarrollo infantil, guarderías, etc., que viabilicen y garanticen la disponibilidad de cuidados de calidad para las niñas y los niños. A su vez, esto repercute en la dinámica de organización de los grupos familiares, ya que permite que las mujeres no

sean las únicas encargadas y responsables de los cuidados, pudiendo delegarse en instituciones públicas. Incorporar una lectura de perspectiva de género en la creación de políticas sociales de cuidados a las infancias, habilita a desfamiliarizar y desfeminizar los cuidados, pudiendo entonces las mujeres actuar en el desarrollo de otros intereses personales (trabajo, estudio, etc.).

Políticas públicas y sociales para el cuidado de las infancias

El Estado es un actor relevante para pensar cómo se dan y articulan las relaciones tanto sociales como económicas de una sociedad determinada. El poder que se encuentra centralizado en el Estado se dispone en función de lógicas y mecanismos estructurales que dan lugar a una organización social. Como bien define Enzo Faletto, “el Estado expresa en todos los casos el conjunto de relaciones económicas, sociales y, especialmente, de poder que se dan en una sociedad” (1989: 69).

En este sentido, las políticas públicas se presentan como un medio para identificar e interpretar las intervenciones del Estado en torno a las problemáticas percibidas en una sociedad. Las políticas públicas y las políticas sociales asumen un rol importante en las características que presenta el desarrollo de la vida social de la población.

En base a lo expuesto se puede observar la orientación fáctica y/o práctica del concepto de política pública en términos de abordaje de problemáticas percibidas y reconocidas socialmente. El Estado asume un rol protagónico en la gestión de las problemáticas sociales. Sin embargo, no todos los problemas que afectan a la población implican el desarrollo de una política pública, sino que hay un proceso que se debe atravesar para constituir un mecanismo de acción y/o de intervención. Dicha intervención puede orientarse a diversos objetivos en el abordaje de una problemática particular, ya sea la erradicación del problema, su mutación a otra variación o a contrarrestarlo.

Según lo referido por Tamayo Sáez, M. (1997), el proceso de elaboración de las políticas públicas tiene diversas fases: identificación del problema, formulación de alternativas de solución, adopción de una alternativa, implantación de alternativa seleccionada y evaluación de los resultados obtenidos. El autor manifiesta que el proceso de las políticas públicas es cíclico, asumiendo que son instancias de retroalimentación entre sí. Sin embargo, la categorización y definición de dichas instancias sirve a los fines analíticos ya que en la realidad no se requiere necesariamente la secuencia de etapas de manera estricta.

La definición de los problemas públicos, se presenta como el principal desafío, ya que implica diferenciar los problemas, cuantificarlos y tener en claro su magnitud. Los problemas no son cuestiones concretas y objetivas, sino que son construidos socialmente, de manera subjetiva y dependen de quién lo observa. Deben considerarse las miradas de múltiples actores políticos y sociales, que estratégicamente puedan brindar enfoques diferenciados sobre un mismo tema. Esta etapa es de suma importancia ya que de la caracterización que se haga del problema, se delimitan las posibles estrategias a implementar. El carácter político de cómo se define un problema es evidente. Como expresa el autor Tamayo Sáez, Manuel: “La definición del problema es una decisión de gran importancia que marca absolutamente el posterior desarrollo de la política pública, al reducir el ámbito de posibles alternativas a considerar. Una

definición inadecuada del problema está en la base del fracaso de muchas políticas públicas” (Tamayo, 1997: 287).

Las problemáticas sociales en Argentina se orquestan en torno al aumento de la pobreza y la indigencia, la exclusión social, el deterioro de los sistemas públicos de salud y educación, el aumento de la desigualdad social, la violencia y la marginalidad. Estas problemáticas afectan mayoritariamente a niños, niñas en la primera infancia y a las mujeres. Por ello, las intervenciones de políticas sociales deben procurar trabajar en lógicas viables que permitan modificar tales escenarios.

Por su parte Oscar Oszlak (1980), plantea que para desarrollar una estrategia de estudio e investigación sobre las políticas públicas se debe considerar a éstas como un conjunto acciones y tomas de posición por parte del Estado ante cuestiones que son problematizadas socialmente.

Por otro lado, el autor Vilas Carlos, define las políticas públicas como un “conjunto de acciones de gobierno ejecutadas para alcanzar los fines hacia los que se orienta el ejercicio del poder político” (Vilas, 2011:37). El autor identifica que las políticas públicas responden a demandas y solicitudes dadas desde la sociedad. Razón por la que no son una exclusividad de los funcionarios públicos y de los políticos, sino que por el contrario, en todos los procesos de elaboración de las políticas públicas (diseño, ejecución y evaluación) diversos actores sociales toman parte activa y participan e involucran de diversas maneras.

Definir la política social requiere de un importante trabajo teórico-conceptual, siendo necesario atender al carácter y la orientación social de la intervención del Estado al asumir la definición de las problemáticas que van a formar parte su agenda pública de trabajo.

La política social forma parte de un proceso socio-histórico, con la presencia de pujas y luchas entre diversos actores y coaliciones para la definición de la distribución en los contextos político-institucionales. Puede ser entendida como la toma de posición que tiene el Estado, ya sea por acción o por omisión, para con la distribución en función de la universalización de derechos. Esto implica la integración de políticas a nivel fiscal, del empleo, los ingresos y de la administración de los servicios y sectores sociales (salud, educación, seguridad social, vivienda, etc.) (Mazzola, 2015).

En este sentido, es posible relacionar la definición de los problemas sociales que requieren intervención del Estado, con el modelo de desarrollo vigente en un país en un determinado momento histórico y político. Se observa que, en la manera en la que se definen y ordenan las intervenciones del Estado a través de las políticas sociales, hay un condicionamiento a priori por parte del modelo de desarrollo vigente. A fines analíticos se podría dar el ejemplo de que en un Estado de Bienestar Social, se van a poder observar políticas públicas tendientes a garantizar el bienestar general, acceso a derechos sociales, justicia social y redistribución de los ingresos para con sectores históricamente relegados. Mientras que en un modelo de desarrollo liberal, el libre mercado sectoriza y fragmenta los problemas sociales sobre los cuales intervenir, profundizando las dinámicas de desigualdad social. La previa aclaración y delimitación discursiva de que es con ‘fines analíticos’ la dicotomización del ejemplo, responde a que la complejidad en la construcción de las políticas sociales y públicas, permite observar que las circunstancias de ejecución de las políticas sociales se encuentran también limitadas y con dificultades estructurales en su funcionamiento pese a la vigencia de un modelo de desarrollo de

reivindicación de los derechos humanos. A lo largo del escrito se podrán avanzar en los aspectos críticos a este respecto.

El Estado Nacional Argentino reconoce a la niñez como un sector poblacional sobre el cual se deben desarrollar intervenciones en pos de garantizar derechos. En el Art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional asumen carácter normativo diversos tratados internacionales, como la Convención Internacional sobre los derechos del niño, regulada a nivel nacional a través de la Ley 26.061 de Promoción y Protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

En lo que respecta al contenido y los lineamientos de la Convención sobre los cuidados de las niñas y los niños, explicita con claridad aspectos referidos a la modalidad y los indicadores a los cuales debe responder el mismo. En el Preámbulo, se manifiesta que las infancias tienen derecho a percibir cuidados y asistencia especial, asumiendo el rol protagónico que tiene la familia como grupo fundamental donde se desarrolla el crecimiento en las infancias. Es necesario garantizar la protección de cada niño y niña en contextos favorables de atención y comprensión que permitan el desarrollo pleno de la personalidad. Se establece que cada niño y niña está en un proceso de desarrollo físico y mental, siendo la razón por la cual requieren de cuidados especiales.

En este sentido, el Estado argentino, como Estado firmante de la Convención y al sancionar la normativa de Ley 26.061, asume la responsabilidad sobre la protección y cuidado de las infancias, y en consecuencia de los derechos y deberes que tienen los referentes de crianza (padre, madre, referentes familiares y comunitarios). Se deberán disponer de recursos institucionales y de servicios encargados del cuidado y protección de las infancias, procurando que respondan a condiciones materiales, de seguridad, sanidad y competencia personal para su planificación y ejecución. El Art. 7 de la Ley Nacional enuncia: “Los organismos del Estado deben asegurar políticas, programas y asistencia apropiados para que la familia pueda asumir adecuadamente esta responsabilidad, y para que los padres asuman, en igualdad de condiciones, sus responsabilidades y obligaciones”.

En el Art. 18 de la Convención se detalla que será necesario prestar asistencia requerida por parte de los progenitores y/o representantes legales de las niñas y los niños, en lo que respecta al desempeño de sus funciones de crianza, creando instituciones y servicios de cuidado para las niñas y los niños. Remarcando que aquellos progenitores y/o referentes de crianza que tengan actividades de índole laboral, puedan contar con soporte de instituciones de cuidado y guarda. A su vez en el artículo 24, contempla que se pueda brindar información sobre los aspectos estructurales que hacen a la salud, a la nutrición, a la higiene y saneamiento ambiental, a la prevención de accidentes, al acceso a la educación, etc. Cada niño y niña tiene derecho a vivir en un ámbito saludable, con referentes que lleven adelante el rol de cuidado con responsabilidad. Para ello, el Estado debe adoptar medidas que permitan que esa responsabilidad pueda ser asumida y llevada adelante. En este sentido, se considera relevante la mención de la modificación del Código Civil y Comercial en el año 2015, donde en el art. 638 define a la responsabilidad parental como “el conjunto de deberes y derechos que corresponden a los progenitores sobre la persona y bienes del hijo, para su protección, desarrollo y formación integral mientras sea menor de edad y no se haya emancipado”.

Ahora bien, pese a la existencia del abanico legislativo y la jerarquía constitucional que adquieren las convenciones adheridas por nuestro país, las políticas de cuidado a la infancia se encuentran fuertemente condicionadas en sus alcances reales por problemáticas de organización, funcionamiento y financiamiento. Las iniciativas federales de políticas de cuidados para con las niñas y niños se encuentran con serias dificultades de cumplimiento de sus objetivos. Los contextos políticos de vigencia de modelos de desarrollo neoliberales-neoconservadores encrucecen, agravan y agudizan las condiciones, pero de base ya se observan falencias en el funcionamiento de las mismas. Se podría analizar el hecho de que no alcanza la declamación de los derechos de las infancias, sino se garantizan los mecanismos de ejecución directa en modos necesarios de reivindicación de los derechos de las niñas y niños. Como veremos en el próximo apartado, se problematizará particularmente la situación de las políticas de infancia en la localidad de Mar del Plata, Buenos Aires.

Estado de situación de las instituciones de cuidado a la primera infancia en el Partido de General Pueyrredón

En primera instancia corresponde responder a una pregunta que plantea UNICEF (2021) en su informe: Estrategia Municipal en Primera Infancia ¿Por qué el municipio?

- Porque es el lugar de mayor proximidad del Estado con la ciudadanía, el sitio privilegiado para organizar un espacio público participativo de debate y decisión sobre cómo implementar del mejor modo la política de primera infancia.
- Porque permite estimular la creación de redes institucionales y barriales alertas a la identificación y rápida capacidad de respuesta a situaciones de vulneración o amenaza de los derechos de las niñas y niños pequeños.
- Porque ofrece una escala adecuada para promover innovaciones, corregir desvíos de la política pública, realizar adecuaciones y establecer acentos de acuerdo con la realidad local, siempre teniendo en cuenta la integralidad de los abordajes.

En la actualidad, las familias que confluyen en los diversos dispositivos de cuidado en las ciudades de Mar del Plata y Batán son, en general, monoparentales, centradas en jefaturas femeninas dada la tangencialidad y poca permanencia del ejercicio de las paternidades (Bright, 2021). Por otra parte, y teniendo en cuenta que nuestra ciudad continúa siendo polo de atracción de jóvenes que llegan solos o en pareja en busca de oportunidades, se observa un marcado desgajamiento familiar respecto de los grupos extendidos. En algunos casos, si bien cuentan con familia extensa, las problemáticas para la subsistencia de cada uno de sus miembros impiden que se pueda contar con la solidaridad necesaria para la derivación de la crianza de las niñas y los niños durante el horario laboral. Por otra parte, en general las familias desarrollan actividades tangenciales al mercado formal de trabajo, por lo que carecen de servicios que otrora proveyeran los sindicatos o las propias empresas como las guarderías sindicales. En muchos casos las niñas y los niños se suman a corta edad a la cotidianidad laboral de sus

mayores. Entendiendo que este orden de cosas genera una tensión permanente entre la subsistencia diaria y la necesidad de brindar cuidados integrales a las infancias, es el Estado quien debe asumir el apoyo a las familias, a través de sus dispositivos de asistencia.

Pero si observamos la oferta de espacios de cuidado municipales, a cuarenta años de su gestación, el Partido de General Pueyrredón sigue contando con las mismas instituciones que se crearon en la década de los 70'. Las principales modificaciones que se han realizado responden al cambio de sus nombres en un esfuerzo por utilizar eufemismos de moda o legalmente establecidos y a la modificación de las estructuras que las contienen. Por ejemplo, sobre las instituciones se ha creado un entramado de cargos jerárquicos, de índole principalmente política (no cargos concursados por personal de Planta Permanente). Cada Casa del niño (actualmente Centro de Cuidado Infantil) ha sido trasladado a la parte inferior de esa pirámide de construcción jerárquica y, tal como reza cada Ordenanza, "con su misión, funciones, personal, bienes, muebles y útiles". Pero al interior de cada uno de los "Centros de Cuidado Infantil", desde el Decreto de 1971 cuando dichos espacios fueron municipalizados, se ha limitado a la mínima expresión el número de personal de maestranza, cocina, técnico, profesional, administrativo, etc., al punto de que se ha tenido que reducir el número de niños que asisten a dichos centros, con el objeto de no poner en riesgo la calidad del servicio.

Propone la reseña de Ana Domínguez Mon, sobre el libro de Eleonor Faur El cuidado infantil en el siglo XXI:

El desafío es implementar estrategias que permitan ampliar la cobertura y no reproducir en la oferta de servicios de cuidados las desigualdades estructurales presentes en la sociedad argentina de principios de siglo XXI, produciendo servicios de menor calidad para las y los más pobres. El desafío es profundizar aquellas políticas públicas que potencien o generen cambios significativos en la organización social del cuidado. Lograr que quienes carecen de medios puedan acceder a servicios de cuidado y que éstos no se reduzcan a los mercantilizados o a las ofertas estatales, con escasos espacios para las niñas y los niños de menos de 3 años de edad, siendo los niños pobres quienes menos acceden a este tipo de dispositivos. (Dominguez Mon, 2014, s/p)

Volviendo a la realidad local, no caben dudas que estamos muy lejos de afrontar ese desafío. Sólo se han implementado estrategias para la ampliación de los cargos jerárquicos, que suelen supeditarse en su ejercicio a aquellas dinámicas y lógicas que garantizan acceso posterior a espacios políticos de tanto a nivel municipal, como provincial y aún nacional.

Los espacios de cuidado infantil municipales subsisten a pesar de las gestiones que una y otra vez fueron diezmando su personal, desmembrando sus estructuras edilicias, acotando sus horarios, minimizando sus servicios. Respecto a los recursos, más allá de aquellos materiales que hacen posible brindar

alimentos, espacios físicos adecuados, etc., el recurso humano, eje fundamental de toda intención de brindar contención y asistencia adecuada a la población infantil, es totalmente insuficiente. Resulta indispensable contar con personal que pueda responder a las necesidades de grupos numerosos de niños, en especial aquellos que presentan mayor demanda como los de la primera infancia. La atención, contención y cuidado de las niñas y los niños, requiere de personal suficiente para poder responder tanto a la demanda grupal como a las necesidades individuales. Cabe destacar que los actuales ECI, cuentan con capacidad para albergar el doble de la población a la que asiste en la actualidad, siendo la falta de personal una constante en la administración de recursos. Como expone UNICEF:

Las políticas públicas necesitan de financiamiento y previsibilidad para ser una realidad y no una mera declaración de principios. Si bien en los últimos años se avanzó en la incorporación de la perspectiva de género en el presupuesto nacional, aún es necesario lograr una mayor institucionalidad que asegure que un tema clave para la igualdad de género como es el reconocimiento, la provisión y la distribución de los cuidados no sufra retrocesos en el futuro ni dependa de voluntades políticas. (2022, p.15)

En cuanto a los Espacios de Cuidado Infantil, esparcidos por un territorio que ya ha quedado lejos de los barrios marginales de la ciudad, se encuentra integrado en una trama interinstitucional compuesta por los efectores barriales: Escuelas, Centros de Salud, Sociedades de Fomento, Clubes, Polideportivos, etcétera, con los que resulta indispensable el tejido de una red de corresponsabilidad en el cuidado de la niñez y generar las condiciones para brindar a las niñas y niños una asistencia integral. Pero esa coordinación no se genera desde los espacios de articulación política, sino desde la propia cabeza de cada ECI, a partir de una tarea cotidiana alejada de la transversalidad que las temáticas de niñez y adolescencia tendrían que tener en los centros decisorios del Ejecutivo. El desarrollo de esas redes de comunicación implica evitar las prácticas de derivación, en busca de un diálogo sostenido en arreglos institucionales, resultado de la articulación de información, saberes y recursos desde todos los niveles de la administración pública.

En este sentido, se considera de suma importancia para el logro del objetivo del desarrollo integral de las infancias, contar con el aporte de otras áreas municipales, que han itinerado sin una coordinación que permita su continuidad y planificación conjunta. Es el caso del Programa Educativo Barrial, coordinado por el área de Políticas Socioeducativas de la Secretaría de Educación, las actividades del Ente Municipal de Deportes y Recreación; el dispositivo Salud en tu Barrio, perteneciente a la Secretaría de Salud; los programas socio culturales Almacenes Culturales correspondientes al área de Cultura del propio Municipio. La posibilidad de una tarea articulada y que responda a las características de la población de cada ECI se consideraría un facilitador para el cumplimiento del objetivo primordial de estas instituciones, la asistencia y cuidado integral de las niñas y los niños que la integran.

En dicha red, resalta la presencia de los Servicios Locales de Protección y Promoción de los Derechos del Niño (CPDN), tanto como potenciales derivadores de niñas y niños cuyas familias requieren apoyo para

su cuidado, como referentes para la atención especializada de aquellas situaciones que ameriten su intervención. De hecho, la convivencia de algunos CPDN en sede de ECIs ha mejorado sustancialmente la comunicación interinstitucional, favoreciendo la atención a la comunidad de familias sin superposición de acciones, sino por el contrario, fortaleciendo objetivos en conjunto.

Por otro lado, se observa que en relación a la situación estructural de los Centros de Desarrollo Infantil en la ciudad de Mar del Plata, actualmente hay un total de cuatro instituciones; de las cuales tres son de gestión municipal dependientes de la Secretaría de Desarrollo Social: el CDI “Pueyrredón” (barrio Don Emilio), el CDI “Newbery” (barrio Jorge Newbery) y el CDI “La Herradura” (barrio La Herradura) ubicados en barrios periféricos de la ciudad; y el CDI “Francisco” (barrio La Perla) bajo la órbita de gestión de la Agrupación Encuentro Peronista, conveniada con el Ministerio de Desarrollo de la Comunidad de la Provincia de Buenos Aires y con la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF), ubicado en zona céntrica con año reciente de apertura en el 2021.

De acuerdo a lo dictado en la Ley 26.233, el objetivo de estos espacios se orienta a la atención integral de niños y niñas entre 45 días y hasta los 4 años de edad inclusive. Contando con la perspectiva de avanzar en el trabajo con las familias y la comunidad para la protección de los derechos de las niñas y los niños. Los CDI surgen como una política nacional bajo los lineamientos de la SENAF, con el objetivo de brindar espacios de cuidado y abordaje integral para niñas y niños en su primera infancia, garantizar nutrición saludable, estimulación temprana y promoción de la salud, que propicien condiciones de participación en el ámbito familiar y comunitario para facilitar y fortalecer el proceso de crianza y desarrollo.

Sin embargo, lejos de lo estipulado por la Ley, se observa que los primeros tres CDI en Mar del Plata fueron instituciones financiadas en su construcción por el Estado Nacional pero quedaron con gestión y administración de la órbita municipal han quedado en la actualidad completamente desvirtuadas en sus funcionalidades originarias; siendo así que lo único que conservan de sus orígenes es la denominación del espacio institucional. Ninguno de los tres espacios a cargo de la gestión municipal responde a los principios ordenadores de la Ley de los Centros de Desarrollo Infantil. Son instituciones con una lógica de funcionamiento variada y diferente de acuerdo a las características de cada barrio, que se asemeja a los Centros Integradores Comunitarios, con actividades abiertas a la comunidad (apoyo escolar, talleres para adultos, Programa Enviñ, Programa Horas Peba, Servicio Social de Gestión Territorial, Escuela de Adultos, etc.). A pesar de estar ubicados en zonas estratégicas de la ciudad, con población en situación de vulnerabilidad social, y significando estas instituciones el acceso más cercano de la población con el Estado, no se explota el potencial que tienen. La posibilidad de garantizar el correcto funcionamiento de estos espacios públicos destinados a los cuidados integrales de la infancia en contextos como los descritos permitiría dar un salto cualitativo y cuantitativo en términos de materializar el enfoque de derechos a las infancias y de perspectiva de género.

En lo que respecta al CDI Francisco, cuenta con cuatro salas: dos salas para los 2 años, una sala de deambuladores de 1 año, una sala de multiedad de 3 y 4 años. La institución recibe población de la zona céntrica del barrio La Perla y sus alrededores, con alcance a 178 niñas y niños de más de 30 barrios de la ciudad. En la actualidad es el único Centro de Desarrollo Infantil de la ciudad y resulta insuficiente para

cubrir la demanda en términos de la cantidad poblacional de niñas y niños de 0 a 4 años que requieren de espacios públicos de cuidado integral en la ciudad de Mar del Plata.

Por otro lado, las circunstancias en las cuales la responsabilidad de llevar adelante la institución descansa en la órbita de las Organizaciones No Gubernamentales, da que pensar respecto a la tercerización de las funciones que competen garantizar al Estado. ¿Son reconocidos los derechos para las primeras infancias? ¿O serán parte de las poblaciones olvidadas, sobre las cuales no se generan dinámicas de acción que permitan garantizar los derechos en las niñas y los niños en sus primeros años de vida?

Conclusiones

En base a lo expuesto, queda en evidencia que las características actuales que asume la intervención y el rol del Estado en torno a la implementación de políticas públicas y sociales continuas, permanentes y solventes en el campo de la primera infancia, presenta serias dificultades y grandes desafíos aún para lograr dicho cometido. La falta de financiamiento, la pérdida de articulaciones sólidas entre los distintos niveles de gobierno, las problemáticas socio-económicas que se agudizan y el abandono de la primera infancia en la agenda pública, hacen a la pérdida del horizonte fundamental de cuidar de forma integral las infancias como inversión para una sociedad más justa e igualitaria.

Tal como expresa la CIPPEC (2019), a pesar de que el Estado Nacional tiene la obligación de intervenir en materia de primera infancia, no se registran al momento estrategias unificadas que garanticen el cumplimiento de los derechos en la infancia de las niñas y los niños. La conquista de leyes y normativas de restitución de derechos no significan de manera directa su materialización en la realidad cotidiana de la población.

Los primeros años de vida son un momento vital de desarrollo. La carencia de intervenciones tempranas para la estimulación, la atención integral, la alimentación saludable, la adquisición de pautas, hábitos y costumbres saludables, tienen un saldo sumamente negativo para la sociedad en su conjunto. Lo que no se hace y cumple hoy para con las infancias es una pérdida irreparable en el futuro de cada niño y niña en desarrollo. La necesidad y la urgencia de intervenciones integrales es ahora.

Lista de referencias

Bright, M. (2021). *Sin datos del padre. Reflexiones sobre paternidades tangenciales de niñas y niños alojados en un Hogar Convivencial de la Ciudad de Mar del Plata*. Revista Cátedra Paralela, N° 19. Recuperado en: <https://catedraparalela.unr.edu.ar/index.php/revista/article/view/301>

CEPAL. (2013). *El cuidado de calidad desde el saber experto y su impacto de género*. Serie Asuntos de Género N° 123.

CIPPEC. (2019). *Políticas para la Niñez. Metas Estratégicas para Transformar Argentina*. Recuperado en: https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2019/09/MEMO_Crianza_WEB.pdf

- Domínguez Mon, A. (2015). El cuidado infantil en el siglo XXI. *Mujeres malabaristas en una sociedad desigual*. Faur, Eleonor (2014) Buenos Aires: Siglo XXI Mora (Buenos Aires) Recuperado en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-001X2015000100011&lng=es&tlng=es.
- Eming Young, M. y Fujimoto-Gómez, G. (2003). *Desarrollo infantil temprano: lecciones de los programas no formales*. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, 1(1), 85-123.
- Faletto, E. (1989). *Especificidad del Estado en América Latina*. Revista de la Cepal, Núm. 38, agosto. Recuperado en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/coedicion/faletto/2.3.pdf>
- Faur, E. (2014). *El cuidado infantil en el siglo XXI: Mujeres malabaristas en una sociedad desigual*.- 1ª ed.- Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores
- INDEC. (2014). *Encuesta sobre trabajo remunerado y uso del tiempo Tercer trimestre 2013*. Recuperado en <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-31-117>
- INDEC. (2022). *Dossier estadístico. 8M Día Internacional de la Mujer*. Recuperado en: https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/publicaciones/dossier_estadistico_8M_2022.pdf
- INDEC. (2022). *Condiciones de vida. Vol. 7, nº 4 Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos*. Segundo semestre de 2022. Informes técnicos. Vol. 7, nº 63 ISSN 2545-6636. Recuperado en: https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_03_2302A7EBAFE4.pdf
- Mazzola, Roxana. (2015). *Capítulo V. Elementos de gestión. Aportes conceptuales para el debate” en Nuevo Paradigma. La Asignación Universal por Hijo en la Argentina*. (3ra edición). Buenos Aires: Editorial Prometeo.
- OEA. (1998). *La atención integral de la primera infancia en América latina: ejes centrales y los desafíos para el siglo XXI”*. M. Victoria Peralta E. Gaby Fujimoto Gómez. Santiago de Chile.
- OEA. (2010). “La Primera Infancia: una mirada desde la neuroeducación”. ISBN:978-0-8270-5642-8. Link: <http://www.iin.oea.org/pdf-iin/rh/primera-infancia-esp.pdf>
- Oszlak, O. (1980). *Políticas Públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas* en Estudios CEDES, Vol. 3, No. 2. Buenos Aires.
- Razavi, S. (2007). *The political and social economy of care in the development context. Conceptual issue, research questions and policy options*. Gender and Development, paper N° 3, Ginebra: UNRISD. Recuperado de: [https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/2DBE6A93350A7783C12573240036D5A0/\\$file/Razavi-paper.pdf](https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/2DBE6A93350A7783C12573240036D5A0/$file/Razavi-paper.pdf)
- 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 nº8 (Enero- Junio 2015) ISSN 1853-9254.

- Roselli, M. (2003). *Maduración cerebral y desarrollo cognoscitivo*. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 1(1), 1-15.
- Sastre, S. (2006). *Condiciones tempranas del desarrollo y el aprendizaje: el papel de las funciones ejecutivas*. *Revista de Neurología*, 42(2), 143-151.
- Tamayo Sáez, M. (1997). *El análisis de las políticas públicas en La nueva Administración Pública*. Alianza Editorial, S.A, Madrid.
- UNICEF. (2016). *Primera Infancia 2019-2020. Para cada niño, el mejor comienzo*. Documento de posicionamiento. Argentina. Recuperado de: <https://www.unicef.org/argentina/media/626/file/Primera%20infancia%202010-2016.pdf>
- UNICEF. (2021). *Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Estrategia Municipal para la primera infancia. Guía Metodológica para conformar Mesas Locales*. Recuperado de: <https://www.unicef.org/argentina/media/12921/file/Estrategia%20Municipal%20de%20Primera%20Infancia.pdf>
- UNICEF. (2022). *Agenda Legislativa del Cuidado. Informe*. Recuperado de: <https://www.unicef.org/argentina/media/13281/file/Agenda%20Legislativa%20de%20Cuidado%202022.pdf>
- Vegas, E. y Santibáñez, L. (2010). *La promesa del desarrollo en la primera infancia en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Banco Mundial.
- Vilas, Carlos. (2011). *El Estado y las políticas públicas en América Latina*. En Cristina Fioramonti y Paula Anaya, comps., La Plata: AECID/COPPPAL/Honorable Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires, 2011, (págs. 37-74).

Otros documentos consultados

- Código Civil y Comercial de la Nación (2014). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Infojus.
- Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.
- Ley Nacional 26.061 “Ley de Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes”.
- Ley Nacional 26.233 “Centros de Desarrollo Infantil”.

Cita recomendada

- Gamboa, D. J. y Bright, M. H. (2024)**. Mirada crítica sobre las políticas públicas de cuidado infantil en General Pueyrredón. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 7 (14). 11-26. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/44879> 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

Débora Joana Gamboa

Argentina. Licenciada en Servicio Social por la Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMDP). Maestranda en Políticas Públicas y Desarrollo-FLACSO. Docente adscripta en la cátedra de Sociología de la Familia de la carrera de Trabajo Social, Facultad de Ciencias de la Salud y Trabajo Social. Investigadora Tipo A- Graduada de la UNMDP. Miembro partícipe del Grupo de Investigación “Protección Social, Políticas Públicas y Desarrollo” de la UNMDP. Correo electrónico: deborajgamboa@gmail.com

Mariana Haydee Bright

Argentina. Doctora en Trabajo Social por la Universidad Nacional de Rosario y Licenciada en Servicio Social por la Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMDP). Docente libre en la cátedra de Sociología de la Familia de la carrera de Trabajo Social, Facultad de Ciencias de la Salud y Trabajo Social. Miembro del Grupo de Investigación “Protección Social, Políticas Públicas y Desarrollo” de la UNMDP. Trabajadora Social del Equipo Técnico Hogar Convivencial Municipal Francisco Scarpati, Mar del Plata. Correo electrónico: kilpbright@gmail.com

Educación tradicional y popular: breves aproximaciones sobre la educación en Brasil

Educação tradicional e a popular: breves aproximações referentes à educação no Brasil

Gustavo José de Toledo Pedroso, Lécia Nicolau Silva y Rita de Cássia Mendes de Oliveira Lopes

Fecha de presentación: 30/10/23

Fecha de aceptación: 04/03/24

Resumen

Este ensayo teórico presenta aproximaciones iniciales sobre la política educativa en Brasil, con el objetivo de estimular reflexiones sobre la educación popular. Para ello, utiliza referencias bibliográficas sobre algunos aspectos importantes para analizar la educación en el país, sus criterios y propósitos, centrándose en dos debates significativos. El primero se refiere a la recuperación histórica del modelo educativo conocido hoy en Brasil y, el segundo, se refiere al movimiento de educación popular y sus contornos, dirigido a promover una educación sustentada en la perspectiva de la liberación individual. El texto se basa en investigaciones y estudios realizados en la UFTM/Uberaba/MG, así como en la formulación de conocimientos que se desarrollaron en la maestría, para ello, utilizando los debates proporcionados por la disciplina –Trabajo del/de la trabajador/a social en el ámbito de la alcance de la educación en política previsional– del Programa de Postgrado en Trabajo Social/UNESP/Campus de Franca/SP.

Palabras clave

Política educativa; educación tradicional; educación popular; Paulo Freire.

Resumo

Este ensaio teórico apresenta aproximações iniciais referentes à política de educação no Brasil, visando fomentar reflexões sobre a educação popular. Para isso, recorre a referências bibliográficas sobre alguns aspectos importantes para analisar a educação no país, seus critérios e propósitos, concentrando-se em dois debates significativos. O primeiro, concernente ao resgate histórico do modelo de educação conhecido hoje no Brasil; e o segundo, diz respeito ao movimento de educação popular e seus contornos, voltados para a promoção de uma educação apoiada na perspectiva de libertação dos indivíduos. O texto tem por base pesquisas e estudos realizados na UFTM/Uberaba/MG, bem como a formulação de conhecimentos que se desenvolveram no curso de mestrado, para isto, recorrendo aos debates propiciados pela disciplina –Trabalho do/ a assistente social no âmbito da política de educação– do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social/UNESP/Campus de Franca/SP.

Palavras chave

Política de educação; educação tradicional; educação popular; Paulo Freire.

Introdução

Facilmente, pode-se observar a existência de uma dicotomia política e ideológica que atravessa inúmeros debates na atualidade, especialmente no que tange à educação, em torno da qual são incontáveis as discussões e polêmicas. Em grande medida, tais discussões também são marcadas por essa polaridade política e ideológica. Assim, torna-se importante retomar, constantemente, elementos que fomentem reflexões em torno da educação, suas contradições e objetivos.

Inúmeras são as atividades que inspiram o modo das pessoas sentirem-se a si mesmas e se colocarem no mundo, entre elas, destaca-se a educação. Considerada intrínseca à dimensão da atividade humana, intimamente ligada à construção da sociabilidade, ela se desenvolve juntamente com interesses contraditórios presentes em toda prática educativa, seja escolarizada ou não. Assim, pode assumir um caráter libertador ou conservador da dominação existente, isto é, de perpetuação do *status quo*.

Para pensar a educação no Brasil, especialmente no contexto atual, é necessário retomar a questão da formação sócio-histórica do país. Desde o processo de colonização, com a influência dos jesuítas, a educação brasileira se estabelece ao longo do tempo como um sistema elitista, excludente e seletivo, por isso é referida no decorrer do texto, como educação tradicional. Na contracorrente, constitui-se a educação popular, através de movimentos que opõem resistência tanto à colonização e suas consequências até os dias de hoje, quanto às relações contraditórias das classes sociais, próprias do modo de produção capitalista.

Ao contrário do que muitos imaginam, a política de educação não se faz a partir de um campo harmônico que se desenvolve em uma direção consensual. Longe disso, ela constitui-se como um espaço de disputa política. Na atual fase do capitalismo, o que ilustra bem essa realidade é o advento do neoliberalismo, que impõe a submissão de todas as atividades humanas a seus critérios e propósitos, atingindo, portanto, também a educação.

Em nome do neoliberalismo, cada vez mais se exige que a política educacional do país se ajuste a modelos empresariais e se restrinja aos interesses do mercado, o que se impõe ao compromisso dela com o desenvolvimento da dimensão humana. A recusa desse modelo por educadores/as, estudiosos/as da educação, que se dedicaram a construir uma educação verdadeiramente brasileira, como Paulo Freire, reconhecido como patrono da educação brasileira, é uma evidência do seu despropósito. Nessa direção, a partir das peculiaridades atuais, da realidade social polarizada, política e ideologicamente, no Brasil, o presente artigo objetiva fomentar reflexões tendo como foco a educação como potencializadora da dimensão humana, principalmente a advinda da educação popular.

Para isso, será necessária a construção de um sucinto resgate histórico da política de educação brasileira, bem como buscar aproximações pertinentes à educação popular. Importa destacar que, por um lado, mantém-se, ao longo do texto, a tensão dialética que perpassa a compreensão da educação como ferramenta de manutenção do modo de produção e reprodução social capitalista, cuja marca é a construção de uma sociedade desigual; por outro lado, também se considera importante analisar o polo contrário, ou seja, uma educação libertadora que possibilita processos de reflexão crítica e de libertação.

Vale destacar, ainda, que o presente artigo não pretende esgotar os debates, principalmente no que diz respeito ao resgate histórico da educação tradicional, considerando a existência de vasta produção de conhecimento nesta área, mas também em relação à educação popular, que possui igualmente estudos extremamente significativos; a intenção é fomentar reflexões em torno dos interesses e finalidades dessas duas vertentes associadas ao processo de formação da sociedade brasileira.

Sucinto resgate histórico acerca da educação brasileira

A política de educação conhecida, hoje, no Brasil, deve ser analisada a partir do processo de colonização do país. Configurada por um longo processo sócio-histórico, seu ponto inicial remete ao período colonial, que foi marcado, de acordo com Ribeiro (1993), por uma sociedade patriarcal, escravocrata, constituída por grandes latifúndios. Nesse cenário, a educação se estabelece através da influência jesuítica, tanto em movimentos de catequização, apassivamento e adaptação da formação da força de trabalho dos povos originários, como de ensino e aprimoramento voltados para a formação da elite dirigente (Ribeiro, 1993).

O método jesuítico de busca da perfeição humana por intermédio da palavra de Deus, da submissão total e sem limites aos superiores, da disciplina opressiva e hierárquica (Shigunov Neto e Maciel, 2008) moldou o processo colonial e sobreviveu por dois séculos, uma vez que reforçava o sistema sociopolítico e econômico da época.

Vale apontar que, o domínio jesuíta teve seu fim apenas no século XVIII, com a Reforma Pombalina, quando a escola passa a ser responsabilidade do Estado e o ensino ganha uma tônica ideológica iluminista, voltada à nova ordem capitalista (Maciel e Shigunov Neto, 2006). A passagem do modelo jesuítico, voltado à igreja, para o do Estado, com as reformas pombalinas, manteve, entretanto, sem superação, as formas excludentes de acesso e o ensino enciclopédico, com objetivos e técnicas educacionais autoritários e disciplinares que desencorajam a criatividade individual e que impeliam à submissão às autoridades e aos modelos antigos (Ribeiro, 1993).

Essa realidade revela uma característica estruturante da política de educação brasileira, pois, em determinada medida, esta se desenvolve sem romper com práticas educativas e práticas excludentes de épocas anteriores. O desenvolvimento contínuo, sem uma ruptura com o modelo baseado na reprodução de um espaço de aprendizado desigual e excludente, faz refletir acerca das condições que impulsionaram a construção de uma vontade política voltada à universalização da educação no Brasil. Segundo Goldemberg (1993), são duas as razões que contribuíram para o processo de expansão da política de educação no país:

A primeira delas reside na necessidade de preparação para a cidadania, incorporando à vida nacional grandes massas da população, dando a elas a instrução que lhes permita participar, tanto como eleitores, quanto como usuários dos serviços oferecidos pela sociedade moderna.

No mundo todo, a extensão da participação política do acesso a benefícios sociais, que

constituem o cerne da cidadania na sociedade moderna (democrática ou não), esteve associada à universalização da educação básica. Numa sociedade democrática, essa universalização torna-se ainda mais necessária, porquanto dela depende o acesso do eleitorado a informações essenciais para a participação política plena e esclarecida.

A segunda, que se vem manifestando com intensidade crescente, especialmente a partir da Segunda Guerra Mundial, reside na alteração do processo produtivo associada ao desenvolvimento tecnológico, o qual exige mão-de-obra cada vez mais qualificada. Um sistema de educação básica que atenda ao conjunto da população é hoje essencial ao desenvolvimento econômico (Goldemberg, 1993, p. 66).

Mais além, Goldemberg (1993, p. 66), acrescenta:

Se são estas as razões e condições para constituir uma vontade política que privilegie e valorize a educação, é fácil entender por que, no Brasil, esta vontade é um fenômeno tardio. Durante todo o século XIX, quando se ampliava a cidadania e universalizou-se a educação básica nos países desenvolvidos, o Brasil permanecia uma sociedade escravocrata.

Isso posto, pensar esse processo de expansão da educação no Brasil engloba também analisar uma vivência, agora, constitucionalmente democrática; uma força de trabalho assalariada; uma sociedade dividida em classes sociais, com uma tendência exacerbada a desigualdades sociais; a alteração do processo produtivo associada ao desenvolvimento industrial e tecnológico (não mais apenas agrário) e por fim, pensar no desenvolvimento e na consolidação do modo de produção capitalista com as peculiaridades de um país de capitalismo periférico e dependente, como o Brasil. Pimenta (2009, p. 21) afirma que:

Na década de 1930, alguns fatores contribuíram para impulsionar a luta pela universalização da rede nacional de ensino público, embora esta só acontecesse de fato a partir da década de 1980. Entre estes fatores podemos citar: o ciclo econômico da industrialização, a necessidade de mão-de-obra especializada capaz de atender às novas exigências do mercado e a criação do exército de reserva para a indústria nacional.

E continua:

O aumento das escolas, salas de aula e, principalmente, de alunos não significou alteração na qualidade de vida, melhores empregos com maiores salários, como muitos esperavam. Neste momento histórico priorizou-se a quantidade e não a qualidade do ensino.

[...] Os professores acostumados a trabalhar com membros da elite começaram a conviver com alunos de diferentes etnias e situação socioeconômica e cultural.

[...] Com a universalização do ensino, a escola presenciou a inserção de pais trabalhadores, assalariados da zona urbana e também da rural, quando não desempregados (Pimenta, 2009, p. 22).

Por último, a autora adverte:

O ensino público foi universalizado sem a preocupação de realmente atender a sua demanda de maneira eficiente revelando ao longo da sua história um alto índice de evasão e repetência escolar, principalmente nas camadas mais empobrecidas (Pimenta, 2009, p.22).

Dessa forma, é fácil notar que inúmeras mudanças decorrentes do mundo moderno podem ser observadas, e, no entanto, a organização do ensino e as práticas de educação vigentes no Brasil assemelham-se àqueles presentes desde o período colonial, ou seja, elas estão baseadas ainda em um modelo estruturado na submissão e na hierarquia. Levando isso em conta, a primeira questão a ser considerada é a escola como transmissora de conhecimento, ou seja, uma escola orientada por uma pedagogia tradicional, centrada na imagem do/a professor(a) detentor/a do saber. A esse respeito, observe-se que:

O ensino tradicional pretende transmitir os conhecimentos, isto é, os conteúdos a serem ensinados por esse paradigma seriam previamente compendiados, sistematizados e incorporados ao acervo cultural da humanidade. Dessa forma, é o professor que domina os conteúdos logicamente organizados e estruturados para serem transmitidos aos alunos. A ênfase do ensino tradicional, portanto, está na transmissão dos conhecimentos (Saviani, 1991, *apud* Leão, 1999, p. 191).

Junto à forma de ensino tradicional, outro aspecto dessa escola refere-se à concepção dos/as educandos(as) serem vistos/as apenas como receptores(as) dos conhecimentos já existentes no mundo, reduzindo a experiência escolar a uma relação de escuta, uma apreensão passiva dos conteúdos transmitidos por professores(as). Nesse sentido,

[...] atribui-se ao sujeito um papel irrelevante na elaboração e aquisição do conhecimento. Ao indivíduo que está adquirindo conhecimento compete memorizar definições, enunciados de leis, sínteses e resumos que lhe são oferecidos no processo de educação formal a partir de um esquema atomístico. (Mizukami, 1986. p.1 *apud* Leão, 1999, p190).

Ainda acerca das práticas educativas vigentes, faz-se necessário destacar o debate em torno dos conteúdos ensinados. Mesmo que tais conhecimentos se encontrem afastados da realidade dos/as educandos(as), é preciso considerar que eles emergem de uma acumulação das gerações adultas e são repassados aos estudantes como “verdades”; a vivência desses sujeitos é praticamente descartada do processo educativo (Leão, 1999). Dessa maneira, essa educação tradicional impede que os/as educandos (as) conheçam a realidade em que vivem para além da superfície e da imediatividade do cotidiano; sem condições para entender essa realidade, os sujeitos não atuam na estrutura dela.

Em um primeiro momento, é necessário compreender que a metodologia da educação tradicional brasileira foi construída a partir de uma racionalidade voltada à adequação aos propósitos de produção e reprodução da sociabilidade capitalista, de uma lógica voltada às organizações do poder, orientadas por uma minoria dominante, que excluem desse processo formativo as grandes massas populares.

Nessa direção, vejamos o que diz Gaudêncio Frigotto, em seu artigo “Mudanças societárias e as questões educacionais da atualidade no Brasil”:

Pensar a educação na perspectiva inclusiva implica primeiramente capacitar-se para entender como os nossos alunos e seu país produzem sua vida em seu bairro, na sua região, no seu estado, em seu país, e este, em relação ao mundo. Vale dizer que devemos ser capazes de perceber que os processos educativos, escolares ou não, constituem-se em práticas sociais mediadoras e constituintes da sociedade em que vivemos. São práticas sociais não-neutras. Elas podem, e têm feito, predominantemente, reforçar as relações sociais capitalistas que subordinam a vida, o trabalho que produz e reproduz os bens da natureza, a ciência e tecnologia como propriedade privada, valores de troca e conseqüentemente alienação e exclusão de milhões de seres humanos da vida digna ou de sua radical transformação. Esse processo educativo tem no mercado o capital como medida de tudo, em função do privilégio de poucos (Frigotto, 2005, p. 22).

Adiante, ele acrescenta:

Trata-se de desenvolver na escola pública, que acolhe predominantemente “os filhos da pobreza”, processos educativos centrados na perspectiva de Paulo Freire da “pedagogia do oprimido”. Um processo educativo que conscientize de que são seres humanos que, por seu trabalho, produzem ciência e técnica as quais têm a virtualidade efetiva de liberar tempo livre, de fruição de arte, de humanização, mas que por sua apropriação privada pelo capital volta-se contra eles na forma de desemprego, de trabalho precarizado (Frigotto, 2005, p.24).

Caracterizada por uma oposição à história hegemônica, essa perspectiva de educação coloca em foco o cotidiano da classe trabalhadora, dando protagonismo a atores/as pouco conhecidos(as), como é o caso dos/as educandos(as), dos/as educadores(as), da própria comunidade, que, em uma versão tradicional da história, não apareceriam. Ademais, podemos citar o envolvimento profissional de categorias que defendem uma educação livre de opressão, para a formação de cidadãos comprometidos com uma sociedade mais justa, como é o caso do Serviço Social. Nesta perspectiva, entra em pauta a leitura crítica da realidade na sua dimensão técnica, científica e política, constituindo efetivamente sujeitos autônomos não colonizados, que lutam contra a apropriação e exploração da sociedade capitalista.

Aproximações em torno de uma educação libertadora

A educação popular é como um “livro escrito pelas mãos da classe trabalhadora” e tem como propósito ensinar e aprender com todos. Nesse sentido, é necessário pensar essa educação não apenas como uma tradição ou modelo educativo, mas entendê-la como um movimento, um movimento de educadores e educadoras populares, pois não existe teoria da educação popular fora da dialeticidade da sociedade e dos movimentos de lutas.

Segundo essa concepção de educação popular como movimento profundamente conectado com a realidade própria das classes populares latino-americanas, abrangendo suas experiências reais, seus saberes ancestrais, suas necessidades e projetos de vida, é preciso entender que esse espaço educativo não é invenção recente, ele é construído através de um acúmulo histórico.

Partindo dessa formulação, passamos, agora, a revisitar a história. De acordo com Mota Neto e Streck (2019), o desejo de entender a educação popular como um acúmulo histórico nasce de uma profunda influência do autor Marco Raúl Mejía. Este defende a existência de eixos estruturantes dessa educação. O primeiro eixo relaciona-se ao período de lutas pela independência nos países latino-americanos, para a qual, o pensador Simón Rodríguez (1769-1854), traz importantes contribuições:

Dentre as ideias deste autor, Mejía (2013) destaca três características do que Rodríguez considerava por educação popular: a) a educação popular nos faz americanos e não europeus, inventores e não repetidores; b) ela educa para que não sejamos mais servos de mercadores e

clérigos; c) possibilita uma arte ou ofício para que as pessoas ganhem a vida por seus próprios meios (Rodrigues *apud* Mota Neto e Streck, 2019, p. 210).

O segundo eixo localiza-se no decorrer do século XX e está intimamente vinculado à implementação de universidades populares na América Latina. Estas distinguiram-se profundamente, em suas práticas, de outras universidades.

As universidades populares dedicaram-se a educar os trabalhadores/as a partir das necessidades dos sujeitos dessa educação. Modificaram os conteúdos, os tempos e a forma de corporificar o processo educativo, de modo a repensar o lugar, o papel desses sujeitos na história, criando o sentimento de pertencimento a um grupo. Além disso, traçaram rumos e estratégias a fim de proteger este grupo e seus interesses. (Mota Neto e Streck, 2019).

Fazendo menção aos saberes ancestrais, o terceiro eixo reporta-se às experiências dos povos originários. Seus fundamentos pressupõem a compreensão de que esses sujeitos possuem visão de mundo e perspectivas próprias voltadas à sua forma de ser, tornando-se essencial construir uma prática educativa dirigida a eles.

O quarto eixo defende projetos educativos diversos voltados para os grupos mais desprotegidos da sociedade:

Neste sentido, Mejía cita o Padre José María Vélaz e seu intento de construir uma escola a partir da educação popular integral que encontra expressão no Movimento Fé e Alegria, fundado em 1956, e ainda atuante. Esta educação popular integral trabalha com as seguintes ideias: a) a educação visa romper as correntes mais fortes da opressão popular mediante uma educação cada vez mais ampla e qualificada; b) a democracia educativa tem que preceder a democracia econômica e social; c) depois de tanta luta não podemos nos resignar a viver em uma justiça média. Há que lutar pela justiça integral; d) Fé e Alegria nasceram para impulsionar a mudança social por meio da educação popular integral (Mota Neto e Streck, 2019, p. 211).

Os norteadores apresentados convergem com o que atualmente é conhecido como pedagogia freiriana, pedagogia esta que vai além dos escritos de Paulo Freire e abrange elaborações críticas surgidas nos anos de 1960-1970, na América Latina, e que realizam duras críticas ao modo de produção capitalista e ao colonialismo, ao mesmo tempo em que produzem contrapropostas para a construção de uma prática educativa libertadora. Antes, porém, de continuar essa revisão histórica daquilo que estrutura a educação popular em território brasileiro, é necessário estabelecer que:

Ao adotar a periodização de Mejía (2013), precisamos esclarecer, como forma de evitar anacronismos, que reconhecemos a existência de diferenças substanciais entre o que foi chamado de educação popular no século XIX e o que passou a ser educação popular no século

XX. As condições de produção do discurso, as bases epistemológicas e os contextos históricos particulares de cada momento não nos permitem fazer generalizações apressadas, de modo que, se falamos em “acumulado histórico”, não entendemos que se trata de uma continuidade retilínea e sem rupturas (Mota Neto e Streck, 2019, p. 212).

Conforme o exposto, é importante salientar que a experiência de se pensar a educação popular hoje, requer pensar também todas as movimentações e esforços anteriores a ela, que constituíram um terreno fértil para o florescer e o reflorescer constante dessa forma de educação. Considerando essas determinações, passamos a identificar os elementos históricos que, de forma mais profunda, contribuíram para o surgimento de uma educação popular no Brasil.

Uma vez que o capitalismo constitui uma economia completamente direcionada à acumulação de capital e à exploração da força de trabalho, é fundamentalmente com o seu desenvolvimento, quando se enfatiza o binômio industrialização/urbanização, e com a forma de governar que lhe é própria – o populismo – que se pode relacionar o aparecimento da Educação Popular no Brasil. Paulo Freire comenta essa relação, em conversa com Adriano Nogueira:

Educação Popular ganha força a partir de várias razões. Comento algumas: penso naquele estilo de fazer política que era próprio ao populismo. Nesse estilo de fazer política as massas e os movimentos populares “aparecem”, coloquei entre aspas esse “aparecem”, e nós sabemos por quê: os grupos e movimentos populares entraram em cena de forma tutelada e vigiada. No entanto, havia muita gente que trabalhava muito a sério essa participação de movimentos ou grupos populares; houve quem levasse a sério um país onde fosse possível e importante a participação de movimentos populares organizados. Surgiu uma compreensão sobre movimentos de classes populares. Não estou afirmando que isso se deu “graças” ao populismo. Não. Estou dizendo que o contexto e aquela maneira de fazer política permitiram que tomasse corpo uma preocupação desse gênero. [...] Houve outro tipo de razão: foi a industrialização urbana, muita migração em direção às cidades: muitas pessoas sendo expulsas do campo e aí também surgiram movimentos onde a população refletia sobre migração (Nogueira e Freire, 1993, p. 16).

O Brasil teve seu processo de urbanização intensificado a partir da segunda metade do século XX, em estreita relação com a industrialização e o esvaziamento rural. A atenção, nesse momento, volta-se às massas migrantes do campo, as quais precisavam ser integradas ao “progresso”, em um curto espaço de tempo. (Nogueira e Freire, 1993). Surgia no Brasil uma prática educativa para a formação de adultos:

É importante ressaltar que há neste momento a institucionalização da educação de adultos, através da articulação entre diversos órgãos, a exemplo da UNESCO, órgão vinculado à ONU. O Fundo Nacional de Ensino primário é criado de modo que 25% dos recursos sejam aplicados no ensino supletivo, destinado para adolescentes e adultos analfabetos. Houve, também, o início de campanhas pela educação de adultos etc. A educação é vista como pré-requisito para a inserção plena dos sujeitos no mundo da produção (Maciel, 2011, p. 331).

Partindo dessa prática educativa, cuja finalidade era baseada quase totalmente na produção de uma força de trabalho capaz de satisfazer as exigências do novo modelo produtivo, é que surgiram pensadores/as profundamente comprometidos com a mudança social. Rejeitando a educação destinada a adaptar as pessoas a uma sociedade já construída, eles/as buscavam uma outra que, ao lado das pessoas, refletisse os caminhos e os rumos que a sociedade deveria seguir. Foi assim que,

Na década de 1950, alguns educadores iniciaram um debate acerca da Educação de Jovens e Adultos (EJA), questionando se ela era apenas uma transmissora de conteúdo ou uma possibilidade de difusão de ideias. Eles começaram a se preocupar com o enfoque de seu trabalho, não querendo mais que este fosse apenas um transmissor de programas pré estabelecidos. Para esses educadores, uma Educação destinada às camadas populares não poderia ficar presa somente à transmissão de conteúdo; pensava-se na formação de pessoas críticas, conscientes (Nogueira e Freire, 1993, p. 75).

Nesse cenário em que a educação popular começa a frutificar em solo brasileiro, calcada na vontade de se construir um novo projeto político capaz de ultrapassar a relação de dominação do capital sobre o trabalho e, conseqüentemente, superar os resultados dessa dominação, a conjuntura política começa a mudar, instaura-se no Brasil o regime militar. Sobre a intensidade desse revés, escrevem Pereira e Pereira (2012):

A ampliação e intensa mobilização dos programas de Educação popular passam a ser ameaçadores para a nova ordem vigente. Para os militares, as ideias que vinham sendo difundidas nos grupos de cultura e Educação popular poderiam tornar o processo político incontrolável; por isso rotularam de subversivos os que estavam engajados nessas formas de atuação política (Pereira e Pereira, 2012, p. 78).

Assim, a educação popular:

[...] foi se consolidando no que Fernandes (2009) analisou como segundo e terceiro sistemas de dominação: entre 1930 e 1960, período considerado desenvolvimentista, e após a onda de ditaduras, que ocorreram entre 1960 e 1980, nos processos de redemocratização das sociedades latino-americanas (Fernandes *apud* Paludo, 2015, p. 225).

A revisão histórica, para além de revelar os momentos e movimentos que estruturaram a educação popular, demonstram, também, o contorno dessa educação, e este marca de forma profunda uma educação construída a partir da luta daqueles/as que historicamente foram oprimidos/as, esquecidos/as, deixados/as de lado, daqueles/as que, atuando na resistência, acreditaram em uma ruptura com a tradição hegemônica. A educação popular “está na ruptura histórica que estabelece com

ela na medida em que volta sua atenção especialmente para o oprimido como sujeito de sua libertação” (Nogueira; Freire, 1993, p. 4).

Ao contrário da educação hegemônica, a educação popular, em sua materialização, não se fecha em grades e currículos escolares. Seu processo educativo confere uma postura partindo da realidade concreta da população; ela define e redefine os objetivos a se alcançar, identifica o eixo central da prática, define e avalia as relações entre o/a profissional e a população. Ela entende que ensinar não é transferir conhecimento e sim, criar possibilidades para sua construção.

Está aqui um ponto muito próprio da educação popular: o conhecimento do mundo é também feito através das práticas do mundo; e é através dessas práticas que inventamos uma educação familiar às classes populares (Nogueira e Freire, 1993, p. 20).

Complementando, é preciso dizer, também, que não se pode esquecer da horizontalidade, compreendida no diálogo e na passagem dos saberes ingênuos para a criticidade. A educação popular faz contraponto à educação hegemônica, sendo assim, ela se realiza, de acordo com Freire (*apud* Menezes e Santiago, 2014, p. 49), como “[...] um processo pelo qual o educador convida os educandos a reconhecer e desvelar a realidade criticamente”. Esse processo voltado a decodificar a realidade criticamente confere aos sujeitos dessa educação um papel ativo no seu processo de aprendizado.

Junto aos outros contornos, o caráter atualizador desse educar é de fundamental importância. Como desenvolvido no decorrer deste texto, o educar popular está diluído nos movimentos de lutas, nas organizações sociais, é estruturado por um acumulado histórico de infindáveis realidades, contextos políticos, universos culturais (Nogueira; Freire, 1993). Nesse sentido, essa proposta de educação não se restringe à grade e aos currículos fechados, mas se atualiza a partir das realidades, dos momentos históricos, da dinâmica mesma da sociedade.

Para mais, vale ressaltar que a educação popular se conecta a diversos movimentos sociais e categorias profissionais, como o Serviço Social (Santiago, 2020). Seu protagonismo está em buscar a efetivação do direito à educação, trabalhando para efetivação do projeto de sociedade que contempla a defesa dos direitos humanos, da liberdade, da democracia, da sociedade sem preconceito, sem discriminação por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, opção sexual, idade e condição física; da prestação serviços de educação qualidade. Dessa forma, o Serviço Social se constitui como ator comprometido com as políticas sociais, sendo uma delas a política educacional.

Por último, os segmentos sociais já mencionados comunicam a educação popular com o movimento resultante de diversas realidades construídas por incontáveis sujeitos, os quais, ao mesmo tempo em que substanciam o movimento, trabalham e vivem em um cotidiano assustador, baseado em relações de opressão, exploração, que buscam, justamente, superar através de reflexões críticas e práticas de intervenção que permitam uma outra forma de sociedade.

Sobre pensar a educação tradicional ou popular, na sociedade brasileira, nos dias atuais, requer uma tarefa prévia: a de fazer menções a cenários anteriores, sejam eles sociais, políticos ou econômicos, que influenciaram diretamente no panorama do país e conseqüentemente no quadro educacional brasileiro dos séculos XX e XXI. Se por um lado, importa destacar os anos de 1980, com seus significativos avanços referentes à nova Constituição Federal de 1988, que apresentou progressos significativos nas áreas sociais, inclusive na educação, como por exemplo, a obrigatoriedade e gratuidade do Ensino Fundamental (Cordeiro e Fisher, 2021), entre outros avanços nesse campo. É necessário também, por outro lado, apontar a década de 1990, que ficou marcada pelos avanços neoliberais no país. A esse respeito, Pereira e Pereira (2012 p.80), salienta que:

Com o governo do presidente Fernando Collor de Mello, o neoliberalismo instala-se no Brasil dando origem à expansão da exclusão social, à privatização, ao aumento do desemprego, à terceirização de serviços, bem como ao sucateamento dos serviços públicos nas áreas sociais, como moradia, saúde, educação, dentre outras.

Nesse sentido, além do sucateamento dos serviços públicos, o ideário neoliberal, relacionado ao fim do socialismo real e as novas tecnologias da comunicação, de acordo com Cordeiro e Fisher (2021), descaracterizaram a identidade da classe trabalhadora que vinha se construindo desde o processo de redemocratização do país. As autoras ainda escrevem que, os movimentos sociais, distintamente de suas demandas estruturais anteriores de caráter local e nacional, passam a ter demandas específicas, pertencentes a diversos grupos.

Apesar disso, e na contracorrente, Pereira e Pereira (2012) apontam que, a educação popular manteve-se atuante, permitindo que seus/suas educadores/as, levassem para as escolas o que havia aprendido a partir da militância política nos movimentos sociais. Junto a isso, os governos democráticos, que foram se construindo na sociedade brasileira naquela época, também se apoiaram, em determinada medida, na educação popular. Tal como, pode ser visto na vitória do Partido dos Trabalhadores (PT) nas eleições presidenciais de 2002. Nesse sentido, Cordeiro e Fischer (2021 p. 8), apontam:

No campo da Educação Popular, a ênfase também está dada na participação popular nas políticas públicas e na interface das práticas educativas com os “novos movimentos sociais”, das mais diversas áreas.

Desse modo, é certo apontar que, as políticas desenvolvidas pelo governo Lula (2003-2011), continuadas pela Presidenta Dilma Rousseff (2011/2016), alteram significativamente a educação brasileira, uma vez que suas ações se voltavam à inclusão, tanto em relação ao acesso à educação, como a permanência nela, principalmente no que tange às parcelas mais desprotegidas da população.

Todavia, os governos de Lula e Dilma, também carregaram aspectos contraditórios e conflitantes (Clementino e Oliveira, 2023).

Nesse sentido, ressalta-se que, no decorrer desses dois mandatos do presidente Lula houve iniciativas importantes quanto às políticas regulares de educação no que tange à busca pela recuperação do papel protagonista do Estado Federal como promotor de políticas públicas para a educação, bem como de iniciativas de correção de distorções naturais de um país com as dimensões do Brasil e com suas diferenças regionais. Dessa maneira, as políticas educacionais do governo Lula nos seus dois primeiros mandatos podem ser caracterizadas por políticas ambivalentes que apresentam rupturas e permanências em relação às políticas anteriores.

Ao mesmo tempo em que se assiste, na matéria educativa, à tentativa de resgate de direitos e garantias estabelecidos na Constituição Federal de 1988, adotam-se políticas que estabelecem nexos entre a elevação dos padrões de desempenho educativo e a crescente competitividade internacional (a referência do IDEB justificada nos padrões do desempenho educacional dos países da OCDE é um exemplo). A naturalização de políticas que vinculam as capacidades de escolha e ação individual à transformação institucional, traduzida na idéia do estabelecimento do compromisso de todos com a educação, como se os baixos níveis de desempenho fossem resultado da falta de compromisso e não de outras carências, atribuí à educação certo voluntarismo que é contrário à noção de direito público assegurado. (Oliveira, 2009, p. 208)

Ainda no que se refere ao panorama educacional brasileiro, ele é confrontado de forma recorrente pelo embrutecimento das relações sociais causadas pelo capitalismo. Exemplo desse quadro fica mais evidente no governo interino de Michel Temer e no governo Bolsonaro, onde medidas referentes ao teto de gastos são propostas e posteriormente executadas trazendo prejuízos para numerosas políticas sociais, impactando principalmente no campo da educação. O sucateamento educacional se intensificou, atingindo a remuneração e capacitação dos professores, que já lutavam por melhorias salariais e condições de trabalho.

Mudanças significativas foram feitas no Ensino Médio, o qual passou a se chamar Novo Ensino Médio, o que basicamente se traduz em diminuição de carga horária teórica e criação de horas práticas. Disciplinas reflexivas deixam de ser importantes para dar lugar a aulas mais técnicas e práticas. As escolas particulares, diferentes das públicas, investiram seus marketings nos itinerários, mantendo a carga horária anterior de aula. Assim, pode-se ver nitidamente discrepância na oferta do ensino à classe social mais baixa.

Vale ressaltar a dicotomia política no Brasil, a polaridade entre a concepção de educação tradicional, aqui estabelecida, sendo uma forma de educação que assume um caráter conservador, no que tange o processo de desmonte das políticas educacionais brasileiras, que em determinada medida, reproduz a

dominação e a perpetuação do *status quo*, e a educação popular, configurada por uma concepção de educação que emerge atrelada à figura do pedagogo Paulo Freire e dos movimentos sociais latinos americanos, é intensificada. Em torno dessa polaridade, o autor McLaren (2023 p. 62), escreve:

A celebridade de Freire fez dele um alvo e um profeta em seu país de origem, o Brasil.

Recentemente, foi posto em evidência por grupos de extrema direita, como o Movimento Brasil

Livre e Revoltados Online, e o ex- presidente Jair Bolsonaro afirma que ele está por trás de uma

conspiração de doutrinação marxista no sistema escolar brasileiro.

Adiante ele acrescenta:

Bolsonaro e o movimento de direita Escola sem Partido encorajam estudantes a filmar

professores durante as aulas, sobretudo se suspeitam que defedem ideias de esquerda ou,

ainda pior, promovem visões políticas ou sociais de inspiração freiriana. Uma deputada federal

do partido Bolsonaro apresentou até mesmo um projeto de lei para retirar de Freire seu título

cerimonial de "patrono da educação brasileira" (McLaren, 2023 p 62)

Paralelamente, porém dentro da Política Educacional Brasileira, vem surgindo cada vez mais escolas com propósitos emancipadores, como por exemplo Escola da Ponte, Projeto Âncora, Escola Aberta de São Paulo, Escolas Waldorf, Escolas Freirianas, como o Instituto Paulo Freire. Escolas estas que trazem a sua idealização organizacional e pedagógica voltada à educação popular, ao seu estudante e suas famílias. Escolas inclusivas por natureza. No entanto, poucas delas são gratuitas, o que acaba por limitar também o acesso da classe trabalhadora.

Para finalizar, a educação popular pode estar nos espaços formais de educação, mas também em vários outros espaços ocupados pela população, porque visa a sua libertação da sombra do conhecimento, busca a luz para os povos oprimidos, explorados, alienados pelo capital. Conhecer é poder, é mudar realidades e a sua própria realidade, é estar consciente de que se é um sujeito histórico e coletivo. A educação popular pode e deve estar também no ensino formal, tanto fundamental, como médio e superior, nas escolas públicas e privadas, deve estar onde estiver pessoas.

Considerações finais

E Em vista dos argumentos apresentados, pode-se considerar que o presente artigo atingiu o objetivo proposto apresentando aproximações teóricas em torno da educação no Brasil e procurando fomentar reflexões em direção à educação popular. Para isso, recorreremos a referências bibliográficas de autores/as, estudiosos/as desta temática, que permitiram apontar alguns aspectos para refletir acerca da educação no país, efetivando o proposto na introdução, ou seja, uma breve incursão histórica

referente à política de educação e um debate em torno do movimento de educação popular e dos seus contornos, na busca por um educar apoiado na perspectiva da libertação dos sujeitos.

O debate sobre a educação é recorrente na realidade brasileira. Dessa maneira, recordamos as características e finalidades construídas ao longo da constituição histórica dessa política social – a educação. A partir daí, foi possível observar que o modelo de ensino vigente (tradicional) caracteriza-se, desde sua gênese, por uma racionalidade voltada à adequação dos indivíduos aos propósitos dos modos de produção, por uma lógica a serviço das organizações do poder, orientada por uma minoria dominante, que exclui desse processo formativo as grandes massas populares. Dessa maneira, revela em seu modelo de ensino e aprendizado, de um lado, uma escola transmissora de saberes, e, de outro, educandos meramente passivos.

As dívidas das políticas públicas quanto às necessidades e direitos da população não estão somente em oferecer educação, mas oferecer educação acessível e inclusiva a todas as pessoas, com qualidade. Isto requer melhorias na estrutura e valorização dos/as profissionais, bem como uma articulação intensa com as outras políticas sociais, como saúde e assistência social, bem como as políticas para o trabalho, étnico-raciais, entre outras.

Constatamos que, com base neste tipo de relação de ensino e aprendizagem oriundos da educação popular, que se enraíza na realidade, é possível construir processos que contribuem para a formação de um educando ativo, reconhecedor do seu papel de protagonismo na sua vida e também na sociedade que o cerca.

Por fim, pensar na superação da educação que se tem hoje através dessa outra forma de educação popular demanda um movimento político capaz de pôr em pauta esse tipo de educação crítica, contudo, não há unanimidade quanto ao modo de enfrentamento dessa questão. Ainda assim, podemos encontrar espaços que apoiam, incentivam essa forma de educação, e que lutam para que ela rompa os muros da escola, e juntos, todos construam uma nova história.

Finalizando este movimento reflexivo, ou melhor, dialeticamente deixando em aberto para continuarmos a refletir, que nos sirva de alento o pensamento de Gramsci: “que o pessimismo da razão não seja maior que o otimismo das nossas vontades” vamos continuar nesta luta.

Lista de Referências

- Clementino, A. M. & Oliveira, D. A. (2023). Tensões e contradições das políticas educacionais dos governos de Lula e Dilma Rousseff: aprendendo com as lições do passado. *Práxis Educativa*, 18, 1-23. <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.18.22022.078>
- Cordeiro, B., & Fischer, M. C. B. (2021). Por onde caminha o campo investigativo da educação popular? Questões que orientam o debate atual. *Educação em Revista*, 37, e230682. <https://doi.org/10.1590/0102-4698230682>
- Faria, E. M., & Maggi, L. (2023). O governo Lula na educação. *Correio Braziliense*, 2023. <https://www.correio braziliense.com.br/opinia0/2023/04/5086169-artigo-o-governo-lula-na-educacao.html>

- Frigotto, G. (2005). Mudanças societárias e as questões educacionais da atualidade no Brasil. *Ciência e Opinião* (2), 16-28.
- Goldemberg, J. (1993). *O repensar da educação no Brasil. Estudos avançados*, 7(18), 65-137. <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/9623>
- Leão, D. M. M. (1999). Paradigmas contemporâneos de educação: escola tradicional e escola construtivista. *Cadernos de Pesquisa*, 107, 187-206. <https://doi.org/10.1590/S0100-15741999000200008>
- Maciel, K. F. (2011). O pensamento de Paulo Freire na trajetória da educação popular. *Educação em Perspectiva*, 2(2), 326-344. <https://doi.org/10.22294/eduper/ppge/ufv.v2i2.196>
- Mclaren, P. (2023). As ideias de Paulo Freire continuam poderosas. In Vasconcelos, J. S; Mendes, M T & Mussi, D., *Paulo Freire e a educação popular: esperar em tempos de barbárie* (pp. 61-62). Elefante.
- Menezes, M., & Santiago, M. (2014). Contribuição do pensamento de Paulo Freire para o paradigma curricular crítico-emancipatório. *Pro-Posições*, 25(3), 45-62. <https://doi.org/10.1590/0103-7307201407503>
- Mota Neto, J., & Streck, D. (2019). Fontes da educação popular na América Latina: contribuições para uma genealogia de um pensar pedagógico decolonial. *Educar em Revista*, 35(78), 207-223. <https://doi.org/10.1590/0104-4060.65353>
- Nogueira, A., & Freire, P. (1993). *Teoria e prática da educação popular*. Petrópolis: Vozes.
- Oliveira, D. A. (2011). As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. *RBPAE Revista Brasileira de Política e Administração da Educação* - Periódico científico editado pela ANPAE, 25(2), 197-209. <https://doi.org/10.21573/vol25n22009.19491>
- Paludo, C. (2015). Educação popular como resistência e emancipação humana. *Cadernos Cedes*, 35(96), 219-238. <https://doi.org/10.1590/CC0101-32622015723770>
- Pereira, D. F. F., & Pereira, E. T. (2012). Revisitando a história da educação popular no Brasil: em busca de um outro mundo possível. *Revista Histedbr*, 10(40), 72-89. <https://doi.org/10.20396/rho.v10i40.8639807>
- Piana, M. C. (2009). *A construção do perfil do assistente social no cenário educacional*. São Paulo: Editora Unesp.
- Pimenta, J. C. (2009). *A prática do assistente social na área da educação: a experiência do município de Franca/SP junto ao ensino fundamental*. (Dissertação de Mestrado), Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Franca. https://www.franca.unesp.br/Home/Pos-graduacao/ServicoSocial/Dissertacoes/JULIANA_DE_CARVALHO_PIMENTA.pdf
- Ribeiro, P. R. M. (1993). História da educação escolar no Brasil: notas para uma reflexão. *Paidéia (Ribeirão Preto): cadernos de psicologia e educação*, 4, 15-30. <https://doi.org/10.1590/S0103-863X1993000100003>

Maciel, L. S. B., & Shigunov Neto, A. (2006). A educação brasileira no período pombalino: uma análise histórica das reformas pombalinas do ensino. *Educação e Pesquisa*, 32(3), 465-476.

<https://doi.org/10.1590/S1517-97022006000300003>

Santiago, L. (2020). O Serviço Social e a Educação Popular Freiriana. (Curitiba): Appris Editora.

Shigunov Neto, A., & Maciel, L. S. B. (2008). O ensino jesuítico no período colonial brasileiro: algumas discussões. *Educar (Curitiba)*, 31, 169-189. <https://doi.org/10.1590/S0104-40602008000100011>

Cita recomendada

de Toledo Pedroso, G. J; Nicolau Silva, L. y de Cássia Mendes de Oliveira Lopesaura, R. (2024). E Educação tradicional e a popular: breves aproximações referentes à educação no Brasil. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 7 (14). 27-43. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/44880> 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 los autores

Gustavo José de Toledo Pedroso

Brasileiro. Prof. O Dr. PPGSS / Universidade Paulista Júlio de Mesquita Filho/Franca/SP. Correo electrónico: gustavo.pedroso@unesp.br

Letícia Nicolau Silva

Brasileira. Mestranda / PPGSS / Universidade Paulista Júlio de Mesquita Filho/Franca/SP. Correo electrónico: leticianicolaus@gmail.com

Rita de Cássia Mendes de Oliveira Lopes

Brasileira. Prof.(a). Dr.(a). / Universidade Federal do Triângulo Mineiro. Correo electrónico: rita.mendes@uftm.edu.br

Organización en la comunidad: experiencias de salud desde La Paz

Organization in the Community: Health Experiences in La Paz

Ramón Ignacio López García

Fecha de presentación: 31/10/23

Fecha de aceptación: 10/03/24

Resumen

Nicaragua es un país con una historia ejemplar en temas de desarrollo humano, con base en la estrategia práctica de la organización comunitaria. Sin embargo, los efectos de la implementación de políticas neoliberales que vivió el país durante diecisiete años (1990-2006) resulta clave para estudiar la práctica de las familias y comunidades en estos nuevos tiempos. Este primer esfuerzo ha sido realizado en barrio México y comarca San Diego II del municipio La Paz del departamento Carazo en la zona sur de Nicaragua.

La investigación busca explorar la experiencia de organización comunitaria en torno a la salud pública e identificar pautas de trabajo organizativo, la mejora de las acciones comunitarias en función de la prevención de los problemas de salud y mayor efectividad en el protagonismo por parte de las comunidades. Tanto el estudio como la propuesta tienen su base en la participación y el empoderamiento como variables clave en los procesos de organización comunitaria.

El estudio concluye que se cuenta con buenas prácticas comunitarias para el cuidado de la salud. Sin embargo, aún existen limitantes para desplegar niveles de compromiso comunitario, en el que las instituciones, las autoridades y los liderazgos juegan un papel relevante a tener presente.

Abstract

Nicaragua is a country with an exemplary history in human development issues, based on the practical strategy of community organization. However, the effects of the implementation of neoliberal policies that the country experienced for seventeen years (1990-2006) are key to studying the practice of families and communities in these new times. This first effort has been carried out in Barrio México and the San Diego II region of the La Paz municipality of the Carazo department in the southern part of Nicaragua.

The research seeks to explore the experience of community organization around public health and identify guidelines for organizational work, the improvement of community actions based on the prevention of health problems and greater effectiveness in the protagonism on the part of the communities. Both the study and the proposal are based on participation and empowerment as key variables in community organization processes.

The study concludes that there are good community practices for health care. However, there are still limitations to deploying levels of community commitment, in which institutions, authorities and leadership play a relevant role to keep in mind.

Palabras clave

Organización; comunidad; participación; empoderamiento; salud.

Keywords

Organization, community, participation, empowerment, health.

Introducción

Nicaragua es un país con una historia ejemplar en temas de desarrollo humano, con base en la estrategia práctica de la organización comunitaria. Sin embargo, los efectos de la implementación de políticas neoliberales que vivió el país durante diecisiete años¹ (1990-2006), la preocupación por resolver los asuntos colectivos vio reducido su interés, incluso dentro de los roles estatales. Este hecho, aunado a un nuevo contexto nacional, anima a revisar la experiencia de organización comunitaria existente en las localidades, con la intención de encontrar una propuesta para la mejora de la aplicación de procesos territoriales que dinamicen la solución a los problemas, en especial los relacionados con la salud pública comunitaria, que resulta clave para el buen desarrollo de las familias nicaragüenses.

Este proceso de investigación e inserción de la propuesta, se enfoca en la práctica y contexto de dos territorios del municipio de La Paz, Carazo (Comarca San Diego II y barrio México), aprobados en consenso con el consejo municipal de La Paz, municipio del departamento de Carazo, en la zona sur de Nicaragua.

El interés investigativo, en el área de la organización comunitaria, con miras a la mejora de la salud pública de las comunidades seleccionadas en este estudio, es de mucha utilidad para identificar concretamente propuestas de desarrollo metodológico-organizativo, que permita la estructuración de un plan de acción o lineamientos genéricos organizativos en el que, tanto la participación como el empoderamiento comunitario sean las bases fundamentales para el cuidado² y la prevención de los problemas existentes en los territorios en su nivel particular.

En tal sentido, el estudio persigue el reconocimiento de las formas y prácticas que desarrollan las comunidades, el análisis de sus limitaciones y potencialidades organizativas, la identificación de problemáticas concretas en el campo de la salud, para incursionar en el fortalecimiento de los modelos de trabajo organizativo local.

Para esta labor, el estudio contempla varias fases, la más importante, relacionada con el proceso de recopilación de información que ha tenido un momento cuantitativo y otro cualitativo, útil en la comprensión de la realidad del objeto de estudio.

La salud pública en Nicaragua es prioritaria en el desarrollo local y nacional porque se encuentra inserta en los objetivos de desarrollo de corte nacional e internacional y es valorada como un indicador esencial del desarrollo humano, referidos en el objetivo 3 de los ODS (Objetivos de Desarrollo Sustentable)

¹ Este proceso fue producto del giro neoliberal y el desmantelamiento del Estado, experimentado en la década de los años noventa.

² La expresión **cuido** (de la salud), utilizada en la extensión del presente texto, hace referencia a las acciones de protección de la salud en la comunidad. Un término muy propio en el léxico nicaragüense.

“Salud y Bienestar” contemplados en la agenda 2030 de la ONU, Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2015, p. 11). Cada uno de esos objetivos se van incorporando en el marco nacional, auxiliados principalmente por las instancias y entidades correspondientes: Ministerio de Salud (MINSa) y están siendo retomados en los lineamientos de trabajo y ejes principales, primero en el Plan Nacional de Desarrollo Humano 2021 que lidera el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional en Nicaragua (GRUN, 2017, p. 8) y luego, en el Plan nacional de lucha contra la pobreza y para el desarrollo humano 2022-2026 (GRUN, 2021, p. 96).

Una tarea básica para alcanzar buenos resultados en la gestión de la salud pública local es apostar en la estrategia de organización comunitaria, caracterizada no solo por la respuesta a los problemas de salud, sino también por la prevención necesaria para una mejor condición de salud en las comunidades.

Existen varios factores que afectan la participación e integración de la comunidad en los procesos del cuidado y prevención de los problemas de salud. Estos a su vez, intervienen de forma negativa en la condición organizativa local, limitando el desarrollo humano adecuado en la microlocalización.

La tradición nacional de compromiso y efectiva planificación territorial desde los años ochenta en el contexto de la primera revolución sandinista, ha permitido que la riqueza interpretativa de los problemas sociales sea tomada con madurez y revertida a una solución, a través de procesos organizativos comunitarios.

Una de las mayores tareas y a la vez beneficio de estar organizado en la comunidad es la acción preventiva, dado que el ciclo de la organización comunitaria en torno a la salud pública se alcanza únicamente con procesos de apropiación y educación de la población en todos sus niveles.

Sin embargo, en los últimos años, estos procesos dejaron de sistematizarse y la cultura moderna privada, promovida por los años de neoliberalismo, influyó en la individualización de la vida, sobre todo en las nuevas generaciones, modificando la cultura organizativa frente a los problemas sociales. Entre estos problemas, la atención de la salud pública, que se presenta como básica para el desempeño diario de la población en sus tareas locales. Dada esta situación y con la existencia de programas nacionales en temas de salud, se encontró la necesidad de estudiar el entorno y la lógica de la participación de la comunidad, además de su empoderamiento en los procesos actuales, que se encuentran muy vinculados al funcionamiento institucional de las unidades de salud más próximas a las comunidades.

El estudio de las prácticas organizativas familiares y comunitarias, en torno al cuidado de la salud, genera pistas para el engranaje de una propuesta útil para el fortalecimiento local, que ayude a una relación más amigable con el medio de sobrevivencia, con el medio ambiente y entre la misma población, destacando una experiencia del buen vivir. A expensas de que la salud pública debe ser asumida como un objeto de estudio, más allá de la atención directa a las enfermedades de carácter biológico, para alcanzar una conexión equilibrada con el medio.

Aspectos teóricos que guían el proceso de investigación

Los aspectos centrales en esta investigación están principalmente referidos a la *organización comunitaria* y los conceptos relacionados con la comprensión de la *salud pública*.

Se puede decir que la organización comunitaria es “un entramado de relaciones que mantiene un flujo y reflujo constante de informaciones y mediaciones organizadas y establecidas en pro de un fin común: el desarrollo, el fortalecimiento y alcance de metas específicas de una comunidad en un contexto particular” (Montero, 2006, pp.181-182). Particularmente, se logra notar que existe una necesidad de organizarse para el logro de metas y de objetivos, pero de carácter común, que es el valor agregado requerido para su característica comunitaria.

Como factor común, es necesario pensar que la comunidad implicada asume retos colectivos a alcanzar que parten de un sentimiento compartido. A eso podemos llamarle sentido de comunidad o bien empoderamiento, concepto al que nos referimos más adelante.

En términos más sencillos, según la FAO, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la organización comunitaria es “cuando un grupo de personas se unen para ver los problemas que les afectan en su comunidad y le buscan soluciones. Los problemas pueden ser de carácter social, cultural, económico, político y productivo” (FAO, 2008, p.10).

Cabe destacar que la organización implica, de cierta manera, estructurar un grupo de personas que se reúnen de común acuerdo y definen conscientemente o no, un método y objetivos comunes para funcionar, que deben ser más o menos aceptados para ser exitosos como bloque organizado que le exige unirse para enfrentar situaciones relevantes del quehacer cotidiano.

También es importante tener presente que la organización comunitaria implica el desarrollo de ciertas dimensiones necesarias para su funcionamiento, entre ellas se encuentran la participación, el empoderamiento y sobre todo la vivencia de experiencias de lucha común. Estos elementos, con sus propias características, pueden convertirse en factores limitantes o en facilitadores de la organización comunitaria, sin dejar fuera la importante labor de la perspectiva del capital social como fuente inagotable de crecimiento y desarrollo humano en el marco territorial.

Del aporte conceptual sobre participación se puede deducir que el desarrollo personal y colectivo de la comunidad es posible únicamente a través de esa práctica activa en los procesos, además, de manera continua y sistemática; precisamente porque la misma comunidad conoce sus necesidades, dónde están, cómo son y cómo se les puede ofrecer una respuesta, pues participar es intervenir en las decisiones y acciones que nos afectan.

Para poder participar eficazmente, es necesario que cada persona obtenga información, se capacite y se organice. Se debe asumir la capacidad, voluntad y responsabilidad de intervenir, en busca del beneficio de la comunidad al momento de decidir qué hacer, cómo hacerlo, dónde, quiénes y con qué recursos actuar.

La participación puede darse sobre distintos aspectos de la vida de un grupo o de una comunidad, y no debe reducirse a un simple acto de presencia o permanencia en un espacio de “discusión” o en las actividades del mismo.

Como menciona Baruch Belmar, (1996):

El participar en una sociedad es, en su origen, hacerse parte, ser parte, formar parte y como tal se deberá asumir la responsabilidad a que se está obligado. De allí que toda persona e

institución tiene el deber de colaborar en el mejoramiento del nivel de vida comunitario, pues es parte de ella (Párrafo, 35).

La otra dimensión clave de la organización comunitaria es la comprensión teórica sobre el empoderamiento.

El empoderamiento resulta ser un estado de conciencia social de parte de las personas en el desarrollo colectivo de su comunidad. Se logra este estado si se involucra en los espacios y procesos participativos que contempla la comunidad. Esos espacios no se reducen a los beneficios colectivos, no a la evaluación de los problemas de carácter público en temas de salud, sino también, se expande a otras esferas de participación en la que la comunidad se integra para la convivencia y para compartir la vida. El empoderamiento se alcanza con el fomento y promoción de esos espacios y habrá que preguntarse cómo se desarrolla esa dinámica en las comunidades en estudio.

Se hace necesario reconocer, que para que exista empoderamiento, deben existir condiciones para su promoción y para su incubación. Desde esta arista, es necesario tener presente que los programas y proyectos previos o actuales en el tema de salud pública, promovidos por el aparato institucional expresado directamente por los gobiernos locales o las redes del Ministerio de Salud, forman parte de los aprendizajes locales y del alimento de las bases para el empoderamiento. Sin embargo, es clave reconocer, que el empoderamiento debe gestarse en el medio, como una forma de vida desde lo comunitario, que genere de igual manera, el recurso para el desarrollo local y la sostenibilidad.

En el estudio se ha rescatado una discusión sobre los marcos históricos para la comprensión de la salud pública, que resulta ser otra de las categorías clave en esta investigación. Terris (1968) sostiene que la salud pública “es la ciencia y el arte de prevenir las dolencias y las discapacidades, prolongar la vida y fomentar la salud y la eficiencia física y mental, mediante esfuerzos organizados de la comunidad”. (Citado en Toledo, 2005, p. 8).

Como se puede ver, el concepto de salud pública propuesto es una definición de carácter incluyente, en la que se retoman aspectos no solo individuales sino también colectivos. Por otro lado, resalta enfáticamente la necesidad de comprender el concepto como una categoría de índole preventiva, lo que brinda un valor importante a los procesos de cuidado de la salud y es útil para pensar en un concepto más allá de la curación de enfermedades y el medio.

Por su parte, la OMS, (1989) rescata que la salud no es solo la ausencia de enfermedad, sino también el estado de bienestar somático, psicológico y social del individuo y de la colectividad. Propone que para comprender mejor esta definición de salud pública tenemos que desglosar los términos utilizados en ella, a saber, “salud” y “población” (Navarro, 2013, párrafo, 1). Continúa mencionando que se trata de una definición “progresista, en el sentido que considera la salud, no solo como un fenómeno somático (biológico) y psicológico, sino también social”.

Esta propuesta proporciona un sentido interesante del concepto de salud pública, dado que retoma otras dimensiones de la vida misma. Por un lado, la salud mental como elemento básico para enfrentar la cotidianidad y por otro lado, el aspecto social como un espacio necesario para la construcción de los procesos comunitarios.

Otro aporte importante en el campo de la salud pública es el conocimiento del Modelo de Salud Familiar y Comunitario (MOSAFC) generado por nuestro Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional. El Ministerio de Salud (MINSA, 2008), lo resume de la siguiente manera:

Este Modelo, se sustenta en la Estrategia de Atención Primaria en Salud, que consiste en establecer el primer nivel de contacto de los individuos, la familia y la comunidad con el sistema nacional de salud, mediante su plena participación, con un espíritu de autorresponsabilidad y autodeterminación, llevando lo más cerca posible la atención de salud al lugar donde residen y trabajan las personas, constituyéndose en primer elemento de un proceso permanente de asistencia sanitaria, función central del desarrollo social y económico global de la comunidad. Así mismo, orienta la organización de los establecimientos de salud en redes articuladas para brindar los servicios integralmente (p. 3).

El Modelo de Salud Familiar y Comunitario (MOSAFC) plantea de forma relevante en su estrategia los beneficios de la participación, la asistencia sanitaria y la descentralización de los servicios de salud. Sin embargo, operativamente aún posee limitantes de carácter organizativo por su perspectiva institucional y las capacidades de instalación local.

El estudio de la organización comunitaria con categorías concretas como la participación y el empoderamiento, será un medio para dinamizar la propuesta del MOSAFC y potenciar el éxito del modelo, asumiendo las características de las categorías propias de las comunidades en estudio.

La perspectiva presente debe comprender la organización comunitaria como la estrategia de movilización de la comunidad, en torno a intereses comunes, lo que implica procesos de participación, empoderamiento y calidad del capital social con sus elementos, como la confianza, la comunicación y la solidaridad.

La salud pública se asume desde la perspectiva de un modelo complejo para lograr una propuesta donde se pueda fusionar el estudio de las causas de las afectaciones en salud, la comprensión de la lógica de la comunidad en su entramado y sus relaciones de convivencia, con el fin de tener presente cómo enfrentan las situaciones, y por supuesto, también el planteamiento de propuestas de intervención o acompañamiento social, en el que se determine la forma para aprovechar los problemas de salud, las necesidades y las potencialidades que se encuentran presentes en las comunidades.

La apuesta del estudio ha sido generar un acercamiento a la práctica social desde la lucha ante los problemas de salud que afectan a la comunidad, tomando en cuenta sus potencialidades y limitantes para el manejo de los procesos de desarrollo local.

Material y método

El estudio presenta principalmente un enfoque de investigación cualitativa. Esta puede definirse como “conjunto de prácticas interpretativas que hace al mundo visible, lo transforma y convierte en una serie de representaciones en forma de observaciones, anotaciones, grabaciones y documentos” (Hernández, Fernández y Baptista, 2010, p. 168).

La investigación se desarrolló en cuatro fases, según sus características: la fase inicial contempla el diseño y negociación del proceso de investigación. Se ha trabajado la definición del diseño de investigación o planificación del proceso investigativo mismo. Han sido parte de esta fase las tareas de revisión bibliográfica sobre el tema en estudio, determinación de objetivos y proceso metodológico en nivel de planificación, además, la valoración de viabilidad del proceso de investigación en términos de recursos, tiempo y contexto. Clave fundamental en esta fase ha sido la coordinación con el consejo municipal del municipio La Paz, del departamento de Carazo. Para esta tarea se realizó una coordinación interinstitucional entre la municipalidad y la academia, una gestión necesaria para entablar acuerdo de colaboración en el desarrollo de procesos de acompañamiento territorial. La propuesta de planificación de la investigación fue presentada ante el consejo municipal de la localidad, para realimentar la idea y alcanzar un acuerdo mutuo de ejecución del proyecto de investigación.

A partir de ese momento, las tareas giraron en torno a complementar los aspectos teóricos pendientes, además de la afinación del diseño de instrumentos de trabajo de campo, útiles en el proceso de recolección de información. Esta fase incluyó la realización de visitas de campo directamente en la comunidad, con el propósito de ejecutar reconocimiento territorial, tanto de la comarca San Diego II, como del barrio México, organizar breves mapas de ubicación de las viviendas y definir muestras y validación de instrumentos.

Las comunidades en estudio corresponden a dos zonas con características territoriales distintas una de otra. Por un lado, el barrio México con rasgos urbanos y con una cercanía considerable con el centro de la ciudad, y por otro, San Diego II, con una perspectiva más rural, ubicado a unos diez kilómetros del centro de la ciudad de La Paz.

Barrio México se encuentra organizado en cinco manzanas de viviendas, cinco calles donde se elevan viviendas sencillas. Cuenta además, de forma interna, con un colegio de educación preescolar.

Sus viviendas están organizadas de forma continua, planificadas en terreno firme y una a la par de otra, sobre terrenos de aproximadamente 300 varas cuadradas. Estas viviendas se encuentran construidas en su mayoría por material de concreto (mampostería) y otra mitad construidas con estilo minifalta, es decir, mitad concreto y otra mitad de madera o material de láminas de zinc. Las divisiones de las viviendas entre sí están establecidas por cercas tradicionales, organizadas con postes, a veces naturales y alambrados.

Por su parte, la comunidad San Diego II tiene su entrada principal a unos siete kilómetros del centro de La Paz, en dirección hacia el municipio de Nandaimé, Granada. Desde su entrada principal hasta la comunidad central existe un recorrido de aproximadamente un kilómetro en calle de tierra con laderas de campos sobre los cuales se ven apareciendo algunas de sus viviendas, a lo largo del camino. La

comunidad posee un centro, organizado con 60 viviendas continuas, dispuestas en 3 manzanas. Esas 60 viviendas agrupadas, más 74 que se ubican a lo largo del recorrido del camino, suman un total de 137 viviendas que componen la comarca.

La fase de trabajo de campo (recopilación de información) se subdividió en tres procesos que dieron lugar a la comprensión de los objetivos específicos trazados en la investigación. El primero comprendió un trabajo con características cuantitativas, por tanto, se planificó realizar una encuesta que calculó una muestra de 147 unidades, de acuerdo con la cantidad de viviendas existentes en las dos comunidades involucradas (237 en total), al tomar como referencia los datos proporcionados por la oficina catastral de la alcaldía de La Paz. El uso de cálculo de muestra que utiliza la vivienda responde a una organización clave del marco muestral que tienen las comunidades, es decir, el mapa de ubicación y de cantidad de viviendas que existe en las mismas. La unidad de análisis, en este caso, fue el jefe de familia (hombre o mujer), quien facilitó la información de sus prácticas sobre salud y sus formas de participación en la organización comunitaria frente a los retos del cuidado de la salud. En cada una de las comunidades se distribuyó el resultado de la muestra de manera porcentual (42% en barrio México y 58% para San Diego II), según el peso habitacional de cada una de las localidades o como bien se le llama, muestreo aleatorio ponderado. Este primer subproceso de la fase de trabajo de campo tuvo por objeto explorar la situación práctica referida al tema de estudio, rescatar insumos para la comprensión de las prácticas organizativas ante la salud y determinar algunas acciones que paralelamente al proceso de investigación permitieron la integración de la propuesta en el territorio.

El segundo subproceso de la fase de trabajo de campo fue de carácter cualitativo. Para ello, se determinó un muestreo teórico con características específicas de la población, es decir, se realizó un muestreo por conveniencia, con el fin de obtener información cualificada sobre las prácticas de organización comunitaria frente a la protección de la salud. Se seleccionó la aplicación de entrevista a seis madres/padres de familia y a cuatro personas con liderazgo comunitario.

El tercer subproceso de esta fase de trabajo de campo, de igual manera, fue de carácter cualitativo y comprendió la selección de una muestra más exclusiva en la que se tomó la participación de quince protagonistas específicos en la comunidad, principalmente de carácter institucional, lo que permitió obtener la visión experta de la problemática en estudio. La expectativa de esta fase fue validar la propuesta del plan de organización comunitaria, estructurado con insumos de las fases uno y dos.

Para el manejo de los datos fue útil organizar procesamiento de información para cada técnica de manera adecuada. Posteriormente a ello, se trabajó en el proceso de análisis de la información, deponiendo los resultados obtenidos. Finalmente se estructuró un informe que contempla los principales hallazgos del estudio.

Resultados

Prácticas organizativas para el cuidado de la salud

En el ámbito familiar, es posible notar que la comunidad se ordena en sus hogares, de acuerdo con los hechos que van sucediendo en el marco domiciliario. Estas acciones son realizadas de forma lógica con sus

diferentes situaciones vividas, aunque muchas de sus prácticas responden a patrones culturales y a condiciones infraestructurales existentes en sus viviendas. Para cuidar su salud y la salud de todas las personas en las viviendas, la familia acostumbra acciones diarias, como lavar su vestimenta, barrer y limpiar la casa, mantener los platos limpios, y otras acciones más individuales como las referidas a la higiene personal: bañarse a diario y lavarse las manos de forma frecuente (sobre todo por el contexto de pandemia reciente).

Desde el punto de vista sociofamiliar, tienden a preocuparse unas y otras de forma mutua; existe una red interna de apoyo familiar que abre lugar a las medidas preventivas para el cuidado de la salud, se preocupan entre sí, para garantizar que todos se encuentren bien.

Las prácticas alimenticias y la salud

En el caso de la alimentación, las familias, en sus viviendas, procuran mantener tres tiempos en el día, que contemplan componentes nutritivos requeridos para sostener una dieta que permita una buena salud. De acuerdo con la información obtenida, puede notarse una amplia similitud en la práctica alimenticia entre las dos comunidades.

También se pueden mencionar otras prácticas, como el cultivo de patio, entre las que se puede identificar la siembra de plátanos en baja magnitud, lo que permite compartir o intercambiar productos entre la comunidad, lo que enriquece la dieta del consumo nutritivo en cada familia. Sobre este aspecto, es posible identificar en algunas viviendas la existencia de al menos dos a tres plantas de chagüite y otras en menor frecuencia, como el caso del tomate, que también es útil en la propuesta alimenticia de las comunidades.

Cabe señalar que la práctica alimenticia de estas comunidades se encuentra íntimamente ligada a prácticas culturales propias de nuestro país, es decir, la cultura culinaria del pueblo nicaragüense, centrada en los rubros de mayor importancia productiva de la región. Son entonces, el maíz y el frijol los componentes de mayor uso en la alimentación de las comunidades. De igual manera, el uso de ensaladas, benéficas en las funciones intestinales, que previene estreñimiento, reduce el colesterol, controla la glucemia, previene enfermedades cardiovasculares y diabetes.

Las prácticas evaluativas de las condiciones de salud están consideradas por la identificación y control de síntomas de enfermedades posibles en los miembros de la familia. Así, la población acude a los centros de salud cuando considera que los síntomas tienden a ser más agresivos y menos controlables o menos pasajeros.

Estos datos reflejan que existe un alto interés por mantener una buena salud en los miembros de la familia. En cada vivienda se aplican prácticas de cuidado de la salud que muestran un compromiso con el bienestar de cada integrante, que hace un trabajo solidario y preventivo de las condiciones de salud. La accesibilidad del centro de salud entre una y otra comunidad tiene su variante en términos de distancia y es más complejo para la comunidad San Diego II.

Prácticas familiares para la prevención del COVID

En cada vivienda, las familias de las dos comunidades se encuentran claramente alertadas con el tema de la pandemia mundial del COVID-19 y desde 2020, vienen aplicando medidas preventivas con más rigurosidad, lo que hace de algunas prácticas una costumbre más cotidiana que sobrelleva la situación que envuelve en un problema de salud a la población de forma global.

Participación comunitaria

La participación es una de las categorías más importantes de la discusión temática en la que se ha trabajado en esta investigación, dado que es uno de los componentes básicos de la organización comunitaria. Para su estudio, se han considerado pautas concretas que permitan hacer un análisis de los aspectos relevantes que la comunidad identifica en las prácticas de la comunidad y cómo ella se integra a esos procesos prácticos de participación.

Puede notarse que, de forma general, se identifica que en las comunidades en estudio existe un alto interés para el aprendizaje sobre las buenas prácticas de salud. Sin embargo, es clave revisar los datos de la participación de la comunidad en cada proceso. De acuerdo con la encuesta, existe una percepción de un buen manejo de los temas de capacitación y de la integración de las familias de las comunidades en procesos de capacitación. No obstante, las discusiones generadas en la devolución de la información abrieron paso a una clara crítica de esa relatividad entre la autoopinión de la comunidad vía encuesta y la práctica real de sus procesos. La crítica giró en torno a que las comunidades en realidad necesitan mayor compromiso e integración en los procesos participativos territoriales.

Ante esta autocrítica, es válido mencionar que en el sentido práctico ha sido notable que la participación e integración de la comunidad en los procesos locales son una materia positiva pero que aún se encuentra en proceso de fortalecimiento. Aunque, se piensa en el COVID-19 surgió como elemento trazador interviniente de las posibilidades de mejoría de la integración de la comunidad en los procesos. Cabe mencionar que una de las características encontradas en el seno de cada comunidad es el hecho de tener presente que prefieren participar en acciones concretas. Aunque esto puede verse como una limitante desde el punto de vista del fortalecimiento de la sensibilización y la conciencia colectiva de los pobladores, es necesario reconocer que consideran más oportuno invertir su tiempo en acciones pragmáticas que invertir su tiempo en actividades de corte técnico; es decir, hay más sabor en dedicar tiempo a una actividad de limpieza comunitaria de corte preventivo, que participar en actividades formativas, por ejemplo.

Las razones para comprender esa forma de trabajo en las comunidades responden al hecho de una mejor organización de los tiempos de las familias, en los procesos que implican un resultado más perceptible. No se trata de un asunto vinculado con niveles educativos u otra característica de las familias, sino, a un hecho pragmático, con el que, de alguna manera, se ha cargado estos años como resultado de los daños ocasionados por la década de los noventa, a través de las políticas neoliberales en Nicaragua.

Pese a las dificultades de participación, es necesario reconocer que, en cada una de las comunidades, existen estructuras comunitarias que promueven la participación y apoyan los procesos de desarrollo territorial, desde varias aristas como lo económico, la educación, la salud y otros aspectos necesarios para el fortalecimiento de las redes comunitarias. Sobre ello, vale mencionar que las características de las personas que ejercen liderazgo político son muy importantes en términos motivacionales. El papel implica tener la habilidad para motivar a las personas a participar en los procesos de la comunidad y tener la capacidad para canalizar los esfuerzos de la población.

Sobre la estructura de acompañamiento organizativo local, en función de las demandas del cuidado de la salud comunitaria, es importante mencionar que existe un modelo de atención exclusivo para estos fines. Un modelo organizado y establecido de forma legal como recurso operativo de la política nacional de salud y en atención a lo establecido en la Ley General de Salud en Nicaragua. Ante ello, el GRUN crea el MOSAFC, que establece, además, una conexión con la Ley 475 de Participación Ciudadana, explicada en su artículo 4, numeral 6:

...un proceso de involucramiento de actores sociales en forma individual o colectiva, con el objeto y finalidad de incidir y participar en la toma de decisiones, gestión y diseño de las políticas públicas en los diferentes niveles y modalidades de la administración del territorio nacional y las instituciones públicas con el propósito de lograr un desarrollo humano sostenible, en corresponsabilidad con el Estado (Asamblea Nacional, 2003, p.1).

En otras palabras, el modelo de atención en salud se encuentra fielmente respaldado, con una propuesta colegiada entre el Estado, a través de las estructuras organizadas por el MINSA (Centro de Salud, Casa Materna, Puesto de Salud), la estructura política local, protagonistas clave para el trabajo en salud (instituciones o personas en concreto que trabajan o tienen conocimientos en salud) y las personas que trabajan el liderazgo en la comunidad local. El aporte del modelo resulta una interesante plataforma para la ejecución de las tareas de promoción y prevención en salud.

El empoderamiento en los procesos de organización comunitaria

El otro aspecto de la organización comunitaria que resulta de gran interés es fundamentar lo concerniente a la categoría empoderamiento. Desde esa otra óptica, se intenta rescatar la praxis encontrada en las dos comunidades en estudio, para rescatar cómo se presenta este pilar importante en la organización de la comunidad. Debemos comprender el empoderamiento desde el ángulo fino de la participación, es decir, desde una de las gradas más altas alcanzadas en los niveles de participación.

Se realizan entonces valoraciones referidas a este aspecto tan clave para la andanza en la comunidad y sus procesos de gestión. Al respecto, la población local menciona que debería existir un mejor proceso organizativo en su comunidad, donde se pueda lograr que más personas se comprometan, asistan y

apoyen las campañas del cuidado de la salud, pensando en el cuidado desde el hogar hasta las calles y la comunidad.

Para alcanzar el empoderamiento, la persona y ojalá la colectividad, deben ser capaces de hacer una buena lectura de su comportamiento y mejorar de acuerdo con lo revisado como afectación, es decir, se hace necesario entrar en un proceso dialéctico que permita realizar ese ejercicio crítico y autocrítico, en función de la mejora de las condiciones de la salud y de la vida en las comunidades.

Como parte de los constructos emergentes en la investigación, se determina una relación dialéctica entre el empoderamiento y la vida cotidiana para el cuidado de la salud. A partir del desarrollo de las prácticas de participación, bajo el enfoque de análisis del empoderamiento, es posible identificar una tipología dialéctica que permite comprender la actuación cotidiana de la población frente a su realidad, que emprende: “Mirarse a uno mismo, mirar al otro, mirar a los demás y mirarnos conjuntamente” (López, 2022, pp.87-90).

De cualquier manera que funcionen estos diferentes niveles, el objetivo final para desarrollarnos como entes vinculados en pos del empoderamiento implica siempre un ejercicio crítico que permita evaluar nuestros discursos en contraposición con nuestras prácticas. A partir de ello, organizar una nueva práctica social que ayude a mejorar las condiciones de salud de la comunidad en general.

Elementos limitantes del empoderamiento para la organización colectiva

El empoderamiento, como bien se ha dicho, es un estado que requiere de un alto compromiso participativo y una conciencia colectiva muy bien desarrollada. Lograr ese estado es un reto de toda comunidad y sus líderes, en el que se sabe con claridad que no se trata de una tarea sencilla.

Al analizar la práctica experimentada, se pueden identificar varios elementos que limitan el alcance de este nivel participativo:

La participación como práctica cotidiana. Uno de los elementos a destacar en la explicación de las limitantes del empoderamiento en la comunidad es el hecho de notar que la población aún no logra tomar la práctica participativa como una acción cotidiana, es decir, alcanzar la naturalización de la práctica participativa dentro de su comunidad. Acostumbrarse a informarse, integrarse y colaborar en todos los procesos comunitarios, que finalmente resultan de su competencia como ciudadano de una territorialidad.

La ruptura del fenómeno de la individualidad. Este resulta ser un fenómeno heredado de los años de la promoción de las políticas neoliberales en el país. Si bien es cierto, la promoción de la participación de la comunidad en su propio desarrollo debe ser una constante; es necesario reconocer que el país estuvo inmerso en procesos de individualización durante la década de los noventa y una buena parte del inicio de la era del dos mil. Estos procesos de individualización formaron parte de la lógica neoliberal que puso al mercado por encima de las personas en las prioridades del desarrollo.

La efectividad práctica de la puesta en marcha del modelo comunitario. Ante este aspecto, es posible identificar que los modelos de trabajo comunitario que han sido propuestos por el GRUN resultan una oportunidad interesante en el marco de los avances participativos de la comunidad. Sin embargo, las

bases operativas del modelo aún poseen algunas dificultades en la aplicación concreta en el nivel territorial, que son una fortaleza efectiva a aprovechar.

La escuela formativa de los líderes comunitarios. Aunque existe un buen nivel y experiencias de voluntariado territorial, hechos que merecen una considerable valoración positiva para los procesos de empoderamiento, es importante reconocer que se requiere de mayor sistematicidad en los procesos formativos de las personas con liderazgo comunitario.

Retoma del sistema de apoyo institucional. Por otro lado, en conexión con la propuesta del MOSAFC, se requiere un rescate territorial del funcionamiento de la estrategia propuesta por este recurso, a través de la capacitación y establecimiento de mecanismos de gestión local.

Propuesta metodológica organizativa

Pensando en una mejora metodológica organizativa que sea pertinente al fortalecimiento y manejo adecuado de la salud pública, pero que tome como punto de partida la base de los preceptos organizativos que las comunidades en estudio poseen, se determina una propuesta que apoye los procesos comunitarios.

La propuesta tendría como objetivos contribuir en el perfeccionamiento de las capacidades organizativas locales, que permitan un mejor impacto preventivo sobre los problemas de la salud comunitaria, sensibilizar a la población sobre la importancia de la participación en los procesos de prevención y cuidado de la salud en las comunidades, restablecer los procesos de prevención y vigilancia de la salud en la comunidad e integrar a la comunidad en la prevención de la salud, para el establecimiento de los procesos de empoderamiento del cuidado de la salud comunitaria.

Entre las acciones más destacadas en modo resultado estratégico, la propuesta contempla alcanzar los siguientes logros: fortalecer los roles y funciones de las personas que ejercen liderazgo local en los temas de salud comunitaria; informar la población sobre las condiciones de salud de su comunidad; fortalecer la organización comunitaria local, preparar a la población para el cuidado preventivo de la salud; integrar la comunidad en procesos de mejora de la salud local, en procesos cognitivos y operativos para la mejora de la salud territorial y en procesos de innovación social en salud.

Conclusiones

Las comunidades en estudio presentan realidades poco distantes en los resultados, frente a los elementos clave como la participación, la organización, el empoderamiento y las relaciones entre sí que las caracterizan. Se considera, en general, que estas categorías poseen un potencial aprovechable, debido a las voluntades y experiencias que la población ha venido adquiriendo en materia de organización preventiva en temas de salud.

Los postulados iniciales del estudio plantearon que estas categorías de la organización comunitaria se encuentran muy vinculadas al funcionamiento institucional con mayor proximidad a las comunidades, entre ellas, el MINSA y la municipalidad. Al reducir las posibilidades de acción y acompañamiento de

estas instituciones, se logra notar que aún existe un declive en el desempeño del liderazgo comunitario local, lo que muestra que las bases para un empoderamiento efectivo se encuentran en proceso.

Este estudio aporta insumos para el engranaje de una propuesta útil en el trabajo de base local, ya que ayuda a una relación más amigable con el medio de sobrevivencia, el medio ambiente y entre la misma población, al destacar una experiencia del buen vivir, a expensas de que la salud pública debe verse como un objeto de estudio, más allá de la atención directa a las enfermedades de carácter biológico, con el objetivo de alcanzar una conexión equilibrada con el medio.

Las prácticas familiares y comunitarias de organización en torno al cuidado de la salud son muy buenas, pero aún insuficiente para lograr una sostenibilidad del modelo con el que se ha venido trabajando. El MOSAFC contiene bases fundamentales para la acción territorial y retomarlas es clave para el desarrollo de las comunidades.

Lista de referencias

- Asamblea Nacional (2003). Ley 475. Participación ciudadana. Managua.
- Belmar Cerda, B. (1996). *Una experiencia en educación rural*, Universidad del Bio-Bio, Santiago de Chile.
Recuperado de: <https://www.fao.org/3/x5633s/x5633s08.htm>
- FAO (2008). Organización Comunitaria, Estelí, Nicaragua.
- GRUN (2017). Ejes del Programa Nacional de desarrollo Humano 2018-2021, Managua. Recuperado de [http://www.pndh.gob.ni/documentos/planesanteriores/03_PNDH_2017-2021\(12dic2017\).pdf](http://www.pndh.gob.ni/documentos/planesanteriores/03_PNDH_2017-2021(12dic2017).pdf)
- GRUN (2021). Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza y para el Desarrollo Humano 2022-2026. Managua. Recuperado de [https://www.pndh.gob.ni/documentos/pnlc-dh/PNCL-DH_2022-2026\(19Jul21\).pdf](https://www.pndh.gob.ni/documentos/pnlc-dh/PNCL-DH_2022-2026(19Jul21).pdf)
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2010). *Metodología de la investigación*, México, McGraw-Hill.
- López, R. (2022). Organización comunitaria para el cuidado de la salud pública: experiencia de la comarca San Diego II y barrio México del Municipio La Paz del Departamento de Carazo (2020-2021). Recuperado de: <https://repositorio.unan.edu.ni/18414/6/18414.pdf>
- Ministerio de Salud, MINSA. (2008). *Marco Modelo de Atención en Salud Familiar y Comunitario*, Gobierno de Nicaragua.
- Montero, M. (2006). *Teoría y práctica de la psicología comunitaria: La tensión entre comunidad y sociedad*, 1ª ed. 3ª reimpresión, Buenos Aires, Argentina, Paidós.
- Navarro, V. (2013). *Concepto actual de la salud pública*, Recuperado de: <http://ifdcsanluis-slu.infod.edu.ar/sitio/material-de-estudio-del-ano-013/upload/navarro.pdf>
- ONU, (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible, Recuperado de: <https://nicaragua.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/ODS%20un%2032%20baja%20resolucion.pdf>
- Toledo, C. (2005). Fundamentos de salud pública, La Habana, Recuperado de: <http://librodigital.sangregorio.edu.ec/librosusgp/B0057.pdf>

Cita recomendada

López García, R. I. (2024). Organización en la comunidad: experiencias de salud desde La Paz. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 7 (14). 44-58. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/44882> 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

Ramón Ignacio López García

Nicaragüense. Doctor en Educación e Intervención Social, Profesional de Trabajo Social, Docente en la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN-Managua). Institución de crédito: Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, UNAN-Managua. Correo electrónico: rilopez@unan.edu.ni

¿Los derechos de las infancias son asuntos públicos en Santiago del Estero?¹

Are Children's Rights Public Issues in Santiago del Estero?

Nadia Soledad Ledesma

Fecha de presentación: 20/10/22

Fecha de aceptación: 06/03/23

Resumen

El principal objetivo de este artículo es reflexionar acerca de los derechos de las infancias como un asunto público. Para ello, analizo la intervención estatal frente a situaciones donde niños o adolescentes -en adelante NNA- deben ser separados de sus familias, a partir de un estudio de caso en relación a un grupo de hermanos que estuvieron alojados intermitentemente en el *Hogar de Protección a Niños Eva Perón* de Santiago del Estero, durante el período 2003-2013.

Haré especial énfasis en la intervención estatal respecto al derecho de NNA a que se escuchen y que sus opiniones sean tenidas en cuenta en asuntos en los que se involucran. Asimismo, pondré en tensión políticas públicas como las leyes destinadas a las infancias, las deudas que aún tienen estas para posicionar a los derechos de las infancias como asuntos públicos y garantizarlos plenamente en contextos de desigualdad y pobreza.

Palabras clave

Estado; derechos; ley; Santiago del Estero;

Abstract

The main objective of this article is to reflect on children's rights as a public matter. To do this, I analyze the state intervention in situations where children and/or adolescents – here in after NNA - must be separated from their families, based on a case study in relation to a group of siblings who were intermittently housed in the Eva Perón Home of Protection of Children of Santiago del Estero, during the period 2003-2013.

I will place special emphasis on state intervention regarding the right of children and adolescents to be heard and have their opinions taken into account in matters that involve them. Likewise, I will put into tension public policies such as laws aimed at children, the debts that they still have to position children's rights as public issues and fully guarantee them in contexts of inequality and poverty.

Keywords

State; rights; law; Santiago del Estero; Childhood;

¹ Este artículo forma parte de las reflexiones colectivas en el marco del Proyecto de investigación Universidad Nacional de Santiago del Estero (en adelante, UNSE) 2023-2024 "Políticas sociales en clave histórica: demandas y actores sociales, procesos de institucionalización de derechos y espacios socioocupacionales del Trabajo Social", aprobada por Disposición 53/23 del Consejo de Investigaciones Científicas y Tecnológicas, Secretaría de Ciencia y Técnica, UNSE.

Introducción

El La categoría infancias ha sido ampliamente estudiada por diversas disciplinas (Lampugnani y Minnicelli, 2018; Colángelo, 2005; Carli, 2002; Ariès, 1987). Sin embargo, la situación de NNA institucionalizadxs resulta un área poco explorada a nivel nacional y provincial.

Cuando lxs NNA deben ser separadxs de sus familias y recibir cuidados alternativos, se ven atravesadxs por la excepcionalidad de intervenciones estatales -administrativas o judiciales- que marcan sus historias de vida y definen sus destinos. A partir de la experiencia cotidiana como trabajadora social de esas infancias sin cuidados parentales, me surgieron algunos interrogantes: ¿Qué concepciones de infancia sustentan dichas intervenciones estatales? ¿Constituyen los derechos de las infancias un asunto público o aún predomina la concepción de que se trata de cuestiones privadas? ¿Se escucha a NNA en asuntos que lxs involucran? ¿Son sus opiniones tenidas en cuenta al momento de tomar decisiones?

En este artículo, intento dar respuesta a esas preguntas a partir de un estudio del caso de lxs NNA A-G², institucionalizadxs intermitentemente en el *Hogar de Protección a Niñxs Eva Perón* de Santiago del Estero. El período temporal del análisis (2003-2013) abarca los cinco años previos y posteriores a la puesta en vigencia de la Ley Provincial Nº 6915 de *Protección Integral de NNA*, sancionada en 2008, que representa un punto de inflexión local en el abordaje de las infancias.

Para el estudio de caso, realicé análisis documental de dos expedientes (uno perteneciente al poder judicial y otro correspondiente al organismo administrativo), que contienen registros escritos que permitieron obtener información relevante en relación a las intervenciones estatales respecto al derecho de NNA a ser oídxs y que sus opiniones sean tenidas en cuenta en asuntos en los que se involucran.

Eva Muzzopappa y Carla Villalta (2011) plantean que un documento no puede ser considerado solo como una fuente de la cual extraer datos sino que debe ser construido “como campo de indagación en sí mismo” (p.18). Asimismo, implica reconstruir una historia que se presenta fragmentada (vacíos, lagunas, intervalos en el tiempo), contada por diferentes voces institucionales que traducen y catalogan los hechos y dan forma a las voces de aquellxs sobre lxs que se ejerce la intervención. Las autoras señalan que lo que aparece en ellos son determinados “hitos de la administración” (p.19) que toman la forma de audiencias, pedidos, decisiones de institucionalización, informes y resoluciones judiciales, detrás de los cuales se suceden acciones de convencimiento o acuerdo entre diferentes actores, que no se encuentran reflejados en la materialización burocrática de la intervención. Por tanto, dichas acciones deben ser inferidas y leídas entrelíneas, lo que permite acceder a las relaciones e interacciones que

² Cabe señalar que estas letras se corresponden con la inicial de sus apellidos, paterno-materno respectivamente, y que todos los nombres que se utilizan son ficticios, de fantasía, a los fines de preservar sus identidades. El breve relato de su historia se realiza cuidando no revelar la identidad de lxs protagonistxs, y se omiten la mayor cantidad de datos posible, en función de respetar los principios de confidencialidad, anonimato e intimidad.

tejen diferentes sujetos, y que son las que inciden en la configuración de las distintas soluciones que lxs agentes institucionales proponen.

En los mencionados documentos estatales, indagué el lugar otorgado a la voz de NNA en las estrategias que el Estado utilizaba para dar respuesta a su situación. Las categorías conceptuales que guiaron mi análisis documental fueron el protagonismo del grupo de hermanxs en lo que Muzzopappa y Villalta (2011) denominan *hitos* del expediente, a partir de lo que Silvia Lampugnani y Mercedes Minnicelli (2018) señalan como necesario para la escucha a NNA en los procesos judiciales y administrativos³:

- la existencia de escucha activa por parte de lxs adultxs que forman parte de los documentos;
- si la misma era directa, por medio de representantes, o de un órgano apropiado;
- si se trataba de un proceso de escucha o de un hecho aislado;
- si se evidenciaba que lxs NNA habían sido infomadxs respecto a las decisiones que se tomaban, si se les presentaban las opciones posibles, y si comprendían las consecuencias de sus elecciones;
- la presencia explícita o implícita de la voz de lxs NNA;
- si sus opiniones se encontraban transcritas de forma literal, o *interpretadas y traducidas* por adultxs éticamente responsables de que la participación infantil se produzca.

En el desarrollo del artículo, realizo un breve recorrido por la historia y conceptualización del término infancia con el objetivo de desnaturalizar la idea de la niñez como un rango etario, y comprender a las diversas infancias como construcciones socioculturales que históricamente han prescripto el trato que debían recibir lxs NNA. En este repaso, hago hincapié en las cosmovisiones sobre las infancias durante el siglo XX: la doctrina de menores en situación irregular y el paradigma de protección integral de derechos de NNA, con su consecuente marco normativo actual: la Ley nacional Nº 26.061 *Protección Integral de los Derechos de NNA*.

Concebir a las infancias como una cuestión social habilitó la intervención del Estado ante diversas situaciones relativas a NNA. En las últimas décadas, el abordaje estatal se desplegó en medio de un cambio de paradigmas respecto a los modos de entender y afrontar los asuntos concernientes a las niñeces y las adolescencias. Por ello, presento los principales aspectos normativos que dan cuenta del sistema proteccionista que el Estado debe garantizar desde sus intervenciones con las infancias, con énfasis en las situaciones donde NNA son separadxs de su familia y su derecho a ser oídxs.

Indagar sobre la intervención estatal con las infancias institucionalizadas, distinguiendo los abordajes judicial y administrativo, me permite reflexionar acerca de la efectivización del derecho a ser oídxs en el caso de lxs NNA A-G. De esta manera, abrir el debate sobre el rol fundamental del Estado en el acceso a los derechos, visibilizar de qué manera las estrategias de intervención estatal marcan las trayectorias de

³ En el apartado “Intervención estatal con las infancias: la obligación de garantizar el derecho de NNA a ser oídxs” (páginas 6 y 7 del presente artículo) desarrollo el planteo de Lampugnani y Minnicelli (2018) respecto a la escucha de NNA.

las infancias, poner en tensión políticas públicas como las leyes mencionadas, y evidenciar las deudas que aún tienen estas para la garantía plena de los derechos de NNA.

Finalmente, presento algunos de las conclusiones –siempre provisorias– a las que arribé, ya que –consecuentemente a los cambios legislativos– existieron algunas transformaciones paulatinas en cuestión de derechos de lxs NNA institucionalizadxs. Sin embargo, queda un largo camino por recorrer hasta consolidar la concepción de los derechos de las infancias como un asunto público, para que lxs NNA accedan al efectivo ejercicio del derecho a ser oídxs y a la integralidad de sus derechos, fundamentalmente en contextos de desigualdad y pobreza.

Las infancias: construcciones socio-histórico-culturales

La categoría infancias constituye una construcción socio-histórico-cultural que prescribe cómo deben ser lxs NNA, la relación que se establece con ellxs, y orienta todas las acciones relativas a las niñeces y adolescencias. Pensarla como un constructo implica abandonar la idea de que es un dato etario, natural, inmutable y universal, lo que permite entender que las clasificaciones por edad cambian históricamente. Bourdieu (1984) señala que “las divisiones entre las edades son arbitrarias, y las fronteras que las separan son objeto de lucha” (p.163). Asimismo, adquieren significados diversos de acuerdo con el contexto, en el marco de lo que Laclau (1993) denomina como “discursos de diverso tipo, en los que se despliegan los procesos para su sujeción, lo cual constituye siempre una violencia, un acto de poder caracterizado por la asimetría” (p.96)

Es decir que el cómo se define y caracteriza a las infancias tiene que ver con la distribución de poder entre distintos grupos de la sociedad, puesto que las clasificaciones etarias son también una forma de imponer límites, de producir un orden en el cual cada quien debe ocupar su lugar. Y al categorizar su especificidad, se acepta su inclusión en dispositivos y estrategias de educación y corrección, convirtiéndose en un instrumento de control social que naturaliza el orden social dominante. Clasificar es una manera de disciplinar, lo cual evidencia que las infancias poseen un carácter de “fenómeno eminentemente político” (Colángelo, 2005, p.4).

Las infancias no representan lo mismo en todas las culturas. No existe una sola, sino múltiples. La manera de concebirlas es producto de significaciones colectivas, pugnas y cooperaciones que establecen *lo posible*, *lo adecuado* y *lo normal*, imponiendo una visión particular como legítima y universal. Sin embargo, existen diferentes formas de entenderla y tratarla que -siguiendo el recorrido histórico realizado por Philippe Ariès (1987)- podrían resumirse en tres grandes concepciones:

1. Desde la Prehistoria y en la Antigüedad, la infancia fue pensada como una fase de la vida imperfecta, en transición, latencia, espera y preparación para la adultez. Lxs niñxs eran ubicadxs en lugares de inferioridad (lxs adultxs ejercían dominio, explotación y violencia sobre ellxs) e insignificancia (siendo rechazadxs, desvalorizadxs y marginalizadxs)
2. Durante la Edad Media y la Modernidad, la infancia comenzó a ser entendida como una etapa específica y autónoma que requería ser cuidada y valorada socialmente pues era *portadora de*

futuro. Se reconocía que lxs niñxs no estaban preparadx para afrontar la vida, sino que era preciso someterlxs a un régimen especial (la educación), antes de dejarlxs ir a vivir con lxs adultxs.

3. En la Edad Contemporánea, apareció una *nueva sensibilidad* hacia las infancias, que las ubicaba en el ámbito de lo privado (NNA son un asunto de cada familia). Progresivamente, se reconoció a NNA como personas a las que es necesario respetar y escuchar. De esta manera se incorporó su figura en el derecho, reservando la intervención estatal solo para las infancias pobres.

Además, las infancias se configuran como expresiones de la cuestión social que posibilitan la intervención del Estado, lo cual marca sus historias de vida y define sus destinos, especialmente cuando se trata de infancias pobres, vulnerables, vulneradas, como es el caso que aquí analizo. En este, es preciso considerar la desigualdad en las condiciones materiales de existencia de las infancias y resignificar el concepto de pobreza, que también se encuentra atravesado por un proceso dinámico y conflictivo, objeto de disputas y manipulaciones, relacionado con la distribución de poder.

Si se entiende que el surgimiento de un problema social “supone un trabajo social y es resultado de la lucha entre grupos para imponer una visión del mundo que contribuya al mantenimiento y/o transformación de su posición en el espacio social” (Lenoir, 1993, p.57), queda claro que algunas infancias se convierten en una cuestión social. Es decir, existe consenso respecto a que requieren una intervención estatal, en respuesta a problemáticas sociales que demandan atención y que se traducen en políticas públicas, dispositivos o estrategias que el Estado utiliza para dar respuestas a sus necesidades.

Entonces, las formas que asume la intervención estatal responden siempre a una concepción de la sociedad y de quienes la integran. Más específicamente, a mecanismos y dispositivos institucionales que se construyen para atender la conflictividad social emergente, como respuesta a las manifestaciones de la cuestión social. Tal como sostiene Sandra Carli (2002) resulta necesario desbiologizar la visión de las infancias e “instalarla en el orden de la cultura” (p.22), pues lo que acontece con NNA constituye un fenómeno público.

Así, las decisiones estatales se configuran como fuerzas activas que intervienen en el ordenamiento de las relaciones sociales, al mismo tiempo que participan en el mantenimiento del orden social y la construcción de legitimación de los proyectos sociales vigentes. Es decir que suponen procesos de lucha por la definición de los problemas sociales que deben ser atendidos públicamente y por la distribución de los recursos necesarios para hacerlo.

Intervención estatal con las infancias: la obligación de garantizar el derecho de NNA a ser oídx

Las formas en que los Estados intervinieron en la cuestión de las infancias han ido mutando a lo largo de la historia, producto de las transformaciones en la mirada que las sociedades construyen hacia sus niñxs. Como ya se dijo, siguiendo lo planteado por Ariès (1987), hasta la época moderna, la infancia había sido

invisibilizada o confundida con la naturaleza, como un hecho biológico, una categoría etaria que implicaba entender a lxs niñxs como seres individuales y *en formación para...* Como sujetos caracterizados por su estado de tensión hacia el futuro, de transición entre *no ser* y el ser adultxs, la infancia representaba un significado vacío que podía encarnarse en contenidos diversos.

Ya en la contemporaneidad, la concepción de infancias como un asunto privado de cada familia transitaba progresivamente hacia el reconocimiento de que la protección de NNA –sujetos especiales de derechos humanos con necesidades y capacidades– es un asunto público que requiere intervención del Estado y la sociedad. Esta última noción aparece en el abordaje del caso que analizo, donde las infancias se configuraban como cuestión social sobre la que el Estado fue llamado a intervenir, amparado en dos cosmovisiones contrapuestas y en pugna: en el abordaje judicial se encontraba vigente la doctrina de menores en situación irregular, mientras que en abordaje administrativo se comenzaba a implementar el paradigma de protección integral de derechos de NNA.

El punto de inflexión entre ambas miradas se encuentra representado por la Convención internacional sobre los Derechos del Niño (1989). En Argentina, desde principios de los años 90 -producto de múltiples debates y demandas de las organizaciones civiles y políticas en pos del reconocimiento de los derechos de NNA- se sancionaron las nuevas leyes, se derogaron antiguas facultades y se reconfiguraron instituciones para las niñeces y adolescencias, contribuyendo a consolidar el cambio de paradigmas. Las Leyes Nacional Nº 26061 (2005) y Provincial Nº 6915 (2008) pusieron por escrito las transformaciones de la historia reciente acerca de la concepción de las infancias.

Las leyes poseen una dimensión discursiva (lo que dicen) que cumple funciones simbólicas y prescriptivas, ya que delimita las acciones posibles, las soluciones imaginadas, el sentido común institucional, y expresa las modalidades dominantes en que se conciben los problemas. Por lo tanto, la legislación destinada a las infancias determina cómo debe ser la intervención de Estado, de las organizaciones no gubernamentales y de la población en general respecto a ellas.

Este conjunto de normativas exige al Estado la promoción de políticas públicas integrales en los distintos niveles de gobierno: nacional, provincial o municipal, para garantizar los derechos de NNA. A la vez, prevé una serie de medidas de protección que adoptan los organismos administrativos, y que tienen por finalidad preservar los derechos o restituir aquellos que son amenazados, puestos en riesgo, vulnerados o violados.

Asimismo, crea el sistema de protección integral de derechos de NNA, en el que -además de facilitar la implementación de las medidas de protección disponibles- se garantice su acceso y aplicación de forma eficiente y armonizada. Ello con el objetivo de mejorar la capacidad de reacción frente a las diversas realidades de violaciones de derechos e impedir que la vulnerabilidad de las infancias se mantenga o aumente.

Esto es sumamente importante en el caso de NNA sin cuidados parentales, quienes no cuentan con familia o en ella sufren violencias, malos tratos, abandonos, abuso sexual. Ante la gravedad de estas situaciones, y al no tener garantizada la condición básica del desarrollo infantil: la pertenencia a un

grupo familiar que sea capaz de reconocerlos en su singularidad, les brinde afecto, respeto, y satisfaga todos sus derechos, dichas leyes contemplan que los NNA sean separados de sus familias⁴.

La legislación mencionada reconoce a NNA como sujetos plenos de derecho, lo cual implica –necesariamente– su participación y protagonismo. El derecho a ser oídos y que sus opiniones sean tenidas en cuenta en asuntos que los afectan e involucran, los convierte en parte activa de la situación que están atravesando. La obligación de escucharlos debe ser entendida a la vez como un derecho y principio transversal.

La escucha puede darse directamente, por medio de representantes, o de un órgano apropiado. Ser oídos supone procesos permanentes, intercambio de diálogos entre NNA y adultos sobre la base del respeto mutuo, donde las infancias tengan la posibilidad de ser informadas en relación a las decisiones, y participar de ellas, ser consultadas respecto de las opciones posibles, y comprender las consecuencias de sus elecciones.

Lampugnani y Minnicelli (2018), señalan que la escucha a NNA en los procesos judiciales y administrativos está sujeta a la singularidad de cada caso y que depende en gran medida de la *pericia* –experticia que requiere formación y disposición personal– “de quien se dispone a dar lugar, alojar, albergar, escuchar al niño en cuestión” (p.129) En este sentido, sostienen las autoras que la escucha es un *acto de hospitalidad* en la cual los *huéspedes* (adultos que escuchan) alojan a las infancias, extranjeras a los discursos judicial o administrativo, ya que estas hablan otra lengua. Por lo tanto, NNA precisan intérpretes de calidad, confiables, percibir el respeto por lo que dicen, que sus palabras no sean desestimadas.

La acción de escuchar implica –entonces– a agentes adultos que traducen el decir de NNA sobre lo que les acontece en la intervención estatal, y lo plasman en los textos (testimonios, evaluaciones, etc.). Desde esta concepción, el protagonismo de las infancias a través de sus opiniones “requiere el soporte de la asimetría” (Lampugnani y Minnicelli, 2018, p.133) con los adultos. No se trata de una cuestión de autoridad sino de responsabilidad, pues pone en juego la ética profesional al comprometerlos a generar condiciones para que la participación activa se produzca.

Breve reseña del caso de los NNA A-G

Los NNA A-G son cinco hermanos: Gerardo, Lidia, Fernando, Tania y Norma, que estuvieron alojados intermitentemente en el *Hogar de Protección a Niños Eva Perón* de Santiago del Estero. Hijos de Olga, de

⁴ Se trata de las medidas excepcionales de protección de derechos que tienen como objetivo la conservación o recuperación por parte de NNA del ejercicio y goce de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias. Estas solo son procedentes cuando previamente se hayan cumplimentado las medidas integrales. El interés superior del niño exige su separación o no permanencia en el medio familiar cuando medien circunstancias que amenacen o causen perjuicio a la salud física o mental de los NNA o cuando fueren víctimas de abuso o maltrato por parte de sus padres o convivientes y no resultare posible o procedente la exclusión del hogar de aquella persona que causare el daño. Asimismo, el Código Civil y Comercial de la Nación Argentina establece que cuando se verifica la imposibilidad de permanencia en la familia de origen, garantizar a NNA el derecho a la vida familiar que importa una actividad estatal subsidiaria una vez detectadas falencias en el despliegue de las responsabilidades de los progenitores (Artículo 595, Inciso c).

28 años⁵, ama de casa, a quien los expedientes mencionaban como una mujer con retraso mental – aunque sin diagnóstico explícito–; y de Jorge, de 42 años, changarín, quien presentaba consumo problemático de alcohol y ejercía violencia de género.

Ambxs tenían hijxs de uniones anteriores. Por la línea paterna, Bárbara, de 16 años, se encontraba viviendo en una localidad del interior provincial con su progenitora. Por la línea materna, Daniel y Anabel, de 10 y 9 años, convivían con su abuela (madre de Olga) en la ciudad capital.

Se trataba de una familia numerosa, en situación de pobreza, atravesada por múltiples problemáticas sociales: con bajos niveles educativos, algunxs de sus miembrxs presentaban discapacidades mentales, falta de hábitos de higiene personal, ausencia de controles de salud, hacinamiento y enfermedades crónicas sin tratamiento. A ello se sumaban las dificultades de lxs progenitores para la crianza de sus hijxs, y la ausencia de redes sociocomunitarias de apoyo, que exponían a lxs NNA a situaciones de alta vulnerabilidad, negligencias y abandonos parentales: ausencia de supervisión y cuidados, alimentación deficitaria, deserción escolar progresiva, entre otras cuestiones que llevaron a que -en repetidas ocasiones- se decidiera que el grupo de hermanxs fuese institucionalizado.

En el año 2003, Gerardo, Lidia y Fernando ingresaron por primera vez al Hogar de Protección, cuando tenían 5, 4 y 2 años respectivamente. En 2006, entraría una nueva hermana: Tania. Y en 2007, la más pequeña: Norma. Ambas a sus 3 meses de vida. Estxs hermanxs permanecieron por varios períodos de tiempo en la institución. En algunas oportunidades, por unos pocos días; en otras ocasiones, por varios meses, durante todos los años que abarca esta investigación, e incluso hasta la actualidad.

Para el estudio del caso, analicé un expediente judicial y un expediente administrativo existentes en relación a estxs NNA, documentos estatales que según Muzzopappa y Villalta (2011) se configuran como guías de acción, consagrando lo correcto y deseable (y, por tanto, lo incorrecto e indeseable), e impulsando prácticas cotidianas que “refuerzan determinadas lógicas de funcionamiento institucional y opacan otras” (p.36). Cabe señalar que las intervenciones plasmadas en dichos expedientes se dieron en el marco de la transición legislativa antes mencionada, en la que coexistieron normas nuevas con prácticas viejas.

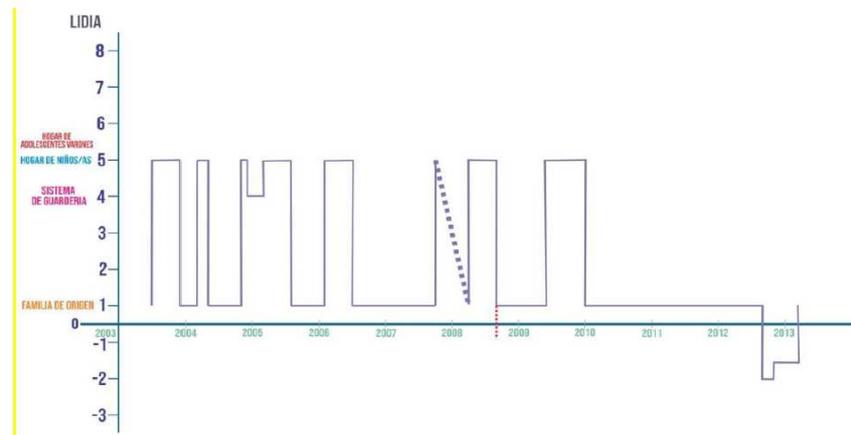
A los fines de facilitar el análisis, distinguí las intervenciones estatales entre el abordaje judicial (previo a la sanción de la mencionada ley provincial) y el abordaje administrativo (posterior a la nueva legislación), en base a la predominancia del organismo interviniente y a la procedencia de los expedientes, en los que indagué especialmente el lugar otorgado a la opinión de lxs NNA en las estrategias utilizadas por el Estado para dar respuesta a su situación.

A los fines de graficar los tiempos que transcurría institucionalizado este grupo de hermanxs, a continuación presentaré la herramienta Trazas⁶ que refleja las trayectorias institucionales de Lidia⁷.

⁵ Cabe destacar que las edades mencionadas corresponden al año 2003, cuando iniciaron las intervenciones estatales en el expediente judicial que se analiza. Actualmente, Olga tiene 48 años, Bárbara 36, Daniel 30, Anabel 29, Gerardo 24, Lidia 24, Fernando 22, Tania 17 y Norma 15. Jorge falleció en el año 2013.

⁶ Minnicelli (2016, pp.136-145) señala que Trazas es una herramienta metodológica del Proyecto de Desarrollo Tecnológico Social del Consejo Interuniversitario Nacional/CONICET N° 326 “Tecnología social interdisciplinaria para la Protección de Derechos de NNA: El caso de la guarda y/o la adopción familiar” de la Universidad Nacional de Mar del Plata. Se trata de un instrumento de relevamiento de datos de expedientes y su traducción al registro del gráfico. Consiste en organizar la información disgregada de

Gráfico 1: Trayectorias Institucionales de Lidia



Fuente: Elaboración propia en base al expediente del Juzgado de Menores, Poder Judicial / Año 2003 y al expediente de la SUBNAF, Órgano Administrativo / Año 2009

Las trayectorias institucionales de Lidia muestran múltiples ingresos y egresos institucionales, desde su infancia (4 años) hasta su adolescencia (14 años). Durante el abordaje judicial⁸, fue alojada siete veces en el Hogar, en la modalidad internación, por diferentes períodos: entre uno y nueve meses (del grupo de hermanxs, fue quien permaneció más tiempo en la institución, mediado por un breve pasaje de tres meses en el sistema de guardería). Cabe señalar que los vacíos del expediente no permitieron identificar cuánto tiempo duró la institucionalización del año 2007, registrándose sólo el ingreso en el Hogar pero no el momento de egresar. Luego se informaba un nuevo alojamiento en el año 2008. Esa laguna de información se señaló con una diagonal (línea punteada violeta), ya que no se pudo dilucidar efectivamente cómo fue el recorrido entre la institución y su casa.

En el expediente que reflejaba el abordaje judicial, se pudo observar cómo la decisión de institucionalizar se tomaba de manera discrecional. En repetidas ocasiones, esta acción estuvo signada por la anticipación del peligro y la salvación. Carolina Ciordia y Carla Villalta (2010) retoman el análisis de Vianna (2005) sobre el abandono de niños/as en la Antigüedad y en la Edad Media, donde la idea de “salvación” de niños aparece cargada siempre como contrapunto del fantasma de la no salvación, “de lo que hubiera sucedido con aquellas criaturas si el instante del recogimiento no se hubiese dado” (p.39),

expedientes judiciales y administrativos para dilucidar el recorrido institucional de cada NNA y su grupo de hermanxs. En primer lugar, se traduce en grillas prearmadas de información que luego se codifica y traslada al gráfico. El eje vertical marca el recorrido institucional (Referencias. 0: Sin inscripción: Sin datos acerca de su familia de origen / 1: Familia de origen / 2: Familia directa / 3: Familia indirecta / 4: Institución de Tránsito / 5: Institución de Alojamiento / 6: Familia Guarda Simple / 7: Familia Guarda con fines de Adopción / 8: Adopción. También en el eje vertical, en sentido negativo -en tanto más se aleja de vivir en familia- se consigna -1: situación de calle / -2: búsqueda de paradero / -3: Centro Cerrado de detención); el eje horizontal marca la edad del NNA (en estas reconstrucciones se señalan los años de las intervenciones) y en la **traza**, es posible dibujar el recorrido seguido de acuerdo a la permanencia en cada lugar.

⁷ Cabe señalar que elaboré las Trazas de lxs cinco hermanxs mencionadxs en los expedientes. Sin embargo, a los fines de lo que me planteo en este artículo, considera que el gráfico de las trayectorias institucionales de Lidia resulta representativo de la experiencia atravesada por lxs demás hermanxs, por lo cual no resultaría necesario presentar todas las Trazas.

⁸ En el gráfico, señalé la separación analítica entre los abordajes judicial y administrativo con una línea punteada roja entre los años 2008 y 2009.

reforzando desde allí la urgencia de la acción salvadora y la fuerza moral de quienes salvan a las infancias.

En el abordaje administrativo de la situación de Lidia, se registró una única institucionalización durante seis meses y esta adolescente terminó en situación de calle intermitente, con incipiente consumo de sustancias, sin el cuidado de ningún/a adulto/a. Incluso hubo ocasiones en que se desconocía su paradero, por lo que sus progenitores recurrieron a solicitar su búsqueda en la policía. Cuando se retiraba de su domicilio, lo hacía en compañía de sus hermanas más pequeñas.

El derecho a ser oídos en el caso de lxs NNA A-G: abordaje judicial

En el abordaje judicial, lxs NNA A-G aparecían mencionadxs en el lenguaje –se lxs denominaba “menores”– aunque no se observaban sus opiniones, ni siquiera ante situaciones graves de vulneraciones. Su voz no era considerada importante. Se lxs pensaba incapaces de hablar por sí mismxs, por lo que sus representantes adultxs -progenitorxs, equipos técnicos, directivxs, etc.- eran llamadxs a deliberar y decidir en su nombre. Se trataba de historias de vida de infancias contadas desde un documento donde hablaban voces adultas. Desconozco si se realizaba una escucha de lxs NNA pero me llama la atención el escaso registro de su palabra y opinión.

En esta primera etapa de la intervención estatal, el transitar de lxs NNA por el hogar de protección se encontraba definido por agentes estatales con diferentes cuotas de poder para decidir sobre lo que acontecía en la vida de este grupo de hermanxs. Un juzgado y un hogar de protección, únicas instituciones destinadas a la atención de la minoridad, ensayaban diversas soluciones a las dificultades de lxs progenitorxs para responder de forma responsable a la crianza de sus hijxs. Y lo hacían en articulación con lxs mismxs progenitorxs.

En muchas ocasiones, el hogar de protección se constituía como estrategia de lxs progenitorxs para sobrellevar dificultades cotidianas, como la falta de una red de apoyo a la crianza, es decir familiares, amigxs, vecinxs o referentes de la comunidad que pudieran colaborar en el cuidado de lxs NNA. Por ejemplo, la necesidad de viajar a otra provincia para realizar controles de salud a unx de sus hijxs, implicaba -necesariamente- la institucionalización de lxs demás.

Como se explicó anteriormente, la denominada minoridad constituía una reducida parte del universo de las infancias, atravesada por la pobreza, que fundamentaba subyacentemente la institucionalización de lxs NNA. Hacia el final de este expediente, se mencionaban algunos programas de apoyo monetario de corta duración, que se constituían como estrategia de trabajo para dar respuesta a la situación de la familia, pero no como el derecho a la asistencia que corresponde a todx ciudadanx.

Lxs progenitorxs aparecían como protagonistas casi excluyentes. No se trataba de una familia que abandonaba a sus hijxs y *desaparecía*, sino que estaba presente y –como expresaban los informes– *seguía reclamándolxs*. Me pregunto si tal vez por ese motivo no aparecían ni eran convocadxs otrxs familiares o referentes afectivxs que pudieran responsabilizarse por el cuidado de estxs NNA.

La escasez de dispositivos alternativos al institucional posicionaba al hogar de protección como primera y única opción ante la necesidad de resguardo de lxs NNA. Así se presentaba la situación en audiencia

judicial, donde los pedidos de lxs progenitorxs para albergar a sus hijxs en la institución eran avalados por la magistrada. Incluso a partir de la creación de guarderías, la institucionalización siguió siendo utilizada como práctica indiscriminada, por una familia que acostumbraba a solicitar esa alternativa y por distintas instancias estatales que –al menos en lo escrito– no se planteaban estrategias que pudieran modificar estas situaciones.

En consecuencia, cierta automatización de las intervenciones redundaba en la falta de propuestas de trabajo con la familia. Las autoridades judiciales se limitaban a conocer el estado de situación actual de lxs NNA y –consecuentemente– oficiar ingresos y egresos institucionales; mientras que lxs profesionales oficiaban como peritos ante pedidos específicos de la magistrada.

Sin intención de afirmar que lxs agentes estatales no se cuestionaban sus labores, podría suponer que ello no se reflejaba en los escritos por la burocracia del expediente, o que la lógica de los circuitos institucionales no daba lugar a la propuesta. Lo que sí se evidenciaba en los expedientes eran las disputas de poder entre los ámbitos judicial y administrativo cuyo accionar automatizado –lejos de fomentar un trabajo articulado que pudiera construir otro tipo estrategias– no solo no aportaba a resolver la situación que atravesaban lxs NNA sino que resultaba deficitario.

En este primer expediente, puedo concluir que no se evidencia una escucha activa por parte de progenitorxs, profesionales, autoridades, y demás adultxs. De producirse, la escucha configuraba un hecho aislado, y por medio de lxs mencionadxs representantes. No quedaba claro si lxs NNA eran infomadxs respecto a las decisiones que se tomaban. Por lo tanto, no puedo deducir si se les presentaban las opciones posibles, y si comprendían las consecuencias de sus elecciones. La voz de lxs NNA aparece implícitamente y de forma literal.

El derecho a ser oídxs en el caso de lxs NNA A-G: abordaje administrativo

En esta segunda etapa de la intervención, las acciones desplegadas principalmente por la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia se orientaban a la construcción de redes de contención en las que participaban centros de salud, escuelas, grupos religiosos y la policía. Los abordajes se iniciaban ya no por demanda de lxs progenitorxs sino a partir de denuncias radicadas por dichas instituciones locales.

Lo expresado por las infancias aparecía claramente en el abordaje administrativo: en los informes de profesionales y cuidadoras, quienes otorgaban importancia a la palabra de lxs NNA, validando sus relatos, pedidos, etc. También se explicitaban sus gustos, preferencias, deseos, motivaciones. Se observaba un trabajo de escucha de las voces de lxs hermanxs, especialmente en asuntos que lxs afectaban. Aparecían incipientes valoraciones de su opinión, aunque no con el peso suficiente para ser tenida en cuenta al tomar decisiones.

Destaco la propuesta de un equipo de profesionales que consistía en recuperar e historizar las trayectorias institucionales de lxs NNA A-G. Esto representó un quiebre respecto al modo de intervenir del Estado, pues visibilizaba el impacto que sus abordajes tenían en la vida del grupo de hermanxs. Aquí observo algunos indicios de comenzar a poner en el centro de la escena a lxs NNA y tratarlxs como

sujetxs de derechos, respecto a quienes lxs adultxs –ya sean sus progenitorxs o lxs agentes estatales– no debían tomar decisiones sin considerar su opinión.

La explicación –dentro del expediente administrativo– de lo que significaba una medida excepcional, demostraba que era un asunto desconocido por muchxs agentes estatales que intentaban intervenir, aun sin tener incumbencia. La interdisciplinariedad y el trabajo en equipo eran incipientes. La institucionalización comenzó a ser utilizada como recurso para proteger solo a las niñas de esta familia, ante situaciones graves de vulneración de derechos.

Sin embargo, me preocupa la lectura de algunas situaciones de abuso, sobre las cuales no habría existido intervención estatal. Tanto en la primera como en la segunda etapa, se naturalizaron embarazos adolescentes de Bárbara y Anabel, dos hermanas que no estuvieron institucionalizadas. Aparentemente, solo se intervenía en relación a lxs NNA que se encontraban en el hogar de protección, a pesar de tomar conocimiento de que otras infancias de esa familia atravesaban vulneraciones. Asimismo, otras denuncias de abuso sexual hacia las hermanas más pequeñas fueron omitidas o silenciadas, como si se tratara de una problemática a ser resuelta por la familia, poniendo en escena la discusión entre lo que corresponde a los ámbitos público y privado: desde dónde y hasta dónde se interviene para garantizar derechos de las infancias.

En este segundo expediente, se evidencian indicios de comenzar a implementar una escucha activa por parte de lxs adultxs que forman parte de los documentos, es decir que comenzaban a instituirse los procesos de escucha, ya sea de forma directa, por medio de representantes, o del órgano administrativo. La voz de lxs NNA aparece explícitamente y era interpretada y traducida por lxs profesionales, en tanto adultxs éticamente responsables de que la participación infantil se produzca. Sin embargo, aún no quedaba claro si lxs NNA eran infomadx respecto a las decisiones que se tomaban. Por lo tanto, no puedo deducir si se les presentaban las opciones posibles, y si comprendían las consecuencias de sus elecciones.

Hasta aquí describí –a grandes rasgos– las múltiples intervenciones estatales acontecidas durante diez años en el caso de lxs NNA A-G, y analicé detenidamente frases, términos o hechos que se repetían. Esto me permitió reflexionar acerca de la forma en que inciden las concepciones sobre las infancias y el entramado estatal en la definición de los problemas y sus posibles formas de abordaje.

Uno de los principales desafíos en mi análisis fue registrar *lo no dicho*. ¿Qué pasaba con esas situaciones de maltrato sobre las cuales no se intervenía? ¿Por qué se aceptaban (naturalizaban u omitían) actos de crueldad hacia lxs NNA? No actuar ante algo también implica un ejercicio de la violencia, sumado al circuito burocrático de múltiples e ineficaces intervenciones que poco (o nada) pudieron modificar la situación de estxs hermanxs. ¿Qué proponer en estas circunstancias?

¿La intervención estatal frente a la situación de lxs NNA A-G ignoraba sus voces o priorizaba sus opiniones? Podría afirmar que estxs hermanxs fueron ignoradx, sometidx a múltiples intervenciones deficitarias, abandonadx por parte del Estado. Esto produjo una segunda victimización: lxs NNA fueron maltratadx primero por su familia, y luego por la negligencia de las intervenciones estatales, que no se cuestionaban a sí mismas sino que se legitimaban como formas de ejercicio del poder.

Ante ese panorama, me pregunto ¿cómo impactaba el abordaje del Estado en las vidas de NNA sujetos a la excepcionalidad de una medida? Ello implica considerar las huellas de la violencia misma de la intervención, “el aplastamiento que el propio sistema impone en nombre de su supuesto interés superior” (Minnicelli, 2016, p.140). La crueldad institucional de irrumpir en las vidas de estxs NNA y la omisión de situaciones de maltrato institucional hacia lxs mismxs, ponen en evidencia que la manera de atender aquello que se produjo en el ámbito familiar (abandonos, negligencias, abusos) significaba una nueva vulneración, esta vez por parte del Estado.

Sin olvidar que el caso transcurrió en el marco de un cambio legislativo que daba cuenta de las diferentes miradas existentes en torno a las infancias y el sistema proteccionista que el Estado debía garantizar desde sus intervenciones, concluyo que existieron algunas transformaciones paulatinas en cuestión del derecho de NNA a ser oídxs. No obstante, el sostenimiento de ciertas prácticas institucionales me lleva a pensar que aún quedan deudas y un largo camino por recorrer para que las situaciones de las infancias institucionalizadas sean tratadas desde una concepción más cercana a la que se encuentra plasmada en la legislación actual, especialmente en lo que refiere a entender sus derechos como un asunto público.

Conclusiones

Como ya expliqué, no hubo tiempo histórico que no establezca ciertas teorías y paradigmas respecto de las nuevas generaciones, es decir que lo que se entiende por infancias (y cómo se las aborda) constituye un constructo socio-histórico-político-cultural. Por ello, fue necesario recuperar las diferentes concepciones sobre las infancias y entenderlas como cuestiones sociales.

Acceder a la historia de lxs NNA A-G, un grupo de hermanxs afectadxs por decisiones jurídico-administrativas que implicaron la separación temporal de sus familias, me llevó a interpelar los modos en que intervenía el Estado ante este tipo de situaciones, con especial énfasis en la importancia otorgada (o no) a la opinión de las infancias. Al repensar la intervención estatal, me surgieron algunas preguntas: ¿de qué modo las instituciones públicas abordaban las situaciones de las niñas y adolescencias que estaban llamadas a atender? ¿Qué pudo hacer el Estado con esxs NNA? ¿Logró garantizar derechos desde su responsabilidad indelegable?

Responder a estos interrogantes implicó problematizar la realidad de lxs NNA institucionalizadxs, una parte de las infancias que –en el abordaje judicial *por encontrarse en situación de riesgo* y en el abordaje administrativo *por presentar derechos vulnerados*– se configuró como destinataria de la intervención estatal. Esto me llevó a pensar si lxs NNA A-G fueron realmente sujetos de los derechos reconocidos en la ley provincial, si sus voces y opiniones se tuvieron en cuenta y si las intervenciones estatales lograron transitar de la tutela hacia la protección integral, posicionando a los derechos de las infancias como asuntos públicos.

En conclusión, podría afirmar que en Santiago del Estero los organismos que intervenían sobre las infancias pobres fueron dando forma a los abordajes estatales en relación a NNA institucionalizadxs, cuyas características, categorías y prácticas perduraron con el paso del tiempo, legitimándose a sí

mismas. El cambio de paradigmas en relación a las niñeces y adolescencias, su consecuente marco normativo y la creación de una nueva institucionalidad local no estuvieron exentos de resistencias.

Consecuentemente a la sanción de la ley provincial, existieron algunas transformaciones en cuestión de derechos de lxs NNA institucionalizadxs, cambios que fueron paulatinos, lo que era esperable, puesto que las normativas y prácticas anteriores se consolidaron durante casi 100 años. Esto es así porque los marcos legales cambian a un ritmo, mientras que los usos culturales familiares, sociales e institucionales lo hacen a otro. Y claramente lxs agentes estatales que implementaban dichas leyes novedosas se encontraban atravesadxs por las concepciones y costumbres tutelares.

Si bien las legislaciones muestran claros avances en el reconocimiento de derechos de NNA y la creación de instituciones específicas para protegerlos, las rutinas cotidianas –influenciadas por condicionamientos socioculturales y posicionamientos ético-políticos– aún evidenciaban que el sistema antiguo sobrevivía, sin lograr resolver las situaciones de vulneración que atravesaban las infancias.

Queda claro que las leyes son herramientas que –por sí mismas– no tienen la capacidad de cambiar la realidad o de soportar las transformaciones. Indefectiblemente, necesitan estar acompañadas de voluntad política y recursos que las hagan realizables, es decir ser sostenidas por una concepción integral de derechos humanos que contemple también las políticas económicas.

Sin embargo, además de ser ordenadora, normatizadora, una ley es una herramienta política, que permite al trabajo social desplegar estrategias de intervención profesional para la exigibilidad de derechos dentro de escenarios sociales atravesados por desigualdades. Sus incumbencias profesionales y su posicionamiento ético-político en defensa de los derechos humanos le posibilitan identificar el lugar que concierne a lxs NNA y su punto de vista en los procesos que lxs involucran.

La importancia otorgada a la participación infantil –y a registrarla por escrito– no constituye un asunto de menor importancia. Escuchar a las infancias (o no hacerlo) condiciona las estrategias de trabajo propuestas y define los vaivenes que atraviesan lxs NNA institucionalizadxs.

Garantizar el derecho de las infancias a ser oídas precisa un conjunto de prácticas destinadas a atender, descifrar, leer, escuchar, analizar sus múltiples formas de expresión. Incluir el punto de vista de lxs propixs implicadxs, lograr que NNA puedan expresarse de manera directa, habilitándose un punto importantísimo en asuntos tan vitales:

Requiere una responsabilidad adicional que hace a considerar el gesto ético de manera permanente. Al darles la palabra y un espacio confiable, necesariamente oficiaremos como traductores. Por un lado, de las exigencias legales para cada uno de los procedimientos. Pero -a su vez- de cómo su palabra puede circular y ser tenida en cuenta ante cualquiera sea la instancia profesional o de autoridad que interviene. (Minnicelli, 2016, p.150)

Saludar las deudas de la ley provincial –en tanto política pública– implica necesariamente la interrogación sobre el accionar del Estado, la revisión de prácticas, el aprovechamiento de la oportunidad de hacer – ante situaciones similares– algo distinto. Cuando se ofrecen alternativas y condiciones de posibilidad – que no son otra cosa que decisiones institucionales respetuosas, intervenciones más cuidadas, para que

todxs lxs NNA accedan al efectivo ejercicio de la integralidad de sus derechos– se aporta a la consolidación de los derechos de las infancias como un asunto público.

Lista de referencias

- Ariès, P. (1987). *El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen*. Madrid: Taurus.
- Bourdieu, P. (1984). *Distinción: una crítica social del juicio de gusto*. Cambridge: New Haven, Prensa de la Universidad de Harvard.
- Cámara de Diputados de la Provincia de Santiago del Estero. (2008). Ley N° 6915. Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes. Santiago del Estero: Cámara de Diputados de la Provincia.
- Carli, S. (2002). *Niñez, pedagogía y política. Transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 y 1955*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Ciordia, C. y Villalta, C. (2010). Administrando soluciones posibles: Medidas judiciales de protección de la niñez. *Avá Revista de Antropología, Vol. N°18*, 1-21.
- Colángelo, M. (2005). La mirada antropológica sobre la infancia. Reflexiones y perspectivas de abordaje. En Seminario Internacional: La formación docente entre el siglo XIX. Buenos Aires: Ministerio de Educación. Recuperado de: http://koha.educacion.gob.ar/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=179420&query_desc=kw%2Cwrdl%3A%20colangelo
- Congreso de la República Argentina. (1990). Ley N° 23849. Convención sobre los Derechos del Niño. Buenos Aires: Congreso de la República Argentina.
- Congreso de la República Argentina. (2005). Ley N° 26061. Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Buenos Aires: Congreso de la República Argentina.
- Congreso de la República Argentina. (2015). Ley N° 26994. Código Civil y Comercial de la Nación. Buenos Aires: Congreso de la República Argentina.
- Laclau, E. (1993). *Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Lampugnani, S. y Minnicelli, M. (2018). *Fraternalidades y paternalidades malheridas*. Rosario: Homo Sapiens.
- Lenoir, R. (1993). *Objeto sociológico y problema social*. México: Siglo XXI.
- Minnicelli, M. (2016). Infancia e Instituciones: Otro guion para la novela social sobre la infancia vulnerada. *Generaciones, 5, 5*, 131-151.
- Muzzopappa E. y Villalta C. (2011). Los documentos como campo. Reflexiones teórico-metodológicas sobre un enfoque etnográfico de archivos y documentos estatales. *Revista Colombiana de Antropología, 47 (1)*, 13-42.

Cita recomendada

Ledesma, N. S. (2024). ¿Los derechos de las infancias son asuntos públicos en Santiago del Estero? *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 7 (14). 59-74. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/44883> 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

Nadia Soledad Ledesma

Argentina. Licenciada en Trabajo Social por la Universidad Nacional de Santiago del Estero (UNSE). Especialista en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia por la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER). Trabajadora de las infancias y docente en el nivel secundario. Correo electrónico: nadialesma.ts@gmail.com

Maternidades y consumo problemático: reflexiones desde el Trabajo Social

Maternities and problematic consumption: Reflections from Social Work

Inés María Elizalde y Salomé Nancy Rostkier

Fecha de presentación: 31/10/23

Fecha de aceptación: 08/03/24

Resumen

El trabajo de investigación que se presenta es producto del recorrido como equipo de Residencia de Trabajo Social del Hospital General de Agudos "Juan A. Fernández". El mismo pretende indagar sobre la intervención profesional del Trabajo Social, con maternidades atravesadas por el consumo problemático de sustancias, durante la internación de las/los niñas/os.

La perspectiva metodológica llevada adelante es un estudio de tipo descriptivo y de corte retrospectivo, con una estrategia documental combinando técnicas de análisis cuantitativo y cualitativo.

El artículo se organizará en dos apartados donde se recuperan algunos de los aportes fundamentales de la investigación. En el primero se realiza una caracterización de la situación social de las mujeres-madres con situación de consumo problemático de sustancias y en el segundo se busca describir las estrategias de intervención que se despliegan frente a las situaciones de consumo problemático de las mujeres/ madres en las que es convocado el Servicio Social.

Palabras clave

Maternidad; consumo; trabajo social; salud.

Abstract

The research work presented is the product of the journey as a Social Work Residency team at the " Juan A. Fernández" General Acute Hospital. It aims to investigate the professional intervention of Social Work, with maternities affected by problematic substance use, during the hospitalization of the children.

The methodological perspective carried out is a descriptive and retrospective study, with a documentary strategy combining quantitative and qualitative analysis techniques.

The article will be organized into two sections where some of the fundamental contributions of the research are recovered. In the first, a characterization of the social situation of women-mothers with a situation of problematic substance use is carried out and in the second, we seek to describe the intervention strategies that are deployed in the face of situations of problematic use of women/mothers in which the Social Service is summoned.

Keywords

Motherhood; consumption; social work; health.

Introducción

El trabajo de investigación realizado es producto del proyecto transversal anual de la Residencia de Trabajo Social del Hospital “Juan A. Fernández” (CABA), durante el período 2022-2023. El mismo tiene por finalidad aportar conocimientos y reflexiones en torno a la intervención profesional del Trabajo Social, con maternidades atravesadas por el consumo problemático de sustancias, durante la internación de las madres y las/os niñas/os. Dicho proyecto, tiene su génesis a partir de la experiencia de rotación en el Equipo de Familias, Infancias y Adolescencias del Servicio Social. En la rotación mencionada, se observó la complejidad de las situaciones que se abordan a partir de las interconsultas recibidas por el consumo problemático de sustancias, presente en mujeres-madres, con hijas/os en internación.

Con relación a la metodología empleada, la pregunta problema que guio la investigación fue: ¿cómo son los procesos de intervención profesional del Trabajo Social en situaciones de mujeres-madres con consumo problemático de sustancias internadas en el hospital en el período marzo 2021 a marzo 2023? El período elegido corresponde a la rotación de las autoras por las salas de Neonatología, Pediatría y Obstetricia.

Por otro lado, los objetivos que guiaron la investigación fueron caracterizar la situación social de las mujeres madres en situación de consumo problemático y su red sociofamiliar; describir las estrategias de intervención de trabajadoras sociales en relación con las competencias parentales y los cuidados de niños, niñas y adolescentes e indagar el marco normativo en torno a los consumos problemáticos y los derechos de niños, niñas y adolescentes. Asimismo se pretendió reflexionar sobre los escenarios de intervención y los recursos existentes (e inexistentes) con los que cuentan usuarias y profesionales, identificando facilitadores y obstaculizadores por parte del Estado para la intervención profesional.

El abordaje metodológico llevado adelante en el trabajo de investigación fue cualitativo, con el objetivo de arribar a un estudio de tipo exploratorio y descriptivo, de corte transversal/sincrónico. La población objeto de estudio fueron las mujeres-madres con consumo problemático de sustancias, internadas en el hospital en el período marzo 2021 a marzo 2023. Asimismo, como técnica de recolección de datos se recurrió a la lectura de los registros de la intervención profesional (historias sociales). Mediante la lectura de las mismas se buscó obtener una “fotografía” global de la población del estudio y de las intervenciones realizadas. A partir del relevamiento de las historias sociales se indagó sobre la práctica profesional y las principales líneas de acción del Servicio Social, a fin de aportar a la reflexión sobre su intervención en este espacio. Otro insumo para el análisis fueron las notas de campo surgidas de la observación participante de las investigadoras en dicha institución en el período 2022-2023. El hecho de que las autoras del presente trabajo se encuentren inmersas en la práctica profesional de manera cotidiana en la institución las ubica en un lugar privilegiado de observación participante del cual se desprenden algunas de las conclusiones esbozadas, lo que suma complejidad y riqueza al análisis.

Caracterización de la situación social de las mujeres-madres con consumo problemático

En este primer apartado se abordará la situación social de las mujeres-madres en situación de consumo problemático de sustancias. Se desarrolla el concepto de maternidad tal como plantea Vereza (2004):

El proceso de construcción social de la maternidad supone la generación de una serie de mandatos relativos al ejercicio de la maternidad encarnados en los sujetos y en las instituciones, y reproducidos en los discursos, las imágenes y las representaciones, que producen, de esta manera, un complejo imaginario maternal basado en una idea esencialista respecto a la práctica de la maternidad. Como todos los esencialismos, dicho imaginario es transhistórico y transcultural, y se conecta con argumentos biologicistas y mitológicos. De aquí es de donde se desprende la producción de estereotipos, de juicios y de calificativos que se dirigen a aquellas mujeres que tienen hijas o hijos y que estas mismas se autoaplican. (p.16)

En relación a la concepción de consumo problemático, se traen los aportes de Infantino (2019) que plantea que:

Un uso de drogas puede ser problemático para una persona cuando el mismo afecta negativamente -en forma ocasional o crónica una o más áreas de la persona: su salud física o mental, sus relaciones sociales primarias (familia, pareja, amigos), sus relaciones sociales secundarias (trabajo, estudios), sus relaciones con la ley. (p.3).

Con base en las fuentes de información examinadas se establecieron seis ejes de análisis: grupo etario; situación habitacional; situación económica/laboral; redes familiares; redes comunitarias/territoriales; accesibilidad al sistema de salud y trayectorias de consumo.

A partir de la lectura de las historias sociales en el periodo comprendido entre marzo de 2021 y marzo de 2023 se desprende que las mujeres-madres tienen entre 16 y 36 años. En relación con las franjas etarias, se registra mayor incidencia de mujeres a partir de los 20 años y hasta los 34 años. Esto centra la problemática en mujeres cursando la edad adulta, en oposición a muchos imaginarios que circulan y vinculan el consumo en la maternidad en etapas adolescentes.

Situación habitacional

De las fuentes de información, se extrae que se visualizan en mayor medida mujeres que residen en zonas urbanizadas de la Ciudad de Buenos Aires y provincia de Buenos Aires, con una situación inestable

en lo referido a la tenencia de la vivienda, como reflejo de la problemática habitacional de las grandes urbes.

Particularmente, la mayoría de las usuarias cuyas historias sociales fueron seleccionadas para este estudio residen en la Villa 31 -barrio Padre Múgica- en Retiro, con condiciones habitacionales deficitarias. En este sentido, es preciso aclarar que el régimen de tenencia de la vivienda es considerado un indicador de estabilidad residencial, en tanto muestra las posibilidades de seguridad en la disposición o acceso a la vivienda a lo largo del tiempo. Dicha estabilidad se define habitualmente por el tiempo de residencia y por la situación legal de tenencia u ocupación. En relación con esto, las mujeres relatan vivir en habitaciones alquiladas de manera informal, sin contar con contratos de alquiler, por lo que la tenencia es precaria e inestable. A su vez, mencionan dificultades para alquilar una habitación con niñas/os o bebés. Con respecto a las posibilidades de contar con subsidios para la vivienda, refieren dificultades para conseguir presupuestos de alquiler emitidos por dueño directo en el barrio, requisito indispensable para este tipo de programas.

En el extremo de las situaciones de precariedad habitacional se encuentran las mujeres que transitan su embarazo en situación de calle, atravesando múltiples vulnerabilidades, al ser la calle un espacio de vivencia y supervivencia en un continuo proceso de posesión/desposesión material y simbólica (Seidmann, Azzollini, Di Iorio, Thomé, 2009).

Situación económica-laboral

Al abordar su situación económica-laboral se distingue que, la mayoría de las mujeres-madres no se encuentran insertas en el mercado laboral. En este marco patriarcal de división sexual del trabajo, son ellas las que en gran medida realizan las tareas de cuidado no remuneradas al interior de los hogares. Este proceso social y cultural de especialización de las mujeres en las tareas de cuidado (que hunde sus raíces en la separación de las esferas de la producción y reproducción) perpetúa la exclusión y segregación de las mujeres en el mercado de trabajo. Aun cuando se han producido evidentes progresos en la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo, no ha sucedido lo mismo con la inserción de los varones en las tareas de mantenimiento físico del hogar y del cuidado de personas dependientes.

Aquellas mujeres-madres que sí se encuentran insertas en el mercado laboral poseen trabajos informales sin el respaldo de la seguridad social, sin contar con aportes y estabilidad laboral. Esto influye en la planificación y construcción de proyectos, en la obtención de medios materiales para atender ciertas necesidades y en la organización de los cuidados, al no contar con vacaciones y licencias pagas, entre otros derechos laborales y de la seguridad social. La multiplicidad de roles que han asumido las mujeres como perceptoras de ingreso en un empleo y como principales responsables de las tareas del hogar y el cuidado de sus hijas/os, las ha llevado a buscar la manera de ajustarse a esta presión sobre su propio tiempo, lo que repercute en muchos casos en la falta de control de su propia salud.

Redes familiares

Acerca de las redes socioafectivas preexistentes a la internación de las mujeres en el hospital, se visualizan distintas situaciones. Por un lado, mujeres-madres que se encuentran en pareja con personas también vinculadas al consumo problemático de sustancias o mujeres-madres atravesadas por situaciones de violencia por parte de sus respectivas parejas.

Asimismo se observan mujeres-madres desvinculadas del padre de su bebé o desvinculadas de su red familiar ampliada, por lo que no cuentan con redes de apoyo y contención que puedan acompañarlas en sus tratamientos por consumo, gestación y en la primera etapa de desarrollo y crianza de sus niño y niñas. En menor medida, se relevan mujeres-madres acompañadas por su pareja. Este proceso de acompañamiento es un aprendizaje que se da en un proceso de tiempo, nunca lineal, que dependerá de cada familia y entorno, sus historias, emociones, vínculos, y de la implicación en la problemática de consumo. En definitiva, acompañar es una construcción conjunta con avances y retrocesos, que se va modificando en el tiempo (Sedronar, 2019). Por otro lado, se manifiestan situaciones en donde las mujeres enfatizan que se encuentran acompañadas por sus respectivas parejas y se observan padres que asumen la tareas de cuidado de sus hijas/os mientras las mujeres-madres realizan el tratamiento de adicciones.

Redes comunitarias

Las redes comunitarias son aquellos lazos de ayuda informal o formal, planificados o espontáneos, brindados por agentes que no son referentes familiares de las pacientes, como por ejemplo: vecinos, organizaciones, comedores, sociedades de fomento. Según el Ministerio de Desarrollo Social (2022):

Una red comunitaria es un entramado solidario de organizaciones de la sociedad civil, instituciones gubernamentales o privadas o personas humanas, que articulan acciones determinadas para dar respuestas a problemáticas o situaciones que, desde lo individual, resultaría más complejo abordar. Por ejemplo: el mejoramiento del espacio urbano en un barrio o la incorporación en agenda pública de un tema específico (p.6).

Considerar estas redes amplía la mirada y favorece que los acompañamientos no recaigan siempre o solamente en los referentes familiares. Con respecto a las redes comunitarias de las mujeres-madres preexistentes a la internación, frecuentemente observamos tanto en el campo como en los registros profesionales que el vínculo problemático con el consumo ha empobrecido sus ámbitos de socialización, por lo que no cuentan con este tipo de recurso de apoyo y contención tanto en lo que se refiere a su embarazo como a su consumo problemático.

Accesibilidad al sistema de salud

En este apartado nos centramos en otra En relación con el acceso al sistema de salud, se visibilizan diversas barreras en la accesibilidad, es decir, obstáculos para acceder a la atención, terapias, prevención, promoción y cuidados.

En lo que se refiere a las barreras administrativas Comes (2007) las define como las dificultades que impone la organización misma de los servicios, íntimamente relacionada a la sofisticación de la burocratización y a los desarrollos tecnológicos. El acceso a turnos resulta un proceso administrativo poco amigable, que se contradice con la disponibilidad y flexibilidad para el acceso a la asistencia dispuesto en la Ley Básica de Salud de la Ciudad de Buenos Aires. Esta Ley afirma que son derechos de todas las personas en su relación con el sistema de salud y con los servicios de atención, la simplicidad y rapidez en turnos y trámites y respeto de turnos y prácticas y que a su vez debe garantizarse el acceso y utilización equitativos de los servicios, que evite y compense desigualdades sociales y zonales dentro de su territorio, adecuando la respuesta sanitaria a las diversas necesidades. (Ley Básica de Salud de Buenos Aires, N° 153).

La puerta de entrada al sistema de salud para una persona gestante debería efectuarse sin mayores dificultades en un centro de salud barrial o bien en los consultorios externos de los hospitales. Sin embargo, de la investigación surge que el ingreso al sistema de salud resulta ser en ocasiones una travesía, puesto que deben obtener la reserva de la cita con profesionales médicos a través de una turnera, llamando al 147. Se pone en juego en este caso la disponibilidad de un teléfono con saldo para realizar llamadas y el conocimiento de los teléfonos públicos ubicados en los hospitales para realizar esa acción. Y en los casos de determinados servicios que no emplean la línea 147 para organizar la agenda de los profesionales, las usuarias o personas allegadas deben enfrentarse a largas filas para acceder a turnos, situación que es sorteada al pasar la noche en el hospital para asegurarse un lugar a la mañana siguiente.

A las situaciones descriptas, se agregan las barreras simbólicas/culturales, que son imaginarios sociales y representaciones que pueden constituirse en obstáculos por los cuales las mujeres que consumen no acceden al sistema de salud (Comes y otros, 2007). Una de las causas de este tipo de barreras es el estigma que pesa sobre estas mujeres, ya que el consumo tensiona fuertemente los mandatos hegemónicos, que las ubican en el lugar del cuidado de otras personas. Es frecuente y de alto impacto que encontremos ideas sobre el consumo asociadas a los modelos tradicionales de feminidad y masculinidad que definen comportamientos supuestamente adecuados o inadecuados para cada género. Entre las mujeres, los consumos siguen siendo sancionados y estigmatizados en mayor medida y más duramente que los consumos entre los varones, más aún si esa mujer es madre, principalmente por el peso de las representaciones que se asocian a la idea de buena madre.

A partir de la práctica profesional, se observa que las mujeres-madres muchas veces atribuyen al control prenatal una idea de control social del Estado y temen ser penalizadas por estar consumiendo. En este marco, el profesional de la salud es visto como policía del orden y de las “buenas costumbres”, y se observa que las mujeres se sienten juzgadas, y asocian la intervención profesional a una función de

control y vigilancia. Estas mujeres creen que se les cuestionan sus capacidades de criar y cuidar; en consecuencia, en las primeras entrevistas se muestran con una actitud defensiva y reticente. Estas representaciones impactan en el sentido de que las mujeres, por miedo a ser estigmatizadas y juzgadas, no acceden al hospital o centro de salud para control de su embarazo, situación que complejiza el estado de su salud y en consecuencia la posterior intervención de los profesionales.

Por otro lado, las situaciones económicas que presentan las usuarias son mayoritariamente desfavorables. A su vez, las distancias geográficas entre sus viviendas y los hospitales conllevan a que el costo económico del traslado juegue un rol importante. Esto es aún más evidente en las mujeres que residen en la provincia de Buenos Aires, donde las distancias geográficas aumentan. Esto lleva a la reflexión con relación a la necesidad del fortalecimiento del primer nivel de atención, tanto en el acceso para el control de la gestación como en la atención de consumos problemáticos. A su vez, fortalecer el primer nivel de atención, es también dotarlo de prestigio, o de niveles de confianza en que las/os usuarias/os sientan seguridad y confianza para atenderse en dichas instituciones.

Por otro lado, en el caso de las mujeres que se encuentran en situación de calle, las estrategias de supervivencia para la vida cotidiana abarcan la mayor parte del tiempo y de los días. De esta manera, se percibe la imposibilidad de planificar estrategias de cuidado a mediano y largo plazo, la imposibilidad de prever escenarios de riesgo como también el escaso registro de la necesidad de cuidado y control en su embarazo. Así es que se observan mujeres con embarazos avanzados que han tenido escasos o nulos controles prenatales.

Trayectorias de consumo

Con respecto a las trayectorias de consumo, se destaca una iniciación del consumo de diez a más años de antigüedad en la gran mayoría de los casos. De esos inicios manifestaron haber comenzado en forma recreativa en la adolescencia. Dichas trayectorias se caracterizan por no ser lineales, registrándose que en algún punto iniciaron algún tipo de tratamiento, en ocasiones con abstinencia en el consumo. Al momento de la gestación, se dan situaciones de recaída en el consumo, así como otras en las que ya se encontraban consumiendo previamente a la concepción. Se destaca aquí la relación entre el vínculo problemático con el consumo de sustancias de las usuarias con hechos traumáticos en su curso vital que no han tenido elaboración. Ejemplo de esto son situaciones de abuso, violencia física y psíquica sufrida en el ámbito doméstico, violencia de género, duelos no resueltos, entre otros.

De lo expuesto se concluye que en las mujeres-madres en situación de consumo problemático de sustancias se destaca el grupo etario de jóvenes adultas entre los 20 y mediados de los 30 años. Sus trayectorias de consumo comenzaron en la adolescencia en forma recreativa, hasta ir incrementando su consumo y dependencia. Sus trayectorias se caracterizan por no representar una linealidad, ya que han realizado tratamientos y los han abandonado. Respecto a la relación entre el consumo y sus vínculos familiares y sexoafectivos, se concluye que la mayoría presenta redes escasas para el sostén del cuidado de ellas y su tratamiento así como para el cuidado de sus hijas/os, y presentan dificultades en el

entramado vincular con miembros de sus familias primarias, madres, padres, etc. A la vez, algunas usuarias fueron víctimas de violencia de género por parte de sus parejas.

A las situaciones descritas se agrega que las usuarias se encuentran atravesadas por múltiples vulnerabilidades: la inaccesibilidad de la vivienda y la precariedad habitacional, la inestabilidad de su tenencia, y la dificultad en el acceso al subsidio habitacional; la situación económica-laboral precaria, sin inserción en el mercado laboral formal y dedicadas al trabajo reproductivo y en ocasiones a trabajos informales, precarios e inestables. Todas estas situaciones tienen un impacto subjetivo en las usuarias y plantean una complejidad para poder proyectar a largo o mediano plazo. Asimismo, la presencia de barreras simbólicas y administrativas refuerza las dificultades de acceso a servicios y tratamientos.

II.- Procesos de intervención

En este segundo apartado se buscará describir las estrategias de intervención que se despliegan frente a las situaciones de consumo problemático de las mujeres/ madres, en las que es convocado el Servicio Social.

La construcción del problema de intervención se constituye en un campo de disputas en el que convergen actores sociales diversos, detenernos en la secuencia que incluye el pasaje de una demanda inicial a la construcción de un problema de intervención e implica poner de relevancia la comprensión como aspecto central en el que se sintetizan la perspectiva de los sujetos y las mediaciones teóricas (Castro, 2013). En este sentido, se visualiza, a partir de las historias sociales, que el pedido inicial de intervención proviene de los Servicios de Obstetricia y Neonatología. Así, hacen foco en el consumo problemático de las madres a partir del *screening* positivo. A partir de las interconsultas se espera que el Servicio Social evalúe la situación de las madres, indague sobre las competencias parentales y las posibles estrategias de egreso.

El proceso de intervención de trabajo social no es aislado, sino que se entreteje con la intervención de otras profesiones, tanto al interior del hospital como por fuera de este. Como toda problemática social, es compleja, tiene distintas causas y es multidimensional. Se entiende que las mujeres con consumos problemáticos de sustancias psicoactivas tienen sus propias características subjetivas y trayectorias de vida particulares. La complejidad de las situaciones conlleva la construcción de un entramado interdisciplinario para el abordaje de las mismas. La Ley de Salud Mental (2010) menciona que las situaciones de consumo deben abordarse desde un enfoque interdisciplinario. De esta forma, el accionar profesional de las trabajadoras sociales urde los hilos para generar una trama de acciones de distintos profesionales de la salud en pos del bienestar de las usuarias y sus hijas/os.

El primer encuentro con las usuarias se produce en la internación. En las entrevistas de presentación pueden percibirse los imaginarios y representaciones que tienen las mujeres madres respecto a la intervención del trabajo social. En algunas mujeres/madres se observan temores y miedos a ser juzgadas por su consumo durante la etapa gestacional. Sin embargo, en los primeros acercamientos se pretende comenzar a construir un vínculo de confianza y alojar a las mujeres. Se les explica que el objetivo de la intervención es acompañarlas en esta primera etapa de maternidad y cuidado de sus hijas/os. Se

registra un reconocimiento por la dignidad, privacidad y tiempos de las usuarias (fisiológicos y subjetivos), teniendo en cuenta que muchas mujeres recientemente han atravesado un proceso de parto.

Es fundamental pensar el abordaje de las situaciones de mujeres/madres con consumo desde una perspectiva de género, al entender, tal como afirma Pombo (2003), que el género –en tanto régimen político vertebrador de relaciones de poder– opera como un determinante de la salud. Se ha constatado que las construcciones sociales de género condicionan las modalidades en que varones y mujeres protegen su salud, perciben síntomas, transitan enfermedades, subjetivizan malestares, acceden a los sistemas de salud y toman decisiones respecto al cuidado de su salud-enfermedad (Martínez Benlloch, 2003).

Asimismo, es fundamental pensar el abordaje de las situaciones de mujeres/madres con consumo en clave de sujetos de derechos y de la salud como derecho y no desde un posicionamiento punitivo. La Ley Nacional de Salud Mental se promulgó en el año 2010 y marcó un cambio de miradas dentro del campo de los consumos problemáticos. La misma sanciona que las adicciones deben ser abordadas como parte integrante de las políticas de salud mental que reconocen a las personas con consumos problemáticos de sustancias como sujetos de derecho, que gozan de garantías plenas, entre ellas recibir atención sanitaria y social integral y humanizada, a partir del acceso gratuito, igualitario y equitativo. Por lo tanto, lo que se propone es el desplazamiento de las adicciones al campo sanitario. Si este desplazamiento nos indica que el eje de análisis no es la sustancia lícita o ilícita, sino el sujeto, es necesario que pensemos en el vínculo que cada sujeto sostiene con el objeto en cuestión (Benedetti, 2015).

Para poder pensar el abordaje del trabajo social en las prácticas de consumo en la maternidad, es necesario tener en cuenta que la intervención en lo social tiene un ámbito espacial que va siendo definido según la singularidad de cada circunstancia, problema o demanda a partir de los cuales se construye. Por consiguiente, las intervenciones van variando de acuerdo a la heterogeneidad de las mujeres con consumo problemático y a sus trayectorias individuales.

Al profundizar sobre la situación de consumo de las mujeres, observamos diferentes situaciones. Algunas reconocen el consumo de sustancias aunque este no es problematizado: “Expresa consumo eventual de marihuana y alcohol, aunque no reconocen que este sea problemático, justificando el mismo mencionando que lo necesita para relajarse y no cree que haga daño consumir ocasionalmente” (extraído de Historia Social).

En otras el consumo es negado y justificado como por ejemplo “Niega consumo actual de sustancias tóxicas. Agrega que hace tres años dejó de consumir. Es consciente del resultado actual para cocaína en sangre, sin embargo lo asocia a haber mantenido relaciones sexuales no cuidadas con el padre del bebé, a quien también atraviesa una relación compleja con el consumo” (extraído de Historia Social).

Otro ejemplo es el de mujeres que reconocen y problematizan la situación de consumo, teniendo conciencia de riesgo y situación: “Refiere que ha consumido porque estaba triste por la muerte de su hermana. Manifiesta que tiene conocimiento que no es bueno para su salud pero que no sabía cómo lidiar con la situación. Se la observa angustiada” (extraído de Historia Social).

De esta manera, cuando se explora sobre la trayectoria de consumo de las mujeres, se indaga acerca del tiempo que llevan consumiendo si es un consumo eventual o de larga data, en qué circunstancias, si hay conciencia de riesgo y de situación, y asimismo si hay registro de cómo impacta el consumo en la organización de los cuidados. Así se acompaña en la posibilidad de comenzar un tratamiento, ya sea con mirada en la reducción de daños como en la abstinencia.

En gran medida a la mujer madre que consume, cualquiera sea la dosis, frecuencia y ámbito donde lo hace, se la identifica en muchas ocasiones como alguien peligroso “para sí” o “para otros” (en este caso sus bebés) con una personalidad autodestructiva y una actitud despreocupada respecto de su salud (asociada a que no han realizado controles de salud en su embarazo). Esto hace que muchas veces se identifiquen los consumos de las mujeres como expresión de una actitud de no aceptación de las normas sociales, culpabilizando individualmente a quienes tienen un problema, sin situarlas en un contexto social más amplio. Tal como afirma Touze (2006) el consumo se constituye en un problema cuyos efectos implican el refuerzo de procesos de normalización y disciplinamiento social y consecuentemente de estigmatización y discriminación de grupos sociales.

Cuando hablamos de consumos problemáticos, nos centramos en las relaciones que las mujeres establecen con las sustancias, siempre en un contexto determinado (Sedronar, 2019). Los efectos de las sustancias y el impacto que tienen en la vida cotidiana de las mujeres no son lineales y dependen de las condiciones de vida de la persona: el acceso a la salud integral y a servicios, la situación de vulnerabilidad socioeconómica, la posición de género, el significado de esos consumos, contar con redes afectivas, entre otras.

Sin desmerecer la importancia de hablar sobre los riesgos y las consecuencias físicas y sociales que el consumo tiene sobre las mujeres y sus bebés, es central poder trascender esto e indagar estas dimensiones, más allá del consumo. En ese sentido, es importante acompañar de modo integral y cuestionarse: ¿qué motiva realmente ese consumo? ¿Qué sentidos las mujeres le atribuyen a sus prácticas de consumo? ¿Qué aspectos le preocupan, qué es lo que está depositando en esa sustancia? ¿Por qué no acceden al control de su salud y embarazo? ¿Hay conciencia de situación y riesgo? ¿Se encuentran acompañadas?

En definitiva, la intervención del trabajo social aporta a que las situaciones de consumo de las mujeres/madres no queden reducidas a su expresión biológica e individual sino que den cuenta de la incidencia de otros factores que operan como sus fragilizadores o sus protectores, entre los que se ubica el género. Cabe señalar que el género no opera autónomamente como determinante de la salud, sino que lo hace en articulación con otros condicionantes de la estratificación social, entre los que se destacan la clase social, la etnia/raza y la edad (Esteban, 2006).

La intervención del trabajo social permite una modalidad de abordaje integral que contempla la complejidad de la situación social de las mujeres/madres, los recursos materiales y redes de apoyo con los que cuenta así como también visibiliza el deseo existente o no de materner y las posibilidades reales de realizar un tratamiento, entre otros aspectos. De esta manera, no solo se trabaja sobre la sustancia sino que se forma una red de estrategias para acompañar a las mujeres/madres en su singularidad,

desde una escucha activa que contenga, acompañe, sostenga y genere mecanismos para el acceso y adhesión a un tratamiento.

La construcción de redes

Es fundamental explorar la existencia de redes de apoyo y contención de las mujeres que puedan acompañar tanto en el proceso de cuidado de sus hijas/os como en su situación de consumo.

Generalmente los referentes familiares son uno de los primeros recursos para pensar en los cuidados. De todos modos, es necesario contemplar también la posibilidad de que no siempre las familias se encuentren en condiciones de realizar ese trabajo de acompañamiento. También podemos hallarnos en situaciones en que por diversos motivos no es conveniente que determinados familiares participen del proceso, por no ser un referente de apoyo para las mujeres (por ejemplo, por estar también en situación de consumo, por situaciones de violencias, abusos, etc.). En las situaciones en que sí es posible, resulta fundamental promover el involucramiento del varón en las tareas de cuidado de sus hijas/os al entender que la democratización de los cuidados es justicia social. La participación activa del padre, corresponsable y con dedicación en las tareas de cuidado y crianza reduce la carga de cuidado en las mujeres, disminuye el estrés de la madre, incrementa su bienestar y la calidad de sus interacciones, además de aumentar sus posibilidades de empoderamiento y de trabajar remuneradamente (Barker, 2003), así como también incrementa las posibilidades de que las mujeres/ madres puedan realizar un tratamiento.

Como ya hemos mencionado anteriormente, aunque las situaciones de consumo son heterogéneas, frecuentemente observamos que las mujeres que tienen una relación problemática con el consumo van empobreciendo sus ámbitos de socialización.

Sedronar plantea que el consumo se presenta como una respuesta inmediata frente a la demanda de satisfacción, pero que los efectos son también efímeros y fugaces (Sedronar, 2019). Los vínculos también son fuente de satisfacción para las personas, pero por el contrario, el sostenimiento de vínculos y lazos sociales saludables supone un trabajo que no está basado en la inmediatez sino en acciones de reciprocidad que se construyen en el tiempo, resultando una respuesta de sostén más duradera. Entonces podemos decir que la lógica del consumo es opuesta a la lógica de los vínculos.

A partir de la investigación y la observación de las autoras, se considera importante que trabajemos en pos de fortalecer vínculos, al entender el lazo social como algo opuesto a los consumos. Es importante brindar herramientas para que los referentes vinculares contribuyan de modo constructivo en la contención, cuidado y acompañamiento de las mujeres y sus hijas/os.

De las historias sociales se observa que la maternidad en ocasiones se constituye como un nuevo comienzo. En gran medida se observa que las mujeres/ madres concurren a los centros de salud y hospitales para controlar la salud de sus hijas/os. Esta instancia nos permite trabajar sobre el acceso al cuidado de su propia salud, fortalecer la permanencia al sistema de salud público e indagar en la reconstrucción de redes vinculares de las mujeres.

Fortalecimiento de las competencias parentales

Cuando acompañamos en la inclusión educativa, en el desarrollo laboral o en el cuidado de los lazos familiares y de amistad estamos trabajando con la prevención y los cuidados de las mujeres y sus hijos/as. Al referirnos a las competencias parentales, hablamos de la capacidad para cuidar de los hijos/as y dar respuestas adecuadas a sus necesidades. En la misma línea, Rodrigo, Máiquez, Martín y Byrne (2008) definen las competencias parentales:

(...) como el conjunto de capacidades que permiten a los padres afrontar de forma flexible y adaptativa la tarea vital de ser padres, de acuerdo con las necesidades evolutivas y educativas de las/os hijas/os y con los estándares considerados como aceptables por la sociedad, y aprovechando todas las oportunidades y apoyos que les ofrecen los sistemas de influencia de la familia para desarrollar estas capacidades (p.8).

A partir de la maternidad, en algunas situaciones se percibe un quiebre en las trayectorias de consumo. En gran medida lo que se observa es que este quiebre es a partir del nacimiento de sus hijas/os y no así cuando han transitado el embarazo. Un ejemplo de lo mencionado, “Reconoce haber consumido durante el embarazo, pero que ahora quiere dejar de consumir para estar bien para su bebe” (extraído de Historia Social).

A la hora de pensar este quiebre, se considera que el mismo puede ser favorecido por la movilización e intervención de diversos profesionales que buscan garantizar los derechos y acceso a la salud tanto de la madre como del bebé. Este momento de quiebre nos permite poder llevar a cabo acciones destinadas a influenciar positivamente las competencias parentales, ya sea promoviendo su adquisición, facilitando la mejora de las mismas o incluso rehabilitando cuando sea necesario. Se observaron algunas de estas acciones que se llevaron a cabo. Se enumeran a continuación ejemplos de lo mencionado:

- Se fomentó la construcción de vínculo de apego con sus hijas/os, construyendo estrategias que prioricen el vínculo materno/filial. Según Barudy y Dantagnan (2010), una de las capacidades parentales fundamentales es la capacidad de vincularse a las/os hijas/os. En la mayoría de las situaciones se observa un vínculo de apego con sus bebés y se visibiliza en las mujeres el deseo de maternar aun en situaciones donde la maternidad no había sido un proyecto planificado.
- Se incentivó la adherencia al tratamiento y se articuló con el servicio de toxicología, realizando un acompañamiento en el inicio del mismo. La internación de las mujeres/ madres se puede construir como oportunidad para comenzar un nuevo tratamiento.
- Se trabajó en la organización de los cuidados con sus referentes familiares. Se interviene junto al paciente y su red sociofamiliar sobre diferentes estrategias de organización de los cuidados domiciliarios, las actividades diarias, los roles y funciones necesarios y asignación de responsabilidades en los integrantes de la red.

Se concibe que estas estrategias de acompañamiento y contención de los agentes estatales pueden tener una incidencia profunda en la transformación de la subjetividad y un cambio en el posicionamiento de las mujeres frente al consumo.

Egreso hospitalario

Para pensar las modalidades de egreso hospitalario, se aplican prioritariamente aquellas medidas de protección de derechos que tengan por finalidad la preservación y el fortalecimiento de los vínculos familiares con relación a las niñas, niños y adolescentes. Se comprende que el consumo no inhabilita la posibilidad de maternar y se realizan acciones que acompañen la situación de consumo de las mujeres y que potencien las competencias parentales.

La Ley Nacional de Salud Mental (Ley de Salud Mental N° 26.657; 2010) propone tratamientos dignos que atiendan la singularidad de la persona y que permitan que las mismas puedan tomar decisiones relacionadas a su salud dentro de sus posibilidades; prioriza los tratamientos ambulatorios y limita las internaciones a situaciones en donde no sea posible otra opción o por existir una situación de riesgo cierto e inminente para la persona o terceros; el abordaje de la problemática es planteado desde un trabajo intersectorial e interdisciplinario.

Se han observado mujeres que realizaron varios tratamientos en su trayectoria de vida y han abandonado los mismos. Se trae ejemplos de lo mencionado: “Madre de 27 años que refiere que ha consumido desde los 15, ha comenzado varios tratamientos pero refiere que al estar en situación de calle no puede sostenerlos” (extraído de Historia Social); “madre de 19 años que refiere que no puede asistir al tratamiento de toxicología porque debe quedarse cuidando a su bebe y hermanos pequeños” (extraído de Historia Social).

Es necesario tener en cuenta los umbrales de exigencia o diferentes modalidades de los dispositivos, la cercanía física, los medios de transporte con que contamos y la accesibilidad en términos integrales. Se debe considerar que antes de optar por una propuesta de tratamiento es necesario entender las condiciones de la persona, teniendo en cuenta que los recursos con los que se cuenta sean acordes a las posibilidades.

Contemplar estas características y preguntarse qué posibilidades concretas tienen las mujeres-madres de realizar los tratamientos, cuando la gran mayoría no cuentan con red de contención y apoyo, nos permite articular distintas modalidades de abordaje que consideren las singularidades. En definitiva, cuando los encuadres propuestos son difíciles de cumplir o no son los adecuados para las mujeres o sus referentes familiares, muchas veces se interrumpen los tratamientos.

El acceso al tratamiento, como el sostenimiento del mismo a lo largo del tiempo, se dificulta cuando las condiciones materiales de reproducción de la vida de las usuarias están marcadas por la precariedad y la inestabilidad.

La Ley de Salud Mental (2010) menciona que las situaciones de consumo deben abordarse como parte integrante de las políticas de salud mental y propone el desarrollo de abordajes de cuidado bajo enfoques comunitarios, interdisciplinarios e intersectoriales. No obstante, se observa la escasez de

políticas y los limitados dispositivos que se encuentran disponibles al momento de pensar alternativas de tratamiento y acompañamiento en las situaciones de consumo de las mujeres.

Además, si bien existen instituciones destinadas al tratamiento del consumo en que las usuarias madres pueden alojarse con sus hijas/os, sus vacantes no abundan. Esto expone la ausencia de políticas específicas destinadas a mujeres/madres con consumo problemático y las serias limitaciones que se encuentran en la práctica profesional para desarrollar una atención integral a las mismas.

Se hace imprescindible visibilizar la falta de respuesta de las políticas sociosanitarias, cuando el Estado es el actor responsable de garantizar el acceso a la salud integral de las/os sujetos.

Conclusiones

Dentro del análisis expuesto, es posible observar que la población estudiada está compuesta mayoritariamente por mujeres/madres adultas jóvenes, residentes de zonas urbanizadas de la CABA (con prevalencia en el barrio 31 de Retiro por pertenecer al área programática del hospital) y la provincia de Buenos Aires. Estas mujeres atraviesan situaciones de vulnerabilidad económica y habitacional, relacionadas con la inestabilidad en la tenencia de la vivienda, las dificultades para su acceso, o condiciones habitacionales deficitarias. En el extremo de la precariedad, se encuentran en situación de calle. Por otro lado, existe una intersección entre la vulnerabilidad económica y habitacional y las trayectorias de consumo. A través del análisis de las historias clínicas y la reconstrucción de sus historias de vida, es posible observar que el vínculo de estas mujeres con el consumo se caracteriza por tener variaciones en sus formas e intensidades y que se vincula, no solo con sus condiciones materiales, sino con sus lazos sociales y el afrontamiento de experiencias traumáticas vividas en su curso vital, tal como violencias, abusos y duelos. En relación a la vida cotidiana de estas mujeres, nos encontramos con redes familiares y socioafectivas debilitadas, con dificultades para establecer círculos de cuidado y con recorridos de trabajo reproductivo no pago. Es por ello que sostenemos la importancia de pensar la intersección del consumo, la clase y el género a la hora de acompañar. Considerando la salud en su aspecto integral, se identifica la desprotección en cuanto ausencia de políticas destinadas a la población. Asimismo, tanto el acceso como la permanencia en el sistema sociosanitario para recibir atención y cuidado en relación al consumo problemático y al embarazo, están obstaculizados por barreras administrativas, simbólicas, culturales y económicas. Esta situación se agrava al no contar con políticas focalizadas para la población. La falta de políticas de prevención y promoción y de asistencia marca un distanciamiento del Estado y realza el rol de las familias, el mercado y la comunidad. De este modo, las demandas de atención ocurren en instituciones públicas –en nuestro caso en instituciones del subsistema público de salud–, mayoritariamente en contextos de urgencia y emergencia, con situaciones complejizadas y donde deben intervenir distintos organismos.

Se considera la relevancia de que nuestras intervenciones sean realizadas desde una perspectiva de género, lo cual implica dejar de lado ciertas representaciones sociales sobre la maternidad, para pensarlas no de forma estática, sino en construcción y transformación. Sostenemos que es necesario

abordar desde la singularidad cada situación y construir estrategias que prioricen el vínculo madre-hija/o desde una perspectiva de derechos. En suma, a partir de lo observado, concluimos en que no existe una única manera de maternar, sino que las formas son diversas. De este modo, la complejidad de la situación social y un posicionamiento ético-político con perspectiva de género invitan al desafío de avanzar en la comprensión de las particularidades que adopta el ejercicio de la maternidad.

Finalmente, señalamos que la intervención del trabajo social se dirige a favorecer el acceso al sistema de salud, al realizar acciones preventivas y de fortalecimiento de cuidados de las mujeres/madres, de sus hijos/as y de los lazos comunitarios, con el objetivo de construir las estrategias que posibiliten el ejercicio de la maternidad de estas mujeres en las situaciones en que ese deseo exista y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Lista de referencias

- Barudy, J. y Dantagnan, M. (2010). *Los desafíos invisibles de ser madre o padre. Manual de evaluación de las competencias y la resiliencia parental*. Gedisa. Barcelona.
- Barker, G. (2003). *Men's Participation as Fathers in the Latin American and Caribbean Region: A Critical Literature Review with Policy Considerations*. World Bank (Final Draft).
- Benedetti, E. (2015). *Hacia un pensamiento clínico acerca del consumo problemático*. Laura Bonaparte. Buenos Aires.
- Castro, S. (2013). La construcción del problema en Trabajo Social: reflexiones en torno a la comprensión y la singularidad de la dimensión "familiar" Miradas sobre la intervención. *Revista Debate Público Reflexión de Trabajo Social*. Año 3 N° 6. Facultad de Ciencias Sociales .UBA.
- Comes, Y.; Solitario, R.; Garbus, P.; Mauro, M.; Czerniecki, S.; Vázquez, A.; Sotelo, R. y Stolkiner, A. (2007). El concepto de accesibilidad: la perspectiva relacional entre población y servicios. *Anuario de investigaciones*.UBA. Bs. As.
- Congreso de la República Argentina (2014). *Ley de Plan Integral para el Abordaje de los Consumos Problemáticos*. N° 26934 Buenos Aires. Congreso de la República Argentina.
- Congreso de la República Argentina (2010). *Ley de Salud Mental N° 26.657*. Buenos Aires.
- Esteban, M.L. (2006). El estudio de la salud y el género: las ventajas de un enfoque antropológico y feminista. *Salud Colectiva*, vol. 2 N° 1, 9-20.
- Infantino, A. I. (2019). *Especialización en Salud Social y Comunitaria. Modelos de atención a mujeres con consumo problemático de sustancias en tres dispositivos del municipio de Moreno*. Tesis Doctoral, Universidad Nacional de Luján. Argentina
- Martínez Benlloch, I. (2003). Los efectos de las asimetrías de género en la salud de las mujeres. *Anuario de Psicología* vol. 34, N° 2, 253-266. Facultat de Psicologia, Universitat de Barcelona.
- Ministerio de Desarrollo Social. Secretaria de Inclusión Social. (2022). *Herramientas para el fortalecimientos de las Organizaciones Comunitarias. Redes Territoriales para Organizaciones Comunitarias*. Buenos Aires.

- Pombo, M. G. (2012). La inclusión de la perspectiva de género en el campo de la salud. Disputas por la (des)politicación del género. *Revista Margen*. Buenos Aires.
- Rodrigo, M. J.; Máiquez, M. L.; Martín, J. C. y Byrne, S. (2008). Preservación familiar: un enfoque positivo para la intervención con familias. *Pirámide*. Madrid
- Sedronar. (2019). Abordaje integral de los consumos problemáticos. Recuperado de: <http://biblioteca.sedronar.gov.ar>
- Seidmann, S. Azzollini, S. Di Iorio, J. Thomé, S. (2009). Jóvenes en situación de calle: prácticas y saberes que organizan la vida cotidiana. *II Congreso Internacional de Investigación de la Facultad de Psicología de la Universidad Nacional de La Plata*. Universidad Nacional de la Plata.
- Touze, G. (2006). Saberes y prácticas sobre drogas. El caso de la pasta base de cocaína. *Intercambios*. Buenos Aires.
- Verea, P. (2004). Malas madres. La construcción social de la maternidad. *Debate feminista*, vol.30. Universidad de Guadalajara. México.

Cita recomendada

Elizalde, I. M. y Rostkier, S. N. (2024). Maternidades y consumo problemático: reflexiones desde el Trabajo. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 7 (14). 75-90. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/44884> 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

Inés María Elizalde

Argentina. Licenciada en Trabajo Social por la Universidad de Buenos Aires. Residente en la Residencia de Trabajo Social en Salud en el Hospital Fernández de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Correo electrónico: inemelizalde@gmail.com

Salomé Nancy Rostkier

Argentina. Licenciada en Trabajo Social por la Universidad de Buenos Aires. Residente en la Residencia de Trabajo Social en Salud en el Hospital Fernández de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Correo electrónico: salotrabajosocial@gmail.com

Políticas alimentarias en Argentina: alcances y limitaciones en su implementación

Food policies in Argentina: scope and limitations in their implementation

Celeste Ambrosi, Luis Blasich y Patricia Moretti

Fecha de presentación: 31/10/23

Fecha de aceptación: 10/03/24

Resumen

Las dificultades que presenta un sector de la población para acceder a los alimentos no constituyen una problemática de interés público reciente. En Argentina, comenzó a cobrar mayor relevancia política con el retorno de la democracia, en un contexto marcado por el empobrecimiento de los trabajadores. Ante ello, la cuestión social quedó desligada de las relaciones de poder y la respuesta estatal en torno a la misma se redujo a una cuestión alimentaria. La implementación del Plan Alimentario Nacional despuntó el derrotero -despolitizado- que presentarían las políticas alimentarias durante los años noventa, en un contexto donde la exclusión y polarización social se acentuaron profundamente. Junto a la reactivación económica y laboral acaecida a inicios del nuevo milenio, la política alimentaria implementada con perspectiva de derechos humanos desde el nivel central cobró renovado impulso en el marco de la salida de la crisis. En este breve recorrido, las políticas alimentarias mostraron transformaciones y continuidades que revitalizan algunos debates en torno problemas estructurales que subyacen en torno al acceso a los alimentos y las respuestas estatales. Tomando aportes de la noción de seguridad/soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación, este artículo propone analizar las políticas alimentarias implementadas desde el retorno de la democracia hasta la actualidad, dando cuenta de sus alcances y limitaciones.

Abstract

The difficulties faced by a sector of the population in gaining access to food is not a recent issue of public interest. In Argentina, it began to take on greater political relevance with the return of democracy, in a context marked by the impoverishment of workers. As a result, the social issue became detached from power relations and the state's response to it was reduced to a food issue. The implementation of the National Food Plan set the course of the - depoliticised - food policies of the 1990s, in a context where social exclusion and polarisation were profoundly accentuated. Together with the economic and labour reactivation at the beginning of the new millennium, food policy implemented with a human rights perspective from the central level gained renewed impetus as the crisis was overcome. In this brief overview, food policies have shown transformations and continuities that revitalise some of the debates on the structural problems underlying access to food and state responses. Drawing on contributions from the notion of food security/sovereignty and the right to food, this article proposes to analyse the food policies implemented since the return of democracy to the present day, taking into account their scope and limitations.

Palabras clave

Soberanía alimentaria; seguridad alimentaria; políticas públicas; Argentina.

Keywords

Food sovereignty; food security; public policies; Argentina.

Introducción

El acceso desigual a los alimentos se ha constituido como un asunto de interés público y de relevancia académica. En los últimos años nos encontramos con renovadas discusiones en torno a las desigualdades, particularmente en América Latina. En materia alimentaria, el actual funcionamiento del circuito de producción, distribución y consumo de alimentos –traccionado por el actual funcionamiento del sistema agroalimentario global–, no está exento de estas discusiones en torno a los procesos de desigualdad. Esto responde, en parte, a que el acaparamiento y explotación de los recursos alimentarios se concentra mayormente en grupos económicos vinculados al capital transnacional que ponderan la obtención de ganancias por sobre el derecho humano a la alimentación.

Si bien a inicios del nuevo milenio se dieron avances significativos en materia de igualdad en América Latina y Argentina en particular mediante el despliegue de políticas laborales y sociales orientadas a recomponer los salarios y bienestar de los sectores populares, aún persisten desigualdades estructurales que se manifiestan en problemáticas vinculadas a la fragmentación sociolaboral, dificultades en el acceso a la vivienda y alimentación, entre otras cuestiones (Benza y Kessler, 2021). En materia alimentaria y aun cuando se cuenta con disponibilidad de alimentos, una parte significativa de la población que reside en áreas urbanas y rurales no accede a alimentos en calidad y cantidad suficiente (Vera, 2022; Aguirre, 2017 y 2005). Al respecto, el Informe sobre el Estado de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en el Mundo del año 2023, publicado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés) advirtió que aún estamos lejos de alcanzar la segunda meta de hambre cero establecida por los Objetivos del Desarrollo Sostenible para el año 2030. En un contexto de creciente tendencia a la urbanización –que trae aparejado desafíos para la producción y acceso a los alimentos–, se destaca que entre los años 2015 y 2022 el número de personas que padecieron inseguridad alimentaria grave o moderada en América Latina y el Caribe mostró una tendencia creciente para gran parte del período de referencia¹, en tanto que entre los años 2021 y 2022 se registró una leve disminución. Un dato no menor en torno a la problemática de la inseguridad alimentaria a nivel mundial es que afecta mayormente a mujeres y personas que residen en áreas rurales, así como a quienes tienen menores recursos (FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, 2023), cuestión que nos coloca frente a renovados debates en torno a la feminización del hambre y la pobreza.

Frente a las desigualdades expresadas en las dificultades para comer a diario, la comprensión del alimento en términos de derecho humano universal nos invita a reflexionar sobre los nuevos desafíos

¹ A modo de ejemplo, mientras en 2015 7.3 millones de personas padecían inseguridad alimentaria grave, el 2021 nos encontró con 13.9 millones, en tanto que en el 2022 la cantidad se ubicó en 12.6 millones (FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, 2023, 21).

que presenta el acceso a los alimentos en tiempos donde la dinámica de la producción, distribución y consumo se manifiestan de forma más concentrada. Considerando que las dificultades para acceder a los alimentos persiste durante el tiempo –no sin que ello ocurra sin transformaciones en sus causas estructurales–, este artículo propone abordar el modo en que el Estado afrontó el “problema del hambre”. Concretamente y tomando aportes de la noción de seguridad/soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación, se propone el análisis de las políticas alimentarias implementadas desde el retorno de la democracia en Argentina hasta la actualidad, dando cuenta de sus alcances y limitaciones. En términos metodológicos, analizaremos un conjunto de fuentes documentales –de carácter vinculante y no vinculante–, informes de organismos públicos y bibliografía específica y afín a la temática propuesta.

Para ello, este trabajo se estructura del siguiente modo. En la primera parte, presentamos el modo en que se fueron configurando históricamente las nociones de la seguridad y soberanía alimentaria. En segundo lugar, reconstruimos el derrotero que tuvieron las políticas alimentarias en Argentina desde el retorno de la democracia hasta la actualidad, analizando sus alcances y limitaciones respecto al modo en que abordaron las cuestiones vinculadas a la seguridad y soberanía alimentaria. Finalmente, y en el marco de las conclusiones, presentamos los desafíos actuales que presenta el problema del hambre y su abordaje mediante las políticas públicas.

Aproximación sociohistórica a las nociones de seguridad y soberanía alimentaria

Entendemos que, en tanto necesidad fundamental, el comer no se reduce a lo puramente nutricional en la medida que involucra un conjunto de dimensiones culturales, políticas y económicas que hacen posible -o no- el acceso a los alimentos (Aguirre, Katz y Bruera, 2010; Aguirre, 2005). La imposibilidad de comer expresado en el hambre, desde que ingresó a la agenda internacional, ha sido objeto de diversos abordajes mediante la instrumentación de un conjunto de pautas de carácter vinculante y no vinculante que fueron ampliando el universo de sentidos y contorneando el modo en que actualmente se comprende a la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación. Comprender los actuales sentidos atribuidos a las nociones de seguridad y soberanía alimentaria implica reconocer el proceso de construcción histórica del que han sido objeto en el orden internacional. En tal sentido, este apartado presenta el modo en que las nociones de seguridad y soberanía alimentaria se fueron configurando sociohistóricamente -al calor de la problemática del hambre-, dando cuenta de los diversos contextos y actores que han participado en sus (re)definiciones.

En materia jurídica y desde un plano internacional, en el marco de la Segunda Guerra Mundial se dieron avances normativos significativos en pos de delimitar las condiciones necesarias para acceder a la alimentación desde los parámetros de una vida digna. Con la Conferencia de Hot Springs de 1943, realizada en Estados Unidos empezó a configurarse la noción de seguridad alimentaria en relación al problema del hambre y la pobreza, planteándose que su resolución “requería del impulso de la agricultura”. Por entonces, y dado que las dificultades para acceder a los alimentos radicaba en la insuficiencia de recursos, se propuso mejorar los sistemas de producción de trigo y arroz (Borrell, 2019).

En este contexto, el derecho a la alimentación quedará plasmado en el artículo 25 de la Declaración de los Derechos Humanos (1948).

Posteriormente, este inicial interés internacional por abordar el problema del hambre enfrentando a la pobreza dejó de pensarse bajo estos términos para hacerlo en relación al desarrollo de producción agraria, mediante la aplicación de los avances científicos y tecnológicos gestados en torno a la biotecnología. En 1966, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales estableció el desarrollo científico-tecnológico de la producción y distribución de los alimentos (Artículo 11, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

Estas transformaciones impactaron en la noción de seguridad alimentaria en tanto se comprendió que la disponibilidad de alimentos se ligaba a la producción de los mismos. Así, la cuestión alimentaria será excusa, bajo el liderazgo inicial de Estados Unidos, para dar curso a la expansión del sistema agroalimentario internacional mediante lo que por entonces se llamó Revolución Verde. Consolidada entre los años sesenta y setenta, esta consistió en la aplicación –y expansión hacia países periféricos– de los avances científicos y tecnológicos acerca del uso de semillas y técnicas agrarias con alta productividad en la producción agroalimentaria a cielo abierto, ; fue México el primer territorio piloto y fundacional de esta renovada modalidad de explotación (Gárgano, 2022; Borrell, 2019).

En el año 1974, en un contexto internacional atravesado por la implementación de las primeras reformas neoliberales en diversas regiones del mundo, se lleva a cabo la Conferencia Mundial de la Alimentación donde se aprueba la Declaración Universal de la Erradicación del Hambre y la Malnutrición. En la mencionada conferencia y en pos de afrontar el problema del hambre, se destaca la importancia de seguir dando avances en el incremento de la disponibilidad de alimentos, esto es, en aumentar la producción, para lo cual se plantea la importancia de la cooperación internacional entre los Estados (Federik y Laguzzi, 2019).

Será en los años ochenta, marcada por malas cosechas a nivel mundial, que la noción de seguridad alimentaria amplía su significación. Si previamente el énfasis se colocó en la disponibilidad –cuestión que requería el aumento de la producción–, a partir de estos años se incorpora la dimensión de accesibilidad en los alimentos, entendida como el acceso físico y económico de manera estable, independientemente de cualquier crisis (Federik y Laguzzi, 2019). Finalmente, en la década del noventa se termina por contornear la noción de seguridad alimentaria, la cual termina por establecer que la resolución del hambre no solo requiere de mejoras en la producción de alimentos sino también en el acceso a los mismos en condiciones salubres y afín a los gustos culturales. Desde el año 1996 y en el marco de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, realizada en Roma, se entiende que existe seguridad alimentaria “cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana” (FAO, 1996).

Simultáneamente a estos procesos de ampliación de los significados en torno a la noción de la seguridad alimentaria y en un contexto donde el sistema agroalimentario internacional basado en la biotecnología se expandió hacia países periféricos desplazando cultivos tradicionales e impulsando procesos de migración del campo a la ciudad (Gárgano, 2022; Borrell, 2019), diversas organizaciones de productores

aglutinados en el movimiento de Vía Campesina manifestaron algunas limitaciones que presentaba dicha noción. Desligada de la soberanía alimentaria, la seguridad alimentaria no significaba el trastocamiento de la forma hegemónica de producir y acceder a los alimentos. Como un punto de ruptura respecto a los avances biotecnológicos aplicados al desarrollo agrario y concentrado en empresas transnacionales, Vía Campesina expresó que la soberanía alimentaria también implicaba el derecho a que los pueblos y los Estados puedan elegir el curso de las políticas agrarias y alimentarias – en términos de producción, distribución y consumo– que promueva el acceso a los alimentos (Gorban, 2015). Desde este planteamiento, la soberanía alimentaria emerge como condición necesaria para la seguridad alimentaria

A nivel territorial latinoamericano y en un contexto de poscrisis alimentaria internacional en 2008, desde el año 2012 contamos en la región con la Ley Marco Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía Alimentaria, que establece el abordaje conjunto de las nociones presentadas en este apartado. Desde estos sentidos, la comprensión internacional de la cuestión alimentaria y las respuestas/directrices que se fueron gestando a lo largo del tiempo son centrales para analizar el curso de las políticas alimentarias en Argentina que se presentan en la siguiente sección.

Políticas alimentarias en Argentina: alcances y limitaciones en el abordaje de la seguridad y soberanía alimentaria con perspectiva de género

Las políticas alimentarias en Argentina han presentado lineamientos heterogéneos que versan entre la focalización y universalización. Más allá de estas divergencias y como veremos en este apartado, se destaca cierta persistencia de políticas que abogan por la maternalización de las mujeres, anclada en la responsabilización de las mujeres respecto a la función nutricia en los ámbitos domésticos y comunitarios (Faur, 2014; Nari, 2004).

Con el retorno de la democracia y bajo la gestión presidencial de Raúl Alfonsín, en un contexto caracterizado por procesos inflacionarios, la implementación del Plan Alimentario Nacional (PAN), en 1984, contribuyó a la despolitización de la cuestión social. Bajo el impulso de los organismos internacionales, el abordaje del problema de la pobreza se redujo a las condiciones mínimas biológicas y a las necesidades básicas insatisfechas, lo que marcó el rumbo focalizado que tendrían las políticas sociales durante los años noventa (Vommaro, 2011). Caracterizado por su alcance masivo a nivel nacional, el PAN consistió en la entrega de cajas con alimentos secos –como ser, por ejemplo, arroz, *corned beef*, azúcar, leche en polvo– y alcanzó a cubrir a unas 1,4 millones de familias (Vommaro, 2011). En el marco del neoliberalismo en su versión más cruenta –que dejó como saldo negativo el incremento de la desigualdad en Argentina, expresado en el aumento exponencial de la pobreza, la desocupación y precarización laboral–, durante la década del noventa y bajo las presidencias de Carlos Menem se implementaron una serie de políticas alimentarias que, lejos de abordar las causas de fondo, se caracterizaron por presentar una direccionalidad asistencial y focalizada (Brid, 2014). Durante estos años, los programas alimentarios consistieron en la entrega de bolsones con alimentos y se concentraron en la atención de aquellos grupos con mayor vulnerabilidad –centralmente en niños y

niñas, mujeres y personas mayores—. Asimismo, se ejecutaron de manera descentralizada y, en variadas oportunidades, su implementación estuvo mediada por la participación de organizaciones no gubernamentales. Entre otros tantos aspectos, se destacan para esta época la puesta en marcha del Programa Alimentario Nacional Infantil (PRANI), el Programa Materno Infantil y Nutrición (PROMIN), el Programa Apoyo Solidario a Mayores (ASOMA) y el programa Pro-Huerta², creado en 1990.

Destinado a familias y organizaciones de productores en situación de vulnerabilidad social, Pro-Huerta se constituyó en un programa de apoyo a la producción agroecológica, que contribuyó al acceso a productos saludables para una alimentación adecuada. Un punto interesante a resaltar del Pro-Huerta, vigente en la actualidad, es el modo en que planteó la articulación entre la seguridad y soberanía alimentaria en tanto primó la promoción de la autoproducción de alimentos. Particularmente, este programa plantea el impulso de huertas y granjas agroecológicas, utilizando recursos estatales para el fortalecimiento de proyectos productivos comunitarios. La implementación concreta del programa Pro-Huerta significó la capacitación permanente, la distribución de semillas para el cultivo y el fomento de la educación alimentaria saludable.

A grandes rasgos, estas políticas no abordaron la alimentación desde una perspectiva de derecho humano e integralidad que contempla la interacción entre las múltiples esferas estructurales –sociales, económicas, culturales y políticas– que hacen a la consecución de una vida digna. El acceso a una alimentación segura concebida desde la perspectiva de los derechos humanos comprende que la alimentación no es únicamente la comida, sino un conjunto de condiciones básicas para garantizar una alimentación saludable y estable. Esto implica que el Estado debe garantizar dicho derecho bajo los sentidos mencionados y, por tanto, no reducir la cuestión alimentaria a la provisión de mínimos biológicos como sucedió durante la década del noventa. Así, las políticas alimentarias implementadas durante estos años fueron comprendidas bajo el signo de la “teoría del derrame”³, sin trastocar la estructura multicausal que configura la emergencia de las desigualdades –entre ellas, las dificultades para acceder a una alimentación de calidad y en cantidad suficiente, según lo previsto por la seguridad alimentaria–, evitando de este modo la politización de la cuestión del hambre.

Junto a esta despolitización, para estos años también se destaca la feminización del hambre en tanto fueron las mujeres quienes fueron convocadas e invocadas como corresponsables en la resolución de las dificultades para acceder a los alimentos, mediante la participación en comedores o jardines maternos, en un contexto donde los ajustes estructurales fueron amortiguados por las familias y redes comunitarias presentes en los barrios (Faur, 2014). Así, la implementación de políticas alimentarias contribuyó a posicionar a las mujeres en un rol de centralidad y responsabilidad maternal en tanto la implementación de las mismas destacó el rol nutricional de las mujeres, dentro de la división sexual del

² El PRANI fue el primer intento de centralizar las políticas alimentarias en una. Se implementó bajo la modalidad de entrega de cajas y se intentó la transformación de comedores infantiles en CCI. El PROMIN, según Britos (2003) apuntaba a reforzar las acciones del PAMI articulando con una red con centros de desarrollo infantil. Por su parte, el programa ASOMA se basaba en la distribución de unas 180 mil cajas alimentarias, con una composición similar a las PRANI y PROMIN, destinadas a personas adultas mayores sin cobertura social.

³ La teoría del derrame fue el paradigma que guio la implementación del neoliberalismo en Latinoamérica. Esta teoría, fundamentada desde las escuelas económicas austriacas, indica que la riqueza será, en primer lugar, de los sectores más acaudalados y luego se irá derramando hacia abajo.

trabajo y del cuidado dentro y fuera del ámbito doméstico. Tomando aportes de Pautassi, se puede sostener que

Las respuestas estatales no solo están lejos de integrar o articular el ejercicio de derechos sino que por el contrario, la resolución del cuidado y de la seguridad alimentaria se sigue realizando a costa del incremento del trabajo de las mujeres, sin que se haya avanzado de manera sustantiva en implementar un enfoque de derechos humanos (2016, 632).

Las respuestas estatales a la cuestión alimentaria a inicios del nuevo milenio significaron una ruptura respecto a los años previos. Las consecuencias del neoliberalismo -expresadas en un aumento elevado de la desocupación, pobreza e indigencia, signadas por la polarización y exclusión social (Svampa, 2005) reconfiguraron, a inicios del nuevo milenio, el escenario político, económico y social, lo que llevó a una crisis de representación sin precedentes que derivó en una sucesión de cinco presidentes en una semana⁴.

En este contexto, la salida de la crisis significó una reorientación de las respuestas estatales con respecto a la cuestión social, la cual fue (re)politizada. Comprendida en relación al núcleo duro del poder -donde se tensiona la ecuación capital/trabajo-, a partir del año 2003 la intervención del Estado en torno a las desigualdades -entre ellas, las dificultades para acceder a los alimentos- se caracterizó por el despliegue de políticas de reactivación económica y robustecimiento de políticas laborales y sociales, que contribuyeron a la reducción de las desigualdades (Benza y Kessler, 2021).

Las transformaciones en el abordaje de la cuestión alimentaria no permanecieron al margen de la direccionalidad política que asumió el Estado pos crisis de 2001. Centralmente a partir del año 2003 y bajo las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, el Estado se configura desde una concepción diferente al último lustro, en tanto incorporó desde entonces el paradigma de los derechos humanos (EDH) como eje central y transversal en la instrumentación de las políticas públicas⁵. El problema del hambre, desde estos sentidos, significó pensarlo con otra lógica de intervención estatal, en donde la alimentación es pensada y abordada como un derecho. Así, es posible sostener que las políticas alimentarias no quedaron al margen de estas transformaciones; antes bien, fueron parte de la estrategia estatal de ganar proximidad territorial mediante la implementación de programas asistenciales (Perelmiter, 2016). Si los años noventa se habían caracterizado por una descentralización focalizada y fragmentaria, luego de 2003 asistiremos, en el marco de la implementación del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria "El Hambre más Urgente" (PNSA) a una centralización de los programas alimentarios que, junto al el Plan de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra" y el Plan Familias, constituyeron las tres principales líneas de acción de la política asistencial entre los años 2003 y 2015 (Perelmiter, 2016).

⁴ Esto sucedió luego de la renuncia del entonces presidente De La Rúa en diciembre de 2001. Por entonces, asumieron sucesivamente Ramón Puerta, Adolfo Rodríguez Saá, Eduardo Camaño y Eduardo Duhalde.

⁵ El paradigma de derechos humanos constituye una guía para orientar las políticas sociales de un Estado democrático" (Carrasco, 2015) en tanto se reconoce que los mismos resultan universales, inalienables, indivisibles e interdependientes.

Creado en el marco de la Ley N° 25724/2002, el PNSA dispuso la unificación y coordinación centralizada, en el nivel nacional, de todos los programas alimentarios vigentes hasta ese momento (Perelmiter, 2016). Destinado a cubrir los requisitos nutricionales y alimentarios de la población en riesgo –niñeces hasta los 14 años, embarazadas, personas con discapacidad y personas ancianas desde los 70 años en situación de pobreza⁶– y afín a la noción de seguridad alimentaria, el PNSA propuso abordar la problemática alimentaria incorporando las dimensiones de disponibilidad y accesibilidad a los alimentos (Orejón, 2019; Perelmiter, 2016). A diferencia de lo que sucedió en los años noventa, el PNSA no solo abonó a la accesibilidad alimentaria sino que también, en el marco de la integralidad, contribuyó a la incorporación de otras dimensiones que hacen a la alimentación –por ejemplo, la comensalidad familiar y la educación alimentaria-nutricional– y estableció líneas programáticas que contemplaron la participación de los diferentes niveles de gobierno y de las organizaciones sociales. Siguiendo a Orejón (2019), los componentes que predispuso el PNSA pueden agruparse en dos grandes líneas programáticas: la transferencia de fondos a provincias, entrega directa de alimentos y asistencia a comedores y otra orientada a la promoción de derechos –fortalecimiento familiar en nutrición y desarrollo infantil, la EAN, la autoproducción de alimentos impulsada a través del Pro-Huerta–.

No menos significativa, aun cuando no fue pensada exclusivamente en torno a lo alimentario, resultó la Asignación Universal por Hijo (AUH), creada hacia el año 2009. Hito en las políticas sociales por su extensivo alcance y por configurarse como una política redistributiva con transferencia de ingresos monetarios -que hizo hincapié en el sujeto de derechos y la inclusión social de sectores históricamente excluidos-, en términos alimentarios, la AUH se destacó por propiciar el acceso a los alimentos vía consumo mercantilizado, al promover la selección de alimentos acordes a las preferencias y gusto de comensales. Al respecto, estudios de diversa autoría (Mendoza y Parra, 2016; Polischer et. al., 2012), destacaron cómo el uso de los dineros transferidos por medio de la AUH permitieron recuperar la comensalidad familiar y la planificación de las compras, así como a la incorporación de alimentos de mayor calidad nutricional, como frutas, verduras, lácteos y carnes.

Asimismo, especialistas como (Caballero Das Chagas, 2019) destacaron cómo la implementación de la AUH supuso la responsabilización de las mujeres por las condicionalidades en materia de salud y educación. Considerando los aportes de Mallardi, Musso y González (2014), entendemos que esta direccionalidad inicial abonó a la corresponsabilidad, familiarización y maternalización, lo que genera la profundización de la responsabilidad de las mujeres en la economía del cuidado, incluyendo en ésta la alimentación. Como sostiene Pautassi

Los sesgos de género regulatorios del Estado también trasladan todo el peso a las mujeres: las políticas de conciliación trabajo-familia las responsabilizan por el cuidado, restringiendo al mínimo las posibilidades de los varones y, en el caso de las medidas de corte asistencial, las principales destinatarias de los programas sociales son mujeres a quienes se les exige una serie

⁶ Para esto se tuvo en cuenta la definición de línea de pobreza del Instituto Nacional de Estadística y Censos (Ley 25724/2002)

de condicionalidades para recibir las prestaciones sin ofrecerles respuestas de cuidado (2016,632).

De cara a mejorar el diseño e implementación de las políticas públicas en general y alimentarias en particular, San Martín propone promover la desfeminización de la alimentación. Esto implica cuestionar la feminización de los cuidados y dentro de ello, el rol genérico que subyace a las actividades concernientes a la alimentación; de ahí la importancia de desandar “el triángulo feminización de la pobreza- feminización de la responsabilidad- feminización del hambre” (2023, 371).

Más allá de esas limitantes, es destacable cómo frente a un contexto donde el acceso a los alimentos se encuentra mercantilizado, es de vital importancia el impulso de políticas de redistribución, tanto como aquellas orientadas a la regulación de precios y del mercado laboral a fin de garantizar el acceso a los alimentos en cantidad y calidad suficiente.

Retomando la línea histórica y en relación a las políticas alimentarias implementadas bajo la presidencia de Mauricio Macri, se destaca cómo el PNSA presentó ciertas continuidades pero con algunas modificaciones. Si bien la entrega de recursos mediante las líneas programáticas persistió, la asistencia se acentuó. Para esta época, la implementación de la Tarjeta Alimentaria se desligó de la promoción de los emprendimientos productivos que se preveía con anterioridad, el Pro-Huerta resultó desprovisto del acompañamiento técnico en territorio y, en relación a la asistencia a comedores:

A partir del año 2016 se discontinuó el enfoque integral sobre la nutrición y sus acciones se focalizan en atender aquellos aspectos que contribuyen a resolver lo estrictamente alimentario, en simultáneo con la implementación de un nuevo criterio, el de situación crítica. (Orejón, 2019, s/p)

Por su parte, el cambio de gobierno en 2019 significó una reorientación en el abordaje de la cuestión alimentaria, que resultó atravesada por la crisis sanitaria internacional por COVID-19. Si bien la implementación del Pro-Huerta puede comprenderse como una instancia de articulación entre la seguridad y soberanía alimentaria, será en el año 2019 cuando se institucionaliza dicha vinculación con la puesta en funcionamiento, mediante resolución ministerial (Res. MDSN 8/2020), del Plan Alimentario Argentina contra el Hambre (PACH). Destinado a las personas que presentan inseguridad y vulnerabilidad alimentaria, así como también a las familias y comunidades que se encuentran en situación de pobreza, el PACH estableció como objetivo general “garantizar la seguridad y la soberanía alimentaria de toda la población argentina, con especial atención a los sectores en situación de mayor vulnerabilidad económica y social” (MDSN, 2021). A grandes rasgos, sus lineamientos se orientaron a complementar los ingresos, promover la producción y acceso por parte de las familias y comunidades mediante su participación y generar espacios de intercambios en el marco de la economía popular (MDSN, 2021, 5). Al respecto, San Martín sostiene que:

Sus componentes principales se direccionan a brindar seguridad alimentaria a través de prestaciones destinadas a familias (mediante la carga de una tarjeta magnética para la compra de alimentos), comedores escolares y comedores y merenderos comunitarios; asistencia alimentaria directa ante situaciones críticas; apoyo a la producción y comercialización de alimentos mediante la generación de mercados populares; el apoyo a la agricultura familiar y a trabajadores de la economía popular; fortalecimiento de redes comunitarias (2023, 336).

Asimismo, San Martín (2023) acota que en sus líneas programáticas, se vuelve a reforzar la sobrecarga de las tareas de cuidado de las mujeres en las “familias”, expresando que existe en estas, un entramado de cuidados sexo-genérica desigual. Sumado a esto, interesa destacar que la incorporación del abordaje de la soberanía alimentaria en relación a la seguridad alimentaria predispuesta en el PACH no trastoca la estructura sobre la cual se cierne el actual modo de producir y distribuir los alimentos; más bien tiende a la comunitarización. No obstante eso, resulta relevante la institucionalización de decisiones políticas que proponen mejorar el acceso a una alimentación segura y soberana.

En el marco de la pandemia, el abordaje de la cuestión alimentaria significó un reforzamiento de las acciones que se venían implementando con anterioridad. Al respecto, Pereyra y Ambrosi (2021,s/p), sostuvieron que:

Se robustecieron algunas líneas de intervención preexistentes, como ser las desplegadas en el marco del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) y del reciente Plan Nacional Argentina contra el Hambre (PNACH) ampliando, por ejemplo, la entrega de alimentos en ámbitos barriales así como también el monto, alcance y cobertura de la Tarjeta Alimentar. Asimismo se tomaron medidas de urgencia y excepcionales creando, por ejemplo, el Ingreso Familiar de Emergencia para familias cuyos ingresos se vieron afectados, otorgando bonos a jubilados y pensionados, receptores de AUH y AUE, medidas que tuvieron impacto significativo en el Área Metropolitana de Buenos Aires e interior de la provincia de Buenos Aires (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales).

Considerando la intempestiva llegada del COVID-19, destaca cómo frente a las dificultades para acceder a los alimentos que tuvieron los sectores más vulnerables en este contexto pandémico, resultó clave el histórico anclaje territorial que presentan las políticas alimentarias en Argentina, tanto como los dispositivos bancarizados, para la transferencia de ingresos monetarios. Asimismo, también es relevante mencionar que la pandemia, lejos de arrojar nuevos problemas en torno a la cuestión

alimentaria, mostró la preexistencia y profundización de procesos de desigualdad que intervienen en el acceso a los alimentos.

Conclusiones

En Argentina, la intervención del Estado en la problemática alimentaria no es un asunto reciente, dada la existencia de variados antecedentes históricos de políticas alimentarias, como el PAN o el PNSA, según vimos. Ante las dificultades para acceder a los alimentos, en tanto expresión de los procesos de desigualdad, hemos presentado un recorrido sociohistórico acerca de la implementación de políticas alimentarias en Argentina y su vinculación con las nociones de seguridad y soberanía alimentaria desde un enfoque de derecho y perspectiva de género. Al respecto, hemos visto las tendencias que presentaron las políticas alimentarias, así como sus alcances y limitaciones.

Si la década del ochenta nos encontró con el primer programa alimentario de alcance masivo y nacional -PAN- implementado ante el deterioro de las condiciones de vida, los años noventa nos colocaron frente a un escenario signado por la polarización y exclusión social, donde las políticas alimentarias se caracterizaron por su fragmentación y focalización, con recurrencia a la responsabilización de los mismos actores destinatarios. Por su parte y a diferencia de lo precedente, el inicio del nuevo milenio nos encontró con la aglutinación de los diversos programas alimentarios en el marco del PNSA, esto en un contexto donde se destacó la revitalización que asumió el Estado nacional frente a lo alimentario – pensado desde un enfoque de derecho e integralidad – conjuntamente con la reactivación económica y redistribución a través de políticas laborales y sociales pensadas desde la inclusión.

Por su parte, el PNSA se constituyó en la primera política alimentaria en utilizar los lineamientos rectores del EDH y en introducir la noción de “seguridad alimentaria” y “soberanía alimentaria” en su implementación, lo que contribuyó a dar respuesta a las dificultades de disponibilidad y acceso a los alimentos que presentaron los sectores de menores recursos y en situación de vulnerabilidad. Otros rasgos distintivos radicaron en su continuidad histórica –ya que fue la política alimentaria con mayor recorrido en términos de años consecutivos– y en propiciar la bancarización de la política alimentaria, en tanto supuso el pasaje de los recursos directamente a la usaban, permitiéndoles una cierta autonomía de elección de los alimentos afín a la definición de la seguridad alimentaria.

En contraste con este período, entre los años 2015 y 2019, nos encontramos con el predominio de la asistencia alimentaria. Finalmente, desde el año 2019 se destaca el abordaje del problema del hambre bajo el impulso de intervenciones que articulan la seguridad y soberanía alimentaria, que muestran avances en esta materia. No obstante esto, se destaca como limitante la implicancia de las organizaciones, dado que se les adjudica un rol de responsabilidad en estas políticas, al generar una invisibilización de las causas macroestructurales del hambre. En síntesis, con esta comunitarización se desdibuja la trama estructural de desigualdades, lo que fragmenta la cuestión social. Por lo expuesto anteriormente solo se reduce a una problemática que afecta a un sector de familias en situación de vulneración, pasible de asistencia alimentaria.

El “problema del hambre”, en tanto problema social construido e históricamente situado, es expresión de una compleja relación Estado-sociedad civil. En términos internacionales, las respuestas al “problema del hambre” se fueron delineando inicialmente en relación a las directrices que estableció la noción de seguridad alimentaria para luego, al calor de los reclamos de los campesinos organizados, incorporar la centralidad de la soberanía alimentaria. Desde estos sentidos, quedó establecido que no hay posibilidad de acceder a la seguridad alimentaria sin considerar la relevancia de abordar la soberanía alimentaria. Esta última cuestión es clave para contrarrestar los procesos de desigualdad que genera el actual sistema agroalimentario internacional; de ahí la importancia de impulsar acciones que tiendan a promover nuevas formas de producción, distribución y consumo que contemplen el cuidado de los recursos naturales que hacen a la alimentación (tierra, agua y semillas), al considerar desde la perspectiva de género que estas acciones no se traduzca en sobrecarga en las tareas de cuidado que desempeñan las mujeres en el ámbito doméstico.

En base a lo expuesto, las formas en que lo alimentario se constituye en tema de agenda pública no pueden ser pensadas como algo lineal. Cómo se piensa y cómo se instrumenta el acceso a los alimentos implica necesariamente revisar el núcleo duro del poder y analizar el modo en que se tensan las relaciones entre el mercado, el Estado, la sociedad y la familia, desde una mirada crítica a partir del enfoque de derecho y la perspectiva de género. En estos sentidos, las posibilidades de acceso a los alimentos quedan vinculadas al mercado de trabajo, las políticas estatales que regulan ingresos/precios en los alimentos, las mismas políticas alimentarias, y también a la responsabilidad de las tareas de cuidados que hacen a lo alimentario. Sumado a lo anterior, resulta central desplegar acciones en torno a la soberanía alimentaria que trastocan las estructuras del poder y que no tiendan a la familiarización, feminización y comunitarización del hambre sino que construyan un camino ineludible para facilitar el acceso a alimentos de calidad y en cantidad suficiente afín a los gustos culturales de cada población.

Lista de referencias

- Aguirre, P. (2005). *Estrategias de consumo. Qué comen los argentinos que comen*. Buenos Aires: CIEPP-Miño y Dávila.
- Aguirre, P., Katz, M., y Bruera, M. (2010). *Comer: puentes entre la alimentación y la cultura*. Buenos Aires. Libros del Zorzal.
- 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
- Borrell, J. (2019). *Geopolítica y alimentos. El desafío de la seguridad alimentaria frente a la competencia internacional por los recursos naturales*. Buenos Aires: Biblos.
- Brid, G. (2014). *Seguridad alimentaria en la Argentina: permanencia en agenda y abordajes de implementación*. Tesis de Maestría en Administración y Políticas Públicas. Universidad de San Andrés. Departamento de Ciencias Sociales. Argentina.
- Britos, S.; O'Donnell, A.; Ugalde, V. y Clacheo, R. (2003). *Programas alimentarios en Argentina*. Buenos Aires: CESNI.

- Caballero Das Chagas, G. (2019). *Debates en torno a la Asignación Universal por Hijo. Aproximaciones a la política pública de atención a la niñez en el período 2009-2015*. Universidad Nacional De Luján. Trabajo final de graduación por la Licenciatura en Trabajo Social.
- Carrasco, M y Pautassi, L. C. (2015). Diez años del “Plan Nacional de Seguridad Alimentaria” en *Prácticas y discursos/ Universidad Nacional del Nordeste/ Centro de Estudios Sociales*. Año 4, Número 5, Julio-Diciembre, 2015. ISSN 2250-6942 *Argentina: una aproximación desde el enfoque de derechos*.
- FAO (2012). *Ley Marco Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía Alimentaria*. Panamá.
- FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF (2023). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo, 2023. Urbanización, transformación de los sistemas agroalimentarios y dietas saludables a largo del continuo rural-urbano*. Roma, FAO. <https://doi.org/10.4060/cc3017es> Consultado el 30/10/2023
- Faur, E. (2014). *El cuidado infantil en el siglo XXI: mujeres malabaristas en una sociedad desigual*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores
- Federik, M. y Laguzzi, M. (2019). Seguridad alimentaria y derecho a la alimentación en Argentina: un recorrido histórico. *Revista Española de Nutrición Comunitaria*. 25(1):36-42. Madrid, España.
- Gárgano, C. (2022). *El campo como alternativa infernal. Pasado y presente de una matriz productiva ¿sin escapatoria?* Buenos Aires: Ediciones Imago Mundi
- Gorban, M. (2015). *Hablemos de soberanía alimentaria*. Ciudad Autónoma Buenos Aires: Monada Nómada y CaLiSA.
- Mallardi, M.; Musso, M. y González, M. (2014). Cuestión social y relaciones familiares: aproximaciones a las tendencias en las políticas sociales en América Latina. *Palabra* N° 4. Cartagena. Colombia.
- MDSN (2021). Informe de gestión. Plan Nacional Argentina Contra el Hambre. Primer semestre de 2021. Dirección Nacional de Información Social Estratégica. Unidad Gabinete de Asesores
- Mendoza, M. y Parra, G. (2016). “Transferencias condicionadas de ingreso y vida cotidiana: análisis de la AUH desde la perspectiva de las titulares”. Ponencia presentada en las Jornadas FAUATS. Mar del Plata: Argentina.
- Nari, M. (2004). *Políticas de maternidad y maternalismo político. Buenos Aires (1890-1940)*. CABA: Biblos.
- Orejón, S. (2019). “La gestión del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria después del enfoque de derecho. Perspectivas de su implementación en la época del neoliberalismo tardío. (2003-2017)”. XIII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Pautassi, L. (2012). La igualdad en espera: el enfoque de género. *Lecciones y Ensayos*, N° 89. pp. 279-298. UBA. Buenos Aires.
- Pautassi, L. (2016). La complejidad de articular derechos: alimentación y cuidados. *Revista Salud Colectiva*. Universidad Nacional de Lanús ISSN 1669-2381 eISSN 1851-8265 doi: 10.18294/sc. Buenos Aires.

- Paura, V. y Zibecchi, C. (2019). Géneros y programas sociales: la construcción de una nueva agenda de investigación. *Trabajo Sociedad Núcleo B* Nº 32, Ve ISSN 151. Universidad Nacional de Santiago del Estero. Argentina.
- Perelmiter, L. (2016). *Burocracia plebeya: la trastienda de la asistencia social en el Estado argentino*. San Martín: Universidad Nacional de Gral. San Martín-UNSAM EDITA.
- Pereyra, B. y Ambrosi, C. (2021). “Seguridad y soberanía alimentaria. El rol de las organizaciones territoriales en la producción, distribución y acceso a los alimentos durante el contexto de pandemia”. Ponencia presentada en el 12° Congreso Argentino de Antropología Social. La Plata, junio a septiembre de 2021.
- Polischer, G.; Miguel, L.; Díaz Córdova, D. y Melgarejo, L. (2012) “Estudio del impacto de la AUH en consumos vinculados a la alimentación y percepción de la misma como derecho por parte de los actores involucrados”. En Pautassi, Laura y Zibecchi, Carla (comps.), *Respuestas estatales en torno a la alimentación y al cuidado. Los casos de los Programas de Transferencia Condicionada de Ingreso y el Plan de Seguridad Alimentaria en Argentina*. Buenos Aires: DSPP: 1-17.
- San Martín, L. (2023). La problemática del acceso al alimento en la contemporaneidad: algunas notas para desfeminizar la alimentación. *Trabajo y Sociedad*, Nº 40.
- Scott, J. (1990). “El género es una categoría útil de análisis”, en M. Nash y J. Amelung. *Género e historia*, Valencia, pág. 44
- Swampa, M. (2005). *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Taurus
- Vera, N. (2022). *Alimentación, medioambiente y salud: prácticas de producción, distribución, preparación y consumo de productores hortícolas agroecológicos del cordón periurbano bonaerense*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: RCL Río Cultura.
- Vizcarra Bordi, I. (2008). Entre las desigualdades de género: un lugar para las mujeres pobres en la seguridad alimentaria y el combate al hambre. *Nueva Época* año 21, Nº 57, mayo-agosto: México.
- Volnovich, J. (2012). “Patriarcado: marxismo, feminismo y psicoanálisis”. En Hazaki, César (compilador). *La crisis del patriarcado*. Buenos Aires: Editorial Topia
- Vommaro, G. (2011). La pobreza en transición. El redescubrimiento de la pobreza y el tratamiento de la cuestión social en la Argentina de los 80. *Apuntes de Investigación del CECYP*, XIV/19, 45-73.

Cita recomendada

Ambrosi, C.; Blasich, L. y Moretti, P. (2024). Políticas alimentarias en Argentina: alcances y limitaciones en su implementación. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 7 (14). 91-105. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/44885> 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 los autores

Celeste Ambrosi

Argentina. Profesora en Ciencias Antropológicas en la Universidad de Buenos Aires. Licenciada en Trabajo Social por la Universidad Nacional de Lanús. Doctoranda en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de La Plata. Pertenencia institucional: UNLa, UNLu y UNDAV. Correo electrónico: celesteambrosi@gmail.com

Luis Blasich

Argentino. Licenciado en Trabajo Social por la Universidad Nacional de Luján (UNLu). Maestrando de Ciencias Sociales con Mención en Historia Social en la UNLu. Correo electrónico: Claublas1990@gmail.com

Patricia Moretti

Argentina. Licenciada en Trabajo Social por la Universidad Nacional de Luján (UNLu). Magíster en Salud Mental por la Universidad Nacional de Entre Ríos y Doctora en Ciencias Sociales por la UNLu. Profesora de postgrado en la Universidad Nacional de José C. Paz. Investigadora a partir de los enfoques de género y de derechos humanos en la UNLu. Correo electrónico: patriciahaydeemoretti@gmail.com



El acceso a la salud de las personas con discapacidad: reflexiones desde Atención Primaria

Access to Health System for People with Disabilities: Reflections from Primary Care

Agustina Rivello

Fecha de presentación: 16/11/23

Fecha de aceptación: 04/03/24

Resumen

El presente trabajo, que surgió en el marco de la Residencia de Trabajo Social de CABA, tuvo como objetivo analizar las percepciones y representaciones de los trabajadores de un centro de salud de la Ciudad de Buenos Aires sobre las personas con discapacidad que se atienden allí. Como instrumento para recabar datos se realizó un total de 33 encuestas anónimas, en mayo 2023. Además, se utilizó la observación de los espacios de trabajo, búsqueda de bibliografía y estadísticas. El trabajo se estructuró en los siguientes ejes según lo expresado en las encuestas: invisibilización de las barreras; intersección entre discapacidad y pobreza; precarización laboral y falta de capacitación; familiarización de los cuidados y la exigencia de políticas públicas en discapacidad. Todos ellos como analizadores sobre las posibilidades de acceso a la salud de las personas con discapacidad.

Palabras clave

Centro de salud; discapacidad; barreras; política sanitaria; política pública.

Abstract

This work arose within the framework of the CABA Social Work Residency. The objective of this study was to analyze the perceptions and representations of the workers of a health center in the City of Buenos Aires about the people with disabilities who are treated there. As an instrument to collect data, a total of 33 anonymous surveys were carried out in May 2023. In addition, observation of work spaces, bibliography search and statistics were used. The work was structured around the following axes as expressed in the surveys: invisibility of barriers; intersection between disability and poverty; job insecurity and health reform; the familiarization of care and the demand for public policies on disability. All of them as analyzers of the possibilities of access to health for people with disabilities.

Keywords

Healthcare center; disability, barriers, health policy, public politics.

Introducción

El presente trabajo final se realiza en el marco del tercer año de la Residencia de Salud de Trabajo Social, luego de la realización de una rotación de tres meses en la Comisión para la Plena Participación e Inclusión de las Personas con Discapacidad (COPIDIS) dependiente del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, y de la posterior reinserción en un centro de salud de CABA. Tiene que ver con el interés en reflexionar sobre los obstáculos e invisibilización de las personas con discapacidad en el sistema de salud de CABA, que dificulta el acceso al mismo.

Como iré mostrando a lo largo del escrito, la discapacidad es un concepto en constante disputa, construido histórica y políticamente a lo largo del tiempo y eje de debates. Así, “Las formas de nombrar a la discapacidad se estructuran en las condiciones discursivas, socioculturales, políticas y económicas (...) donde las líneas demarcatorias entre “normal/anormal” trazan caminos en cómo ser, estar y quedar reconocido en y por cada sujeto en sociedad.” (CLACSO, 2019, p. 22).

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” (OMS, 2001, p.209). Quienes teorizan desde los estudios críticos de la discapacidad refieren que es necesario aportar una mirada interseccional, incluyendo “(...) etnia, edad, clase, sexualidad, y género, que impactan en la experiencia de la discapacidad” (Shildrick, 2012, p.33). Las personas con discapacidad se enfrentan a múltiples barreras para acceder al sistema de salud: dificultad para sacar turnos, acceder a diagnósticos y terapias, falta de trabajadores, precarización laboral, etc.

Este concepto se relaciona con el de accesibilidad, definida por Stolkiner 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.

Iré desgranando los aportes y debates de estas teorías en los siguientes apartados, ya que entre estas miradas coexisten quienes piensan a las personas con discapacidad como: sujeto de beneficencia, de asistencia o de derecho; estas ideas se entremezclan e influyen en las intervenciones de quienes trabajan en la salud, en las vidas cotidianas de las personas con discapacidad y sus familias. Tomaremos esta categoría conceptual para dar cuenta de cómo se construyen las representaciones de profesionales de quienes traeré sus voces en este escrito.

Analizaré específicamente el acceso a la salud de las personas con discapacidad desde un centro de salud situado en el barrio Padre Ricciardelli (ex villa 1-11-14). Sus habitantes cuentan con condiciones de vida de una alta vulnerabilidad socioeconómica. La preocupante situación habitacional de este barrio conlleva múltiples obstáculos y barreras físicas a las que se enfrentan cotidianamente las personas con discapacidad. También encuentran dificultades para acceder a educación, a un trabajo remunerado, a una vivienda digna y accesible y por tanto a condiciones de vida dignas. Estas situaciones significan la vulneración de sus derechos, como poder participar de la sociedad en igualdad de condiciones. ¿Cuáles son las políticas públicas para promover una real inclusión?

Según el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas (2010) en CABA el 8% de la población tiene alguna discapacidad, y en el 16% de los hogares reside al menos una persona con discapacidad. Las más

frecuentes son físicas (33,8%), sensoriales (29,2%), intelectuales (19,9%), múltiples (10,2%), psicosociales (6,3%) y motoras (0,6%).

Según el informe realizado por la Dirección General de Censos y Estadísticas de la Ciudad de Buenos Aires (2017), se estima que sólo el 50% de las personas con discapacidad que necesitan servicios de rehabilitación en la Ciudad de Buenos Aires tienen acceso a ellos. El mismo informe indica que la falta de acceso a servicios de rehabilitación puede deberse a factores como “[...] la falta de oferta de servicios, la distancia a los centros de atención, la falta de recursos para pagar los servicios y la falta de información sobre los servicios disponibles”. Este es solo un ejemplo visible de la falta de políticas públicas entre muchas situaciones que aportan a estas dificultades de acceso.

Al empezar a pensar en esta problemática me preguntaba: ¿cuántas personas se acercan al centro de salud para demandar atención, diagnóstico y terapias? ¿Qué sucede específicamente en las villas? ¿Cómo se entrecruza su acceso al sistema de salud con la vulnerabilidad socioeconómica y habitacional de estas personas?

La elección del centro de salud como lugar de análisis refiere al interés profesional de poder desarrollar y pensar el acceso de las personas con discapacidad desde la atención primaria de la salud. A su vez, se analiza como un tema poco explorado, del cual hay un amplio campo para trabajar y sobre todo para reflexionar, demandar, y exigir políticas públicas acordes.

Enfoque metodológico

Para desarrollar el presente trabajo se realizaron encuestas anónimas a trabajadores de un centro de salud de CABA a los fines de conocer sus percepciones. Para poder situar el análisis en un territorio determinado es fundamental comprender que no son iguales las posibilidades de acceso a la salud de las personas con discapacidad en la zona norte o en la zona sur de la ciudad, como tampoco es igual el acceso a la salud de las personas que viven en villas o de quienes viven en barrios privados.

La propuesta de este trabajo tiene como objetivos de conocimiento poder analizar, reflexionar y problematizar las percepciones de los trabajadores del centro de salud. A partir de esto, poder visibilizar y sensibilizar sobre esta población, sus barreras, derechos, y dificultades en la accesibilidad al sistema público de salud.

Luego, el objetivo de intervención implicará compartir el análisis de estas respuestas a los trabajadores, para ponerlos en común y trabajar sobre lo que falta y sobre lo que hay posibilidades de modificar desde nuestros lugares de trabajo cotidianos pero también como recurso para comprender lo que es necesario exigir y reclamar desde el sistema público de salud, como actor social fundamental en el acceso a la salud de las personas con discapacidad.

Los datos se recabaron mediante la herramienta *Google Forms*, de manera anónima, y sin distinguir entre profesionales o administrativos. Es decir, la totalidad de quienes trabajan en el centro de salud. Se obtuvieron 33 respuestas entre quienes participaron: trabajadores sociales, profesionales de la psicología, de la enfermería, de la ginecología, nutricionistas, médicos y médicas generalistas, pediatras, obstetras y personal administrativo. La variedad y heterogeneidad de las tareas diferenciadas dentro del

centro de salud se tradujeron en múltiples miradas y perspectivas: no existió un consenso ni un sentido común sobre las mismas.

Las preguntas fueron:

- ¿Atendés personas con discapacidad en este centro de salud? Si/No
- ¿Cuál es el tipo de discapacidad que más atendés? Física/sensorial/intelectual/mental
- En cuanto a este CeSAC en particular: ¿ves alguna barrera u obstáculo para que puedan atenderse en igualdad de condiciones que las personas sin discapacidad?
- ¿Cuál suele ser su situación cuando llegan al CeSAC? Sin diagnóstico/En proceso de diagnóstico/Con diagnóstico.
- En general ¿cuáles crees que son las mayores dificultades en la atención y acceso a la salud de las personas con discapacidad?
- ¿De qué manera crees que podrían resolverse estas dificultades?
- ¿A dónde derivás si necesitan tratamiento? ¿Con qué organismos solés articular?

Las preguntas realizadas tuvieron que ver, en un primer momento, con dar cuenta acerca de si existe o no una visibilización sobre la cantidad de personas con discapacidad que se atienden en el centro de salud, ya que las respuestas fueron comparadas con datos estadísticos de ese centro. Por otro lado, las preguntas relacionadas a las barreras pretendieron descubrir si los trabajadores podían reconocer en su espacio de trabajo ciertos obstáculos que no permitan el acceso a la salud en igualdad de condiciones. A su vez, conocer el estado general diagnóstico de quienes se atienden, pensando en la situación al arribar al centro de salud. Las últimas preguntas relacionadas a cómo se podrían resolver las dificultades y obstáculos intentaron aproximarnos a encontrar caminos futuros a los cuales apuntar.

Por último, es importante aclarar que esta investigación se realizó durante el año 2023 en un contexto socioeconómico, político y social preocupante. INDEC calculó una inflación de índices de precio al consumidor anual de 211,4% (INDEC, 2024), comparado a un índice de salarios que estimó un aumento de 152,7% anual (INDEC, 2024). A su vez, la tasa de empleo durante 2023 fue de 45,5% (INDEC, 2024).

En los siguientes apartados me dedicaré a englobar las respuestas en diversos ejes de análisis.

Invisibilización de las barreras

Para introducir este apartado primero será necesario definir algunos de los debates que confluyen en este campo de análisis. El modelo social de la discapacidad la define como:

La deficiencia —o diversidad funcional— sería esa característica de la persona consistente en un órgano, una función o un mecanismo del cuerpo o de la mente que no funciona, o que no funciona de igual manera que en la mayoría de las personas. En cambio, la discapacidad estaría compuesta por los factores sociales que restringen, limitan o impiden a las personas con diversidad funcional vivir una vida en sociedad. (Palacios, 2008, p.130).

Entiende la misma como un “[...] concepto bio-psicosocial donde se toman en cuenta dos circunstancias fundamentales: la alteración funcional en la salud de la persona (puede ser de índole mental, sensorial, visceral, motora) y la desventaja en la integración social” (Seda, 2016). Estas desventajas son ocasionadas por las barreras que impiden la participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás. Dicha perspectiva se contrapone con el modelo rehabilitador desde el que se pensaba anteriormente la discapacidad, que la entendía como una patología individual, un destino biológico ineludible.

De esta manera, el modelo social se propone poder hacer foco e intentar reducir estas barreras para poder lograr una verdadera inclusión, ya que entendemos que no son las personas “discapacitadas” sino que son los contextos los que son “discapacitantes”. Las barreras del entorno se definen como barreras físicas —obstáculos estructurales que impiden o bloquean la movilidad o el acceso—; barreras comunicacionales —obstáculos para lograr la comprensión de los mensajes que se intentan transmitir— y barreras sociales, referidas a acciones conscientes o inconscientes que las personas, grupos y autoridades realizan y que afectan la vida de las personas con discapacidad. Las barreras sociales se relacionan con los prejuicios y la discriminación.

Sobre este modelo, varios autores, desde la corriente de los “estudios críticos de la discapacidad” intentan llevar el análisis un poco más allá incorporando

El análisis del cuerpo como agente, las experiencias, los sentidos otorgados a la deficiencia, la interseccionalidad sexo-genérica, socioeconómica, étnica y regional, y la importancia del discurso para comprender las formas específicas de opresión y resistencias que encuentran las personas denominadas con discapacidad en la lucha por sus derechos y autonomía (Venturiello y otros, 2022, p.22)

En este sentido, se debe comprender cómo estas dimensiones se entrelazan con una mirada interseccional de género, etnia y clase social.

Se le debate además al modelo social la idea de la “normalidad”, al realizar críticas a la definición de discapacidad vinculada al déficit. “Apropiarnos de la discapacidad como constructo teórico y potente nos supone, también, la ruptura con la idea de déficit, su pretendida causalidad biológica y consiguiente carácter natural y naturalizado, por lo que hablamos de un déficit construido (inventado) para catalogar, enmarcar, mensurar cuánto y cómo se aleja el otro del mandato de un cuerpo “normal” del cuerpo Uno (único)” (Rosato y Angelino, 2009, p. 31).

Realizadas estas salvedades, una de las preguntas de la encuesta tuvo que ver con consultar acerca de las barreras de acceso con las que se encontraban las personas con discapacidad en el CeSAC. Al respecto, sorprende que el 60% respondió que no existen barreras para su acceso igualitario; preocupa el alto porcentaje de trabajadores que refieren que no existen las mismas, lo que denotaría una falta de problematización sobre la situación. Esto puede deberse a que la discapacidad es una temática invisibilizada, sobre la que se habla poco. Muchas de las barreras en el CeSAC son físicas y comunicacionales, entre las que podemos nombrar:

- Disposición de escritorios que dificultan el ingreso a un consultorio en caso de contar con apoyos como sillas de ruedas o bastones. Existe la posibilidad de que soliciten ayuda para poder pasar correctamente, pero esto indica que el consultorio no es accesible para su libre y autónomo movimiento por el espacio.
- No existe prioridad en la atención, no se les llama antes que el resto. En muchas oportunidades son esperas largas difíciles de sostener. Es por este motivo que en general quienes realizan la fila fuera del CeSAC para atención por demanda espontánea son familiares o cuidadores, quienes luego deben regresar a buscarlos para traerlos de vuelta a su atención.
- Mostradores altos en la farmacia, se solicitan los medicamentos sin llegar siquiera a ver a quien se está atendiendo. La imposibilidad de realizar esta conexión visual y la importancia que ello tiene en la construcción de la subjetividad e identidad de las personas.
- Sillas, balanzas y elementos médicos en los pasillos que actúan como obstáculos y que limitan la posibilidad de manejar de manera sencilla sus elementos de apoyo.
- No hay trabajadores ni trabajadoras que sepa lenguaje de señas. No hay ningún cartel en Braille, tableros de comunicación, ni posibilidad de comprender indicaciones, en caso de ser una persona sorda o ciega. En los casos en los que esto ocurrió, la solución para poder comunicarse de la mejor forma tuvo que ver con la buena predisposición de quienes trabajan, que pensaron herramientas artesanales para resolverlo.

En cuanto a las barreras sociales, son difíciles de percibir debido a que tiene que ver con opiniones o pensamientos que circulan en la sociedad y que actúan como obstáculos desde lo simbólico. Entre las personas encuestadas no existieron respuestas que pudieran encajarse en este tipo de barreras.

Discapacidad y pobreza

Las personas con discapacidad que viven, habitan y transitan el barrio Padre Ricciardelli se enfrentan cotidianamente a barreras habitacionales y arquitectónicas al vivir en una de las villas más grandes de la Ciudad de Buenos Aires. Además, el porcentaje de personas con discapacidad que viven en zonas vulnerables es mayor al del resto de la ciudad:

[...] la distribución geográfica muestra diferencias destacables. Al ser el promedio de hogares de la ciudad con presencia de discapacidad el 21.3% del total de los hogares, la zona sur —más pobre y desfavorecida que las centro y norte—, concentra la mayor proporción (30%).

(Pantano, 2015, p.54)

La Encuesta de Condiciones de Vida Familiares (Pantano; 2015) realizada en 2012 indica que del total de hogares de las villas que se consideraron en la muestra, el 35% alberga al menos un miembro con discapacidad, superando también este número al promedio de hogares con presencia de discapacidad de CABA. En esta misma encuesta se consideró la dimensión salud como una variable de análisis, donde los resultados mostraron que el 77% de los hogares con discapacidad no contaban con cobertura

médica, lo que significa que su atención de la salud es en hospitales públicos o centros de salud cercanos, tanto para controles de salud, como también para tratamientos de rehabilitación y de larga duración.

Por su parte, llama la atención que, según los datos censales de nuestro país, la edad promedio de las personas con discapacidad es de 39 años mientras que en las villas de la Ciudad de Buenos Aires el promedio es de 24 años. Esto da cuenta de lo discapacitantes que pueden resultar estos entornos, y también de la clara relación entre discapacidad y pobreza.

En un estudio realizado por CELS se conceptualiza sobre el “derecho a la ciudad” aludiendo a la “desigualdad en el acceso a bienes y servicios urbanos por parte de distintos grupos sociales” (CELS, 2015, p.604).

La discapacidad y la pobreza se potencian; el territorio de los pobres concentra y multiplica las carencias, obstáculos y barreras para la integración de las PCD, erigiéndose en un territorio críticamente discapacitante que produce e invisibiliza a las personas con discapacidad. (CELS, 2015, p.609).

En este sentido, el 40% de quienes trabajan en centros de salud, a los que se encuestó, notó diversas barreras de acceso al mismo, entre las que se destacan algunas respuestas relacionadas con este entrecruzamiento existente entre vulnerabilidad socioeconómica y habitacional con discapacidad. Refieren que una de las barreras de acceso es precisamente la “falta de urbanización en el barrio: viviendas precarias en altura, pasillos intransitables” y “malas condiciones en veredas o calles” (Anónimo, 2023). Muchas personas con discapacidad, debido a esto, deciden vivir en planta baja.

Por otro lado, la encuesta arrojó que el 18.8% de pacientes que se atienden en el centro de salud tienen una discapacidad física; el 18.8%, una sensorial; el 33.3%, una intelectual y el 28.9%, una mental. Esto marca una contraposición con el último censo de 2010 en el que el 33.8% (es decir, la mayoría) cuenta con una discapacidad física; a diferencia del centro de salud donde la mayoría de los pacientes tiene una discapacidad intelectual. ¿Por qué hay una diferencia entre los datos arrojados por el censo y las percepciones de quienes trabajan? ¿Es solo una percepción o realmente no son tantos pacientes que tienen discapacidades físicas y se acercan a este centro de salud? ¿Cuáles son los motivos por los cuales no acceden? ¿Tiene que ver con la composición de la población o con las barreras de acceso en las calles y pasillos?

Es importante recordar que la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad indica en su preámbulo que “la mayoría de las personas con discapacidad viven en condiciones de pobreza” (p.3) y refiere por este motivo “la necesidad fundamental de mitigar los efectos negativos de la pobreza en las personas con discapacidad” (p.3). Ahora bien ¿qué se está haciendo para mitigar los efectos negativos de la pobreza en las personas con discapacidad? En definitiva, las barreras físicas resultan uno de los obstáculos para el cumplimiento de otros derechos, entre ellos, el derecho a la salud.

Imagínese que injustamente le prohibieran salir a la calle. Todos los días enclaustrado en su casa [...] Imagínese que solo lo dejaran salir si pudiera juntar el dinero para taxis o tuviera un familiar con auto y con tiempo disponible [...] A ese arresto domiciliario está condenada la mayoría de los [...] discapacitados que viven en la Argentina. Los han encerrado la falta de rampas [...], vehículos que bloquean las pocas que hay, las veredas rotas, los colectivos con estribos a medio metro de altura, los autos [...]. (Martínez, 2004)

Precarización laboral y falta de capacitación

En otro orden de análisis, es importante no perder de vista la reforma sanitaria que se está dando en la salud pública de la Ciudad de Buenos Aires. Esta situación sirve de marco para contextualizar lo que ocurre: a las personas con discapacidad les resulta difícil poder realizar los tratamientos necesarios si cuentan con cobertura de salud pública. Pero esto no debe reducirse a la salud pública, ya que tanto las obras sociales como las prepagas privadas en muchas oportunidades también colocan barreras para su acceso en condiciones dignas.

Los trabajadores encuestados refirieron dificultades en cuanto a la falta de profesionales para cubrir la demanda ya que son escasos los centros de salud que tienen profesionales de fonoaudiología y psicopedagogía. Esta situación se entrecruza con la crisis socioeconómica del país, que supone una crisis también laboral con menos personas con trabajo en relación de dependencia, por tanto menos personas con obra social o prepaga; es decir, mayor demanda en el sistema público de salud. A su vez, las dificultades para el manejo propio de las agendas que impide el seguimiento de muchas de estas situaciones, ya que los turnos se otorgan desde la línea 147.

El Gobierno de la ciudad aplica su plan sistemático de vaciamiento, achicamiento y privatización de la salud pública [...] postergando la resolución de problemas inadmisibles para el ejercicio de los derechos” “[...] creando la instalación de agendas y turneras (vía línea 147), sin contemplar la organización propia de cada equipo de trabajo (duración de las consultas, actividades en territorio, dispositivos grupales, intervenciones en materia de prevención y promoción de la salud, reuniones de equipo, etc.), ni ofrecer alternativa alguna ante la imposibilidad de acceder a un turno (Asociación de Profesionales de los Servicios Sociales, 2023, p.3).

En el informe de la Asociación de Profesionales de los Servicios Sociales (de ahora en adelante, APSS) se hace referencia a que “en este escenario, de precarización laboral y deterioro progresivo del poder adquisitivo, el pluriempleo de profesionales de la salud se hace cada vez más frecuente,

afectando negativamente la salud laboral de quienes trabajamos en el sector” (APSS, 2023, p.3). De esta manera, la precarización laboral se suma a la falta de trabajadores.

Pero esta situación no solo ocurre en el sistema público. Si tienen la posibilidad de cobrar una pensión no contributiva y tener Incluir Salud (Ex PROFE) entonces la oferta para terapias es de 2 (¡dos!) centros en toda la CABA, con una demanda que claramente no alcanza a cubrirse generando meses de espera, lo que es perjudicial para las posibilidades de avance, desarrollo o rehabilitación de las mismas. Esto sin nombrar las dificultades de pago que denuncian los centros habitualmente.

Por otro lado, quienes responden la encuesta también hacen referencia a la “falta de capacitación y sensibilización específica del equipo de salud” (Anónimo, 2023) acerca de la discapacidad. Al respecto, la Ley 26.378 establece en su art. 8 la obligación de los Estados de “adoptar medidas inmediatas y efectivas para sensibilizar a la sociedad, tales como campañas específicas, y fomento de actitudes respetuosas hacia las personas con discapacidad a través del sistema educativo, los medios de comunicación, etc.” (Anónimo, 2023).

A la falta de capacitación se le suma la falta de información disponible acerca de derechos y gestiones para poder acceder a los mismos. Si la información está disponible, es confusa o tiende a modificarse de manera habitual, lo que es una barrera más. A modo de ejemplo, el 6 de marzo de este año se publicó una noticia informando que los certificados de discapacidad no tendrían más fecha de vencimiento. Esta información, que tampoco fue proporcionada debidamente a los equipos de salud, que son los que suelen acompañar estos procesos y gestiones, generó revuelo y todavía no hay claridad sobre su implementación.

La familiarización de los cuidados y la exigencia de políticas públicas en discapacidad

Algunas de las respuestas hacían referencia a la “falta de cuidados” de parte de las familias como una de las dificultades para su correcta atención. “No se encargan”, “no los traen a consulta” (Anónimo, 2023). A la pregunta de cómo se solucionaría esta situación, la respuesta fue exigir a las familias mayores cuidados. En este sentido, “la relación discapacidad-cuidado está sujeta a dinámicas sociales y políticas, en las cuales el Estado y las instituciones delegan la responsabilidad del cuidado a las familias” (Bacca, 2013, p.1).

Si bien fueron una minoría, estos discursos están asociados a la familiarización de los cuidados y al corrimiento del Estado. Además, es comprender también a las personas con discapacidad como todas aquellas que no pueden movilizarse por sus propios medios, lo cual también es una apreciación errónea. Si hablamos únicamente de esta población, “la observación empírica ha permitido conocer que la participación del Estado en el cuidado directo de las personas con dependencia funcional es marginal, y apenas complementario al que se brinda en el ámbito doméstico” (Menéndez, 2021, p.12).

Esta situación se resuelve en familias de alto poder adquisitivo. Sin embargo, en aquellas familias más vulnerables no hay acceso a otras alternativas. De esta forma, es fundamental poder “[...] transformar la lógica actual de tratamiento del cuidado para pasar a considerar que cada persona, autónoma,

portadora de derechos, puede y debe exigir la satisfacción de sus demandas de cuidado, independientemente de su situación de vulnerabilidad o dependencia” (Menéndez, 2021, p.14)

Siguiendo con este hilo, parte de quienes respondieron la encuesta refirieron que se mejoraría el acceso a la salud de las personas con discapacidad si hubiera un “aumento de la partida presupuestaria en salud”, “políticas sociales para esta población”, “nuevo CEMAR¹ en el barrio donde puedan garantizarse las terapias”, “presupuesto asignado para la problemática y para ampliar los centros de salud y poder cubrir toda la demanda (que es mucha más de la que se puede atender)”, “políticas públicas del Estado que visibilicen esta problemática”, etc.

De esta forma, se pretende llevar el análisis y la discusión hacia la exigencia de nuevas políticas públicas que puedan reconocer las necesidades y acompañamientos de las personas con discapacidad, para mejorar realmente su acceso al sistema de salud.

Desde un enfoque de derechos, el cuidado implica poder trascender de una perspectiva moral y familiarista a una posición política “[...] mediante el debate y discusión de los programas y políticas públicas como principio inherente a la igualdad de oportunidades y la equidad de género” (Bacca, 2013, p.7).

Conclusiones

Este trabajo se propuso reflexionar sobre las percepciones de trabajadores de la salud acerca de la accesibilidad de las personas con discapacidad. De esta manera, se realizó un recorrido por diversos ejes de análisis utilizando como insumo 33 encuestas realizadas en un centro de salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires durante el año 2023.

Algunas de las preguntas que motivaron el desarrollo del mismo fueron: ¿Cuáles son las políticas públicas para promover una real inclusión? ¿Cómo se entrecruza su acceso al sistema de salud con la vulnerabilidad socioeconómica y habitacional de estas personas?

A partir de lo recabado, se desprende que existen numerosas barreras (en su mayoría físicas y comunicacionales) que se encuentran invisibilizadas, no solo en el acceso específico al centro de salud sino en la construcción misma de la ciudad. Además, se pudo dar cuenta en este eje la falta de apoyos o estrategias desde la política pública para poder precisamente minimizar estas barreras tal como explicita la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Esta situación se agrava en los casos en que las personas solo tienen acceso al sistema público de salud y se encuentran en situación de vulnerabilidad social y habitacional. Vivir en una villa significa enfrentarse a caminos desnivelados, viviendas con acceso único por escalera, pasillos angostos. El entrecruzamiento entre discapacidad y vulnerabilidad social multiplica enormemente los obstáculos. Estas dificultades no solo se encuentran en el sistema de salud: también encuentran dificultades para acceder a educación, empleo, y por tanto condiciones de vida dignas. ¿Y la posibilidad de participar en la sociedad en igualdad de condiciones?

¹ Centros de Especialidades Médicas Ambulatorias de Referencia.

Esta falta de respuestas y apoyos es notoria desde la política sanitaria, y se puede relacionar con la reforma sanitaria que se está dando en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en su sistema público, que propone su achicamiento y profundiza su vaciamiento. En este sentido, la crisis socioeconómica y la reforma sanitaria se relacionan con la precarización laboral y la falta de trabajadores para poder dar respuesta a las necesidades de las personas con discapacidad.

De esta manera, se construye una familiarización de los cuidados por la falta de otras alternativas y posibilidades y se corre del plano la responsabilidad del Estado en esta situación. Será fundamental entonces, dar cuenta de la situación y lograr poner en agenda las dificultades en el acceso con las que se encuentran las personas con discapacidad, que debido a sus demoras e imposibilidades termina generando mayor deterioro en las mismas y por tanto menos posibilidades de lograr autonomía. Estas se suman a numerosas vulneraciones de derechos que se suscitan a diario en el sistema de salud, por lo que como trabajadores del mismo debemos poder problematizarlos y seguir luchando por un sistema que logre ser realmente inclusivo.

Lista de referencias

- Asociación de Profesionales de Servicio Social APSS (2023). Análisis salarial 2023. Recuperado de: https://drive.google.com/file/d/1Or7D0lxPj91Zxe864pdzf2S-eduJva6x/view?fbclid=IwAR1Ekz5Xket8UfgAkxkORDkVqBnKqZacA_nObTIZodNpb5kqksL7ZYxrcjE
- Bacca A, Sabogal J. y Arrivillaga M. (2013). *Análisis de la política pública de discapacidad en relación con los cuidadores*. Universidad de Caldas. Colombia.
- CELS (2015). “Ciudad, discapacidad y pobreza: La necesidad de considerar y priorizar a los grupos de mayor vulnerabilidad en la efectivización del derecho a la ciudad”. En: *Derechos humanos en Argentina*. Informe 2015.
- CLACSO. (2019). *Estudios críticos en discapacidad: una polifonía desde América Latina*. 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Dirección General de Censos y Estadísticas, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Encuesta anual de Hogares (2016). “La población con discapacidad en la Ciudad de Buenos Aires: informe 2”. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Recuperado de: https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2019/10/poblacion_discapacidad_I2_2019.pdf
- INDEC (2012). “Censo nacional de población, hogares y viviendas 2010: resultados definitivos”. Buenos Aires. Recuperado de: https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2010_tomo1.pdf
- INDEC (2023). “Índice de precios al consumidor. Buenos Aires. Recuperado de: https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/ipc_01_24DBD5D8158C.pdf
- Martínez, G. (2004). “Discapacitados con arresto domiciliario”. Diario Clarín. Extracto de nota periodística de Sibila Camps publicada en Clarín, 11 de Noviembre de 2004. Recuperado de: <http://www.sibilacamps.com/articulosdestacados/notas/discapacidad/arrestodomiciliario.html>
- Menendez, R. (2021). Los cuidados en discapacidad. Ponencia Mendoza.

- Naciones Unidas (2006). Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y protocolo facultativo. Resolución aprobada por la Asamblea General 61/106.
- 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
- Pantano, L. (2015). "Discapacidad y pobreza en las villas de la Ciudad de Buenos Aires. Reflexiones a partir de algunos datos cuantitativos"; Universidad Nacional de Colombia. Bogotá; Facultad de Medicina.
- Palacios, A. y Romañach, J. (2007). "El modelo de la diversidad: una nueva visión de la bioética desde la perspectiva de las personas con diversidad funcional (discapacidad)". Vol. 2 Núm. 2 (2008): Encrucijadas y bifurcaciones. Revista Intersticios. Madrid. España.
- Seda, J. (2016). *La convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*. EUDEBA, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Shildrick, M. (2012). "Critical Disability Studies. Rethinking the Conventions for the Age of Postmodernity". En Watson, N., Roulstone, A., Thomas, C; *Handbook of Disability Studies*.
- Vázquez, N., Sustas, S., Venturiello, M. (2022). *Acceso a la salud de la población con discapacidad en Argentina: demandas, barreras y derechos*. 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Cita recomendada

Rivello, A. (2024). El acceso a la salud de las personas con discapacidad: reflexiones desde Atención Primaria. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 7 (14). 106-117. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/44886> 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

Agustina Rivello

Argentina. Licenciada en Trabajo Social, Investigadora y Jefa de Residentes de Trabajo Social en Salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Comité de Docencia e Investigación (CODEI) del Hospital General de Agudos Parmenio Piñero. Correo electrónico: agusrivello11@gmail.com

La función socioafectiva en los vínculos familiares

The socio-affective role in family ties

Liliana Barg

Fecha de presentación: 30/10/23

Fecha de aceptación: 15/03/24

Resumen

Históricamente, el concepto de familia en la sociedad argentina ha estado enmarcado dentro de una visión estructurada, representada en un único modelo social de familia que era entendido como un deber ser. Lo que no encuadraba dentro de esa estructura o visión escueta de familia, quedaba por fuera del derecho y de las normas del Código Civil en Argentina. Y, ¿cuáles eran las características que reunía esta familia? El elemento axial era el biológico, la sangre determinaba la constitución de una familia y el nacimiento de muchos derechos. Si bien el afecto siempre existió en las relaciones humanas, nunca fue un elemento determinante para el derecho, como si lo fue la consanguinidad.

Las familias son estructuras complejas, que no se pueden reducir solo a un hecho biológico. Los aspectos centrales de la definición clásica de la familia (sexualidad, procreación y convivencia), sufrieron importantes transformaciones a lo largo de los años. La función materna y la función paterna exceden su función meramente genética e introducen la dimensión cultural y social al concepto de familias. El Código Civil en su reforma de 2015, incorpora el matrimonio igualitario, amplía lo binario materno-paterno en la filiación y considera el “derecho de las familias”, al contemplar su diversidad, en reemplazo de su denominación tradicional “derecho de familia”.

El estándar socioafectivo se torna hoy, al lado de

Abstract

The socio-affective function in family ties historically, the concept of family in Argentine society has been framed within a structured vision, represented in a single social model of family that was understood as a duty. What did not fit within that structure or brief vision of the family was outside the law and the norms of the Civil Code in Argentina. And, what were the characteristics that this family had? The determining element was biological; blood determined the constitution of a family and the birth of many rights. Although affection always existed in human relationships, it was never a determining element for the law as consanguinity was.

Families are complex structures that cannot be reduced to just a biological fact. The central aspects of the classic definition of the family (sexuality, procreation and coexistence) underwent important transformations over the years. The maternal function and the paternal function exceed their merely genetic function, introducing the cultural and social dimension to the concept of families. The Civil Code, in its 2015 reform, incorporates equal marriage, expanding the maternal-paternal binary in filiation and is considered the “right of families”, contemplating its diversity, replacing its traditional name “family law”.

The socio-affective standard today becomes, along with the legal and biological ones, a new criterion for establishing the parental bond. The

118

los jurídicos y biológicos, un nuevo criterio para establecer el vínculo parental. La noción de socioafectividad se enlaza con la faz dinámica de la identidad, en relación con tener un nombre, una nacionalidad, a conocer a sus madres, a sus padres y a ser cuidado por ellas y ellos.

notion of socio-affectiveness is linked to the dynamic face of identity, in relation to having a name, a nationality, knowing one's mothers and fathers and being cared for by them.

Palabras clave

Socioafectividad; vínculos; familias; funciones; derechos.

Keywords

Socio-affectivity; bonds; families; function; rights.

Introducción

Históricamente nuestro derecho, en particular el derecho de familia, siempre ha estado enmarcado en las normas e instituciones jurídicas en Argentina, dentro de una visión estructurada, representada en un único modelo social de familia que, en la sociedad, era entendido como un deber ser. El Código Civil sancionado en 1869, incluía legislación sobre distintos aspectos de la familia y muchos principios estaban relacionados con las normas católicas. El casamiento civil fue incluido en 1888, pero hubo que esperar casi 100 años, hasta 1987, para el reconocimiento legal del divorcio. Los principios patriarcales fueron establecidos por ley: las mujeres sometidas a decisiones del marido en muchas áreas y el padre con derechos legales sobre sus hijos e hijas. La patria potestad recién se modificó en 1985, al establecer derechos paternos y maternos compartidos. En 1994 se incorporan los tratados internacionales en la Constitución, lo que reconoce derechos humanos básicos, derechos de niños y niñas y la denuncia a toda clase de discriminación contra la mujer.

Los cambios legales en la última mitad del siglo XX fueron significativos, en el reconocimiento de uniones convivenciales, derechos de pensión y beneficios en la salud, (aunque no hereditarios), lo que culminó con la sanción de la Ley de Matrimonio Igualitario, en 2010.

Y, ¿cuáles eran las características que reunía la familia a lo largo de muchos años? Principalmente, el elemento fundamental era el biológico, la sangre determinaba la constitución de una familia y el nacimiento de muchos derechos. En otras palabras, si bien el afecto siempre existió en las relaciones humanas, nunca fue un elemento de mucho peso para el derecho como si lo fue la consanguinidad.

Las familias son estructuras complejas, que no pueden ser reducidas únicamente a un hecho biológico. Los aspectos centrales de la definición clásica de la familia (sexualidad, procreación y convivencia), sufrieron importantes transformaciones. La función materna y la función paterna exceden, desde el inicio, el aspecto meramente genético, introducen la dimensión cultural y social al concepto de familias y son desarrolladas por quienes las ejercen y quienes asumen la responsabilidad parental de tener una hija o un hijo.

La complejidad está marcada por la diversidad en su conformación y es por esa razón que se modifica el “derecho de las familias” en reemplazo de su denominación tradicional “derecho de familia”, ya que no

es posible dar una definición uniforme del concepto de familia y esto impacta en la legislación y también en las intervenciones profesionales.

El estándar socioafectivo se torna hoy, al lado de los jurídicos y biológicos, un nuevo criterio para establecer el vínculo parental y las responsabilidades que esto conlleva:

Este término marco tiene un componente social y afectivo que no se asocia a parentesco. Su desarrollo responde a la receptividad de manifestaciones de vivir en familia que encuentran su cauce en vínculos de apego significativos para la persona que conviven o no con vínculos parentales. A modo de ejemplos mencionemos, entre otros, el vínculo entre convivientes; el vínculo entre el progenitor afín y el hijo afín sin existir entre ellos parentesco por afinidad por ausencia de matrimonio; vínculo entre padrino y ahijado no pariente; vínculo entre anciano y cuidador; vínculo entre el hijo adoptado bajo la forma simple o de integración con los parientes y referentes afectivos del o los adoptantes; vínculo entre la persona nacida por una TRHA con los dadores de material genético o mujer gestante (Krasnow, 2019, p. 3).

Cuando dos personas deciden emprender un proyecto de vida común mediante el matrimonio o la convivencia, es porque entre ellos existe un lazo afectivo que motiva transitar una vida compartida y significa además el deseo de proyectarse en hijos a través de la procreación natural, la procreación asistida o la adopción. Tal vez a lo largo de la vida podrá continuar ese vínculo o tendrán el desafío de iniciar otra vida de pareja y así dar vida a una nueva familia matrimonial o convivencial.

Si bien el afecto es un elemento estructurante de la vida en familias, surgen tensiones, rupturas, conflictos y tensiones que dan lugar a determinadas medidas judiciales, particularmente en tres institutos básicos (alimentos, cuidados personales y régimen de comunicación), que ameritan intervenciones de otros campos disciplinares en salud mental, entre los que está el trabajo social.

Lo socioafectivo en los vínculos familiares

Parejas que no se casan, familias ensambladas, niñeces que nacen de técnicas de reproducción humana asistida como modo de acceso a maternidades/paternidades fuera de los cánones “normales” (mujer sin pareja que decide sola ser madre, o una pareja de mujeres o de hombres que apelan a la gestación por sustitución) son realidades familiares que el derecho no podía seguir invisibilizando, aunque esto ha generado tensión en sectores más conservadores. También hay que incluir los planteos que se han esgrimido ante el registro civil de permitir el reconocimiento de una niña o niño que ya contaba con doble filiación materna por lo cual, ostenta una triple filiación o la pluriparentalidad con resoluciones judiciales que así lo han avalado (Argentina, 2018).

La posibilidad de que un hombre trans pueda quedar embarazado coloca en crisis uno de los bastiones del derecho filial como lo es “*mater semper certa est*”, siendo que la niña o niño al nacer tendría por determinación legal fundado en el hecho del parto, un progenitor varón, un padre y no jurídicamente una “madre”:

Una familia no la constituye una pareja estable, sino que la constituyen dos generaciones con cierta estabilidad en el ejercicio de sus funciones, con responsabilidades diferentes y relaciones asimétricas. Esto quiere decir que en la medida que haya un adulto capaz de cuidar a un niño, y un niño sea capaz de ser cuidado por un adulto, existe una familia. (Ianni y Sanchez-Grande, 15 de octubre de 2022, parr. 5)

Con respecto a las fuentes de filiación, nuestra legislación, en el artículo 558 del Código Civil y Comercial argentino, protege estos vínculos familiares y prevé, actualmente, tres fuentes de filiación:

1. la filiación biológica o por naturaleza,
2. la filiación mediante adopción y
3. la que resulta gracias a técnicas de reproducción humana asistida.

La gestación por sustitución no fue incorporada en la reforma, pero hay numerosos fallos con posterioridad a 2015 que han sentado jurisprudencia.

En relación con el parentesco, durante años se luchó para que la maternidad y paternidad se identificaran con la verdad biológica. Hoy el parentesco ha dejado de mantener correspondencia necesaria con el vínculo consanguíneo y cabe investigar la maternidad y la paternidad más allá de la realidad “natural”.

La maternidad o paternidad no son un acto físico, sino, principalmente, hechos de opción, que sobrepasan los aspectos meramente biológicos, para incluirse con fuerza y vehemencia en el área afectiva (Lamm, 2013).

En este sentido, es madre o padre quien tiene la voluntad procreacional de ejercer esas funciones y partiendo de la base de que la Ley 26061 (de protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes) en su artículo 3° define qué se entiende por interés superior; de lo que se trata es de proveer “la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías reconocidos en esta ley, debiéndose respetar el pleno desarrollo personal de sus derechos en su medio familiar, social y cultural” (Argentina, 2006). De este modo, las técnicas de reproducción asistida, al permitir la procreación sin necesidad de mantener relaciones sexuales, permiten y provocan la distinción entre maternidad/paternidad voluntaria, maternidad/paternidad biológica, maternidad/paternidad genética, lo que otorga importancia a la maternidad/paternidad voluntaria a los efectos de la filiación.

En Argentina, el 15 de julio de 2010 se sancionó la Ley 26618, promulgada el 21 de julio de 2010, por la que se modifica el Código Civil, permitiendo el matrimonio entre personas del mismo sexo, y concediéndole exactamente los mismos derechos, incluida la posibilidad de adopción. Ahora bien, tratándose de un matrimonio (o pareja) entre personas del mismo sexo constituido por dos varones, o si se trata de un varón que quiere ser padre, si quieren tener un hijo «genéticamente propio» (aunque sea

de solo uno de ellos) deberán recurrir a la gestación por sustitución, que se presenta como la única alternativa posible que tiene una pareja conformada por dos hombres o un varón solo, o una mujer que carece de útero para tener una hija o un hijo, ya sea genéticamente propio o con donación de gametos. ¿Qué debe tener mayor importancia? ¿Que una niña o un niño tenga vínculo filial con quien simplemente comparte su ADN sin ninguna intención de ser madre/padre, o con quien la/o desea y ha buscado a pesar de no poder aportar el material genético o carecer de útero para gestarlo? Indudablemente, la maternidad y paternidad queridas y deseadas deben ser facilitada, además de la puramente genética.

Con respecto a la orientación sexual, el nuevo Código Civil y Comercial rescata la regla en el art. 402 bajo el título “Principios de libertad e igualdad” que “ninguna norma puede ser interpretada ni aplicada en el sentido de limitar, restringir, excluir o suprimir la igualdad de derechos y obligaciones de los integrantes del matrimonio y los efectos que este produce, sea constituido por dos personas de distinto o igual sexo.” (Argentina, 1994. Código Civil y Comercial de la Nación)

En este sentido, se veda toda discriminación en razón de la orientación sexual de sus integrantes (como surge de la Ley 26618) y del género (como lo dispone la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículo 75, inc. 22):

No son más que prejuicios, aniquilados por la Corte IDH en el caso “Atala”, que descarta la existencia de argumentos científicos que justifiquen una prioridad “en abstracto” a la pareja heterosexual frente a aquella compuesta por dos papás o dos mamás. El fallo revisó la jurisprudencia más prestigiosa que se ha referido a esta temática con claridad (párr. 126) y agregó que “en decisiones judiciales respecto a la custodia de menores de edad, la consideración de la conducta parental solo es admisible cuando existen pruebas específicas que demuestren en concreto el impacto directo negativo de la conducta parental en el bienestar y desarrollo del niño o la niña. Esto en aras de la necesidad de aplicar un escrutinio mayor cuando la decisión judicial se relacione con el derecho a la igualdad de grupos poblacionales tradicionalmente discriminados como es el caso de los homosexuales” (párr. 127). Luego de valorar un cúmulo de estudios científicos concluyó que la convivencia de menores de edad con padres homosexuales no afecta per se su desarrollo emocional y psicológico. Dichos estudios concuerdan en que: i) las aptitudes de madres o padres homosexuales son equivalentes a las de madres o padres heterosexuales; ii) el desarrollo psicológico y el bienestar emocional de los niños o niñas criados por padres gays o madres lesbianas son comparables a los de las niñas o

los niños criados por padres heterosexuales; iii) la orientación sexual es irrelevante para la formación de vínculos afectivos de los niños o las niñas con sus padres; iv) la orientación sexual de la madre o el padre no afecta el desarrollo de los niños en materia de género respecto a su sentido de sí mismos como hombres o mujeres, su comportamiento de rol de género o su orientación sexual, y v) los niños y las niñas de padres homosexuales no son más afectados por el estigma social que otros niños (Molina de Juan, 2015, p. 7).

Entonces, lo fundamental respecto a la filiación en los casos de gestación por sustitución se debe determinar sobre la base de la voluntad procreacional, y dado que esta ha sido expresada por el matrimonio o la pareja compuesta por dos hombres, o de un hombre solo, habrá paternidad, pero no maternidad. La mujer que gesta y da a luz es una gestante, no se reconoce como madre, y considerarla tal redundaría en perjuicio del interés superior de la niña o el niño.

Las respuestas judiciales en casos de gestación por sustitución, si una niña o un niño ya han nacido, fueron:

a) Impugnación de la maternidad, según se establece en el Título II del Código Civil en el art. 261. La maternidad puede ser impugnada por no ser la mujer la madre del hijo que pasa por suyo, según el artículo sustituido por el art. 2° de la Ley N°23264 (Argentina, 1985).

Art. 262. La maternidad podrá ser impugnada en todo tiempo por el marido o sus herederos, por el hijo y por todo tercero que invoque un interés legítimo. La mujer podrá ejercer la acción cuando alegue sustitución o incertidumbre acerca de la identidad del hijo (Ibíd.).

Es decir, si la gestante dio a luz y sale de la maternidad con el certificado de nacida/o viva/o con su nombre, se impugna la maternidad demostrando ante el Juzgado de Familia que la nacida/o no es su hija/o biológica/o y si lo es de quienes aportaron el material genético.

b) Solicitud de la inscripción registral.

c) Medida autosatisfactiva, cuando una niña o niño requiere tutela judicial inmediata porque es una recién nacida o nacido que no tiene identificación y al carecer de nombre y apellido le priva de los derechos a su identidad.

d) Acción declarativa de certeza, por ADN. En estos casos, hay demandas de carácter civil que solicitan identificar al aportante genético sin que se reclame filiación parental, particularmente en los casos de abuso sexual, en donde se puede reclamar un resarcimiento económico y no una relación socioafectiva o la filiación. Se puede realizar una denuncia en fiscalía para dar inicio a un juicio de carácter penal.

Otros casos solicitan autorización judicial previa a la implantación del embrión o bien autorización judicial previa al alumbramiento con el embarazo en curso.

La filiación

Si antes se distinguía entre biológico y voluntario, hoy se presentan tres criterios perfectamente diferenciados que a su vez dan lugar a tres verdades: la genética, la biológica y la voluntaria:

- a) Verdad genética: lo relevante es haber aportado el material genético. Es un puro reduccionismo genetista.
- b) Verdad biológica: el origen cuenta con un acto humano, alguien estuvo allí para producirlo y ese alguien está más allá de los genes. La verdad biológica importa un plus respecto de la verdad genética, dado que irroga un vínculo entre el nacido y quienes lo procrearon.
- c) Verdad voluntaria o consentida: la paternidad o maternidad se determina por el elemento volitivo, la voluntad procreacional (Kemelmajer de Carlucci, Herrera y Lamm, 2011, p. 20).

En este sentido, con respecto a la filiación, podemos observar que se incluye otra forma diferente a la familia tradicional matrimonial centrada en la procreación por naturaleza, otras formas de formar familias fundadas sobre un eje importante como es el afecto:

Esta disociación lleva a diferenciar el rol de padre del rol de progenitor. “Padre” es aquel que, *ex voluntate*, asume dicha función social, aunque sanguíneamente el patrimonio genético del hijo no lleve su impronta, mientras que “progenitor” es aquel que simplemente aporta el material genético sin pretender ninguna relación jurídica de filiación con el ser que nazca fruto de la donación de gametos (esperma u óvulo). Gracias a los avances científicos, maternidad y paternidad dejan de considerarse una relación de filiación basada en un puro reduccionismo genetista o biológico; por el contrario, se impone el establecimiento de una realidad no genética sino socioafectiva, determinada por la aportación del elemento volitivo (Lamm, 2013, p. 53).

Una nueva discusión se da por un cuarto tipo de filiación, la pluriparentalidad o filiación socioafectiva, a partir de la voluntad de tres o más adultos que desempeñan el cuidado personal y asistencia respecto de una niña o un niño, por la cual se decreta así la inconstitucionalidad del artículo 558, último párrafo del Código Civil y Comercial de la Nación, que establece que ninguna persona puede tener más de dos vínculos filiales, cualquiera sea la naturaleza de la filiación.

Los fallos de triple o más filiación se basan en generar un proyecto de vida autónomo, que ejerce la voluntad parental compartida y el derecho a la no discriminación.

La innegable progresividad social nos lleva a interpelar la idea de la concepción legal biparental como la única alternativa jurídicamente posible. En este sentido, se pueden observar en nuestro derecho interesantes fallos de triple filiación que han involucrado, incluso, a las tres fuentes filiales. Ello, en tanto se observa una apertura del derecho a la desbiologización de los cuidados parentales, al mismo tiempo que una revalorización de la identidad dinámica (Salituri Amezcua y Videtta, 2021, p. 3).

La jueza Rey Galindo (2021) resolvió reconocer “la constitución pluriparental” de una familia compuesta por cuatro personas (un padre biológico, otro de crianza, la madre y la niña) y ordenar al Registro Nacional de las Personas emitir una nueva acta de nacimiento para la niña donde aparezcan sus dos padres “en el cuerpo del texto” y sin hacer uso de anotaciones al margen.

Coincidimos con la especialista en derecho de familia, Dra. Marisa Herrera, que consideró que el fallo es “rupturista porque se sale del principio binario” que presupone que todas las familias tienen solo dos progenitores, “y muestra la riqueza que tienen las relaciones de familia en clave de derechos humanos”. Si bien en Argentina hay antecedentes de triple filiación o pluriparentalidad, la decisión del tribunal marcó un precedente porque se trata de la primera vez en la que no están involucradas ni la adopción de integración ni las técnicas de fertilización asistida. En la sentencia, dictó el reconocimiento de la familia como una “constitución pluriparental devenida de la filiación socioafectiva, biológica y originaria - basándose en el artículo 17 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos - y declara inconstitucional el artículo 558 del Código Civil y Comercial de la Nación (Argentina, febrero 2020, diario La Voz del interior).

Otro caso, en Mendoza (2022), es el de una joven 16 años, que se presenta por derecho propio con el patrocinio de un abogado e interpone acción de reclamación de filiación extramatrimonial en contra de su padre biológico (Mendoza, 7 de septiembre de 2022). Sin embargo, solicita se mantenga el vínculo jurídico con su padre socioafectivo y legal y requiere al tribunal conservar sus prenombrados y apellidos actuales sin modificación alguna.

La jueza opina que deberían haber realizado una adopción-integración, para lograr el emplazamiento filiatorio, en lugar de haberla inscripto el padre socioafectivo como propia, pero hace lugar a una persona menor de edad, en este caso adolescente, que cuenta con edad y grado de madurez suficiente y puede accionar en forma directa contra quien se pretende emplazar por ser su progenitor biológico.

En la demanda que realiza la joven se destaca especialmente un pedido de respeto a su identidad; ella quiere conocer su origen biológico y también la historia que la une con su papá socioafectivo. La jueza ordena al Registro Civil realizar una nueva acta de nacimiento con una triple filiación, los dos padres, uno biológico y el otro socioafectivo, además de la madre de la joven.

Los casos mencionados invitan al debate sobre identidad, parentalidad y familias y la función socioafectiva en los vínculos familiares:

La verdadera paternidad resulta más del amar y servir que de suministrar material genético.

Como la materia es mucho más sociológica o psicológica que jurídica, los juzgadores, además de contar con profesionales especialistas en tales áreas, deben siempre considerar el aspecto afectivo, o sea, la paternidad emocional, que en muchas oportunidades, como enseña la experiencia de tantos casos, sobrepuja la paternidad biológica o genética (Dias, 2009, p. 88).

Además, tanto en el derecho español como en el argentino, por más importancia que quiera dársele, la verdad biológica (comprensiva de la genética) nunca fue absoluta.

Coincidimos con Marisa Herrera en que la noción de socioafectividad comporta un rol esencial, a tal punto de desestabilizar el régimen legal establecido y en algunos casos, la justicia ha tenido que dilucidar qué hacer ante una situación en la cual predomina un vínculo afectivo consolidado entre un niño y sus guardadores, con miras a una adopción, ajustándose al principio rector del interés superior del niño, niña o adolescente, que es el que defiende, resguarda y respeta el vínculo socioafectivo (Herrera, 2016).

La filiación socioafectiva resulta de la libre voluntad de asumir las funciones parentales. El vínculo de parentesco se identifica a favor de quien la hija o el hijo consideran como su madre o padre, y es quien asume las responsabilidades de su cuidado. La posesión de estado, como realidad sociológica y afectiva, puede mostrarse tanto en situaciones donde está presente la filiación biológica, como en aquellas en que la voluntad y el afecto son los únicos elementos —y para eso el ejemplo más evidente es la adopción, es decir que el estándar socioafectivo es un nuevo criterio que debe adoptarse junto a lo jurídico y lo biológico a fin de establecer el vínculo parental (Salituri Amezcua y Videtta, 2021).

Es un buen momento para analizar las diferentes ramas del derecho y el modo en que estas son atravesadas por el concepto de la socioafectividad; deben producirse cambios profundos y parejos, coherentes en todo el ordenamiento, en miras a su reconocimiento, que nos alejen de aquellas estructuras tradicionales y estáticas.

El reconocimiento de la figura conocida como “coparentalidad”, tiene su explicación en que hombre y mujer están compartiendo progresivamente ámbitos que históricamente habían sido espacios exclusivos de uno u otro. La participación laboral femenina ha aumentado en todos los países de la región, cuestión que ha redefinido las funciones que se cumplen al interior de la familia y conducido hacia la disolución paulatina y progresiva de los binomios mujer-hogar y progenitor-proveedor. A su vez,

puede observarse una creciente preocupación de los padres (varones) por mantener un contacto más fluido con sus hijos e hijas (Herrera y Lathrop, 2017).

Más democracia en las familias

En este sentido, Argentina constituye la excepción en la región. Así, el Código Civil y Comercial distingue tres niveles de vinculación entre progenitores e hijos: titularidad, ejercicio y cuidado personal. En los tres, el principio central gira en torno a la noción de “compartir”. La titularidad, excepto situaciones extremas, es compartida. Lo mismo sucede con el ejercicio de la responsabilidad parental, en la cual la ruptura de la pareja no influye, continuando el ejercicio conjunto y, por lo tanto, presumiéndose que los actos que realiza uno de los progenitores cuentan con la conformidad tácita del otro. Por su parte, el cuidado personal también es por regla compartido en sus dos modalidades, alternado o indistinto, previéndose como excepción el cuidado personal unipersonal, y subsistiendo aun en estos casos un deber de información mínimo por parte del progenitor conviviente hacia el no conviviente para evitar la extinción total de toda vinculación entre progenitores e hijos (Herrera y Lathrop, 2017, p. 167).

La gran mayoría de los Estados latinoamericanos ha pasado de un modelo patriarcal propio del siglo XIX, a legislar a tono con formas democráticas de vivir en familias. Así es como en Argentina, con la última reforma del Código Civil y Comercial y con leyes de enorme trascendencia como el divorcio, la filiación, el matrimonio igualitario; la Ley de Identidad de Género; la Ley de Violencia Familiar y de Género; la Ley de Femicidio; la Ley de Protección a Personas con discapacidad; la Ley de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, entre otras, dan cuenta de un proceso que se llevó a cabo gracias al influjo de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y también con la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ambas con rango constitucional.

Son varios los principios de derechos humanos que pusieron en crisis regulaciones clásicas en el campo de las relaciones de familia, por ejemplo, la condición de niñas y niños como sujetos de derecho, el principio de autonomía progresiva, enmarcados ambos en el principio rector del interés superior del niño y la necesidad de la preservación de los vínculos o lazos familiares y el respeto a la vida familiar e igualdad y no discriminación.

En cuanto al interés superior del niño se debe respetar: “a) su condición de sujeto de derecho.; b) el derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser oídos y que su opinión sea tenida en cuenta; c) el respeto al pleno desarrollo personal de sus derechos en su medio familiar, social y

cultural; d) su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y demás condiciones personales; e) el equilibrio entre los derechos y garantías de las niñas, niños y adolescentes y las exigencias del bien común; f) su centro de vida. Se entiende por centro de vida el lugar donde las niñas, niños y adolescentes hubiesen transcurrido en condiciones legítimas la mayor parte de su existencia. Este principio rige en materia de patria potestad, pautas a las que se ajustarán el ejercicio de la misma, filiación, restitución del niño, la niña o el adolescente, adopción, emancipación y toda circunstancia vinculada a las anteriores cualquiera sea el ámbito donde deba desempeñarse. Cuando exista conflicto entre los derechos e intereses de las niñas, niños y adolescentes frente a otros derechos e intereses igualmente legítimos, prevalecerán los primeros. (Argentina, 2005, Ley 26061, art.3)

En el caso *Atala Riffo y Niñas vs. Chile*, (2012), la Corte señaló:

El Tribunal resalta que, a diferencia de lo dispuesto en el Convenio europeo, en el cual solo se protege el derecho a la vida familiar bajo el artículo 8 de dicho Convenio, la Convención Americana cuenta con dos artículos que protegen la vida familiar de manera complementaria. En efecto, esta Corte considera que la imposición de un concepto único de familia debe analizarse no solo como una posible injerencia arbitraria contra la vida privada, según el artículo 11.2 de la Convención Americana, sino también, por el impacto que ello pueda tener en un núcleo familiar, a la luz del artículo 17.1 de dicha Convención.” (*Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile*, 2012, p 57)

Cabe recordar, además, que en el artículo 16 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer:

Los Estados partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: [...] Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial (CEDAW, 1979, parte IV, art 16).

Otro aspecto fundamental a destacar dentro del libro segundo del Código Civil y Comercial (1994), focalizado en las “relaciones de familia”, su título VII, que se dedica a la “responsabilidad parental”, fundamental para aplicar en las parejas del mismo sexo, ya que una niña o un niño pueden, dentro del plano jurídico, tener dos madres o dos padres. Tan es así que el nuevo Código Civil y Comercial recurre de manera neutra al concepto de “progenitores” evitando referencias al sexo –como “madre” para la mujer y “padre” para el varón. También hace referencia a cónyuge en lugar de esposa o esposo y de filiación matrimonial de modo que quien da a luz es el otro progenitor por determinación legal derivada del matrimonio, sin importar si el matrimonio está conformado por una pareja de igual o diferente sexo. De este modo se protege a nacidas o nacidos de un matrimonio conformado por dos personas del mismo sexo en familias homoparentales o monomarentales:

La responsabilidad parental deja de lado la vieja concepción de patria potestad y está referido a alimentos, cuidado personal, compartido bajo dos modalidades: indistinto o alternado y un régimen de comunicación en aquellos casos de ruptura de la pareja, matrimonial o no. El progenitor que no ejerce el cuidado personal tiene, fundamentalmente, derecho de comunicación con su hijo. Se trata de un derecho bifronte, ya que también se le reconoce al hijo su derecho a mantener comunicación con el progenitor no conviviente (Herrera y Lathrop, 2017, p.160)

El artículo 646 del Código Civil citado pasa a enumerar los deberes de los progenitores en relación a los hijos/os: cuidar del hijo/a, convivir con él/ella, prestarle alimentos y educarlo/a; b) considerar las necesidades específicas del hijo/a según sus características psicofísicas, aptitudes y desarrollo madurativo; c) respetar el derecho del niño, niña y adolescente a ser oído/a y a participar en su proceso educativo, así como en todo lo referente a sus derechos personalísimos; d) prestar orientación y dirección al hijo/a para el ejercicio y efectividad de sus derechos; e) respetar y facilitar el derecho del hijo/a a mantener relaciones personales con abuelos/as, otros parientes o personas con las cuales tenga un vínculo afectivo; y, f) representarlo/a y administrar el patrimonio del hijo/a.

Lo fundamental a tener en cuenta para mejorar las intervenciones profesionales con familias es replantearse críticamente los abordajes e incluir una mirada integral e interdisciplinaria que permita atender las situaciones y conflictos con una perspectiva más amplia y profunda, con la incorporación de lo socioafectivo en el análisis de los vínculos.

En palabras de Edgar Morin, citadas por Kemelmajer de Carlucci (2015) en su conferencia magistral dictada en el Museo del Bicentenario, compartimos que:

El hombre, enfrentado a las incertidumbres por todos los lados, es arrastrado hacia una nueva aventura. Hay que aprender a enfrentar la incertidumbre puesto que vivimos una época cambiante donde los valores son ambivalentes, donde todo está ligado. Es por eso que la

educación del futuro debe volver sobre las incertidumbres ligadas al conocimiento (Morín, 1999, p. 42).

Conclusiones

En nuestra sociedad, los conceptos jurídicos tradicionales resultan insuficientes a la hora de analizar las diferentes formas de vivir en familias y en particular, respecto de las intervenciones familiares. En relación al parentesco, durante años se luchó para que la paternidad y maternidad se identificaran con la verdad biológica. Hoy el parentesco ha dejado de mantener correspondencia necesaria con el vínculo consanguíneo y cabe investigar la marentalidad y la parentalidad más allá de la realidad “natural”.

Frente a esta multiplicidad de organización corresponde revisar cuáles son los elementos comunes que se presentan en todas las formas familiares y el estándar socioafectivo es uno de ellos.

La importancia que se le atribuyó históricamente a la verdad biológica no puede ser absoluta. Lo socioafectivo es un elemento fundamental en las relaciones paterno-materno-filiales y en sentido amplio descansa también en quienes asumen la responsabilidad parental de los cuidados de niñeces y adolescencias, de modo que no siempre opera una concordancia entre realidad biológica y vínculos jurídico-filiatorios. En este sentido, podemos mencionar un vínculo entre convivientes, entre progenitor afín e hijo/a afín, en los casos de adopción o los casos de dadores de material genético y mujer gestante y en casos de miembros de una comunidad que resulten significativos para un niño o una niña.

Hemos mencionado también sentencias judiciales en las que se reconoce a la familia como una “constitución pluriparental devenida de la filiación socioafectiva, biológica y originaria”, basándose en el artículo 17 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos y declarando inconstitucional el artículo 558 del Código Civil y Comercial de la Nación .

En el Código Civil y Comercial en Argentina, en el capítulo referido a las relaciones de familia, la afectividad es un elemento fundante de la solidaridad en las familias, que se expresa en el cuidado, en el compartir las cosas y en la asistencia y atención debida entre integrantes de familias, con una mayor protección a quienes son más vulnerables. Incluso la incorporación de la figura del divorcio unilateral y sin causa, se basa en la afectividad, porque respeta la intimidad de la pareja, ya que evita la estigmatización y el impacto en la vida de hijos e hijas.

Otro aspecto a señalar es el prejuicio social respecto a que una pareja homosexual no es igual o es peor para la salud y el bienestar de los hijos e hijas, que una pareja heterosexual. La orientación sexual de una persona se encuentra ligada al concepto de libertad y la posibilidad de todo ser humano de autodeterminarse, de acuerdo a sus propias convicciones. A partir de algún dato particular, se generalizan la intolerancia y estereotipos de todo un grupo social. Este precedente es referenciado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el citado caso Atala Riffo c. Chile del 24/02/2012, en el que este tribunal se expide por primera vez sobre el principio de igualdad y no discriminación en lo relativo a la orientación sexual. En ese mismo sentido, la Asamblea General de la OEA ha aprobado desde 2008 resoluciones contra tratos discriminatorios basados en la orientación sexual e identidad de género.

Sin lugar a dudas, para las intervenciones profesionales en trabajo social, hay que repensar las familias en el siglo XXI y aceptar la diversidad. El afecto es un elemento estructurante en la vida en familias que produce impactos, también daño, en las relaciones y los derechos fundamentales entre sus miembros. Lo fundamental es hacer un replanteo crítico sobre cómo mejorar las intervenciones profesionales con familias, con una mirada integral e interdisciplinaria, que permita atender las problemáticas, conflictos y tensiones, con una perspectiva más amplia y profunda, con la incorporación de lo socioafectivo en el análisis de los vínculos.

Lista de referencias

- Dias, M. B. (2009). Filiación socioafectiva: nuevo paradigma de los vínculos parentales, *Revista Jurídica*, 13, pp. 83-90. Buenos Aires, UCES. Recuperado de: http://dspace.uces.edu.ar:8180/xmlui/bitstream/handle/123456789/711/Filiaci%C3%B3n_socioactiva.pdf?sequence=1
- Fernández, S., Gonzalez de Vicel, M., Herrera, M. (2015). La identidad dinámica socioafectiva como fuente generadora de conflictos no previstos en materia de adopción. Comisión N° 6, Familia: “identidad y filiación” en https://indcbahablanca2015.com/wpcontent/uploads/2015/09/Fern%C3%A1ndez-y-otro_-La-identidad.pdf
- Herrera, M. (2016). Cuando los Derechos Humanos interpelan las relaciones de familia: La legislación civil al banquillo. *Revista Debate Público Reflexión de Trabajo Social* 6 (11): 31-46
- Herrera, M. y Lathrop, F. (2017). Relaciones jurídicas entre progenitores e hijos desde la perspectiva legislativa latinoamericana, *Revista de Derecho Privado, Universidad externado de Colombia* 32: 143-173. Recuperado de: <https://doi.org/10.18601/01234366.n32.06>
- Ianni, G.I y N. Sanchez-Grande (15 de octubre de 2022). Día Internacional de la Familia: La importancia de la filiación. *Necochea Digital*. Necochea, Buenos Aires, Argentina. Recuperado de: <https://necocheadigital.com/nota/85126/dia-internacional-de-la-familia-la-importancia-de-la-filiacion/>
- Infojus noticias, (2015). Mar del Plata. Recuperado de: <http://www.infojusnoticias.gov.ar/nacionales/mama-mama-y-papa-la-primera-filiacion-triple-deargentina-8287.html>
- Kemelmajer de Carlucci, A., Herrera, M., Lamm, E. (2012). Filiación derivada de la reproducción humana asistida. Derecho a conocer los orígenes, a la información y al vínculo jurídico. *La Ley* 2012-E, 1257, Cita online AR/DOC/5149/2012.
- Kemelmajer de Carlucci, A., Herrera, M., Lamm, E. (2011). Ampliando el campo del derecho filial en el derecho argentino. Texto y contexto de las técnicas de reproducción humana asistida. *Revista La Ley*. Buenos Aires.
- Krasnow A. (2019). La socioafectividad en el Derecho de las familias argentino. Su despliegue en la filiación por técnicas de reproducción humana asistida. *Revista de Derecho*. vol. XXXII - N° 1 – junio .Pp. 71-94. Valdivia
- Lamm, E. (2013). Ni maternidad subrogada ni alquiler de vientres. Gestación por sustitución. *Observatorio de Bioética*. Barcelona.

- Mendoza (7 de septiembre de 2022). F. A. N. D. R. C/ R. R. A. P/ ACC. DERIV. DE FILIAC. P/NATURALEZA 13-05739696-7. Organismo que emitió el fallo.
- Molina de Juan, M. (2015). Familia, homoparentalidad y derechos del niño. De padres, madres e hijos en una sociedad plural. Integrante de la subcomisión que colaboró en el Proyecto de reforma del Código Civil y Comercial, Libro II.
- Morin, E. (1999). *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*. Paris Unesco.
- Publicación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2015) Recuperado de: http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/humanas/mtria_edu/2021082/und1/anexos/sietesaberes.pdf
- Rey Galindo, M. L. F. F. c/ S.C.O. s/ filiación Expte. N° 659/17. (2020) Juzgado Civil en Familia y Sucesiones, Monteros, Tucumán.
- Salituri Amezcua, M. y Videtta, C. (2021) La interseccionalidad de tres principios del contemporáneo derecho de las familias: socioafectividad, interés superior del niño y perspectiva de géneros. RDF 98, *La Ley* AR/DOC/48/2021.

Otros documentos consultados

- Ley N°23.264/85. Filiación (1985). Argentina.
- Código Civil y Comercial de la Nación Argentina (1994). Argentina, (febrero 2020).
- La Voz del Interior. (2006). Ley N° 26.061 Decreto 415. Córdoba.
- Ley N.° 26.657, Salud Mental. Argentina (2010).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Atala Riffo y niñas, vs Chile. (2012). Serie C N.° 239.
- Convención Internacional de toda Forma de Discriminación contra la Mujer. (CEDAW, 1979)

Cita recomendada

Barg, L. (2024). La función socioafectiva en los vínculos familiares. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 7 (14). 118-133. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/44887> 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

Liliana Barg

contribuciones

Argentina. Magister en Trabajo Social. Docente de posgrado en la Universidad Nacional de Cuyo.
Trabajadora Social en Las Violetas, equipo interdisciplinario de derechos de mujeres y diversidades.
Correo electrónico: lilibarg@hotmail.com



Deudas pendientes: infancia, adolescencia y derechos humanos en Uruguay

Pending Debts: Childhood, Adolescence and Human Rights in Uruguay

Sandra Leopold Costábile

Fecha de presentación: 31/10/23

Fecha de aceptación: 12/03/24

Resumen

El texto procura contribuir a visibilizar el persistente cuadro de problemas que afecta a niñas, niños y adolescentes en Uruguay. A más de treinta años de ratificada la Convención Internacional de los Derechos de la Niña y del Niño, el discurso acerca de los derechos de la infancia y la adolescencia se ha expandido tanto, como han perdurado las dificultades para su cumplimiento efectivo. La conjunción de la pobreza concentrada en la población más joven del país, unida a un punitivismo creciente, dejan en evidencia la recurrencia de problemas radicales ligados a la vulneración de la vida, interpelan el efectivo cumplimiento de los propósitos enunciados desde el discurso de la protección integral y someten a tensión al sistema de protección social en su conjunto y a las prácticas profesionales que se despliegan en este campo específico.

Palabras clave

Derechos; infancias; adolescencia; pobreza; punitivismo.

Abstract

The text seeks to contribute to making visible the persistent picture of problems that affect girls, boys and adolescents in Uruguay. More than thirty years after the International Convention on the Rights of the Child was ratified, the discourse on the rights of children and adolescents has expanded as much as the difficulties in their effective fulfillment have persisted. The combination of concentrated poverty in the country's youngest population, together with a growing punitivism, reveals the recurrence of radical problems linked to the violation of life, calling into question the effective fulfillment of the purposes enunciated from the discourse of comprehensive protection and put stress on the social protection system as a whole and the professional practices deployed in this specific field.

Keywords

Rights; childhood; adolescence; poverty; punitivism.

Introducción

Han pasado más de treinta años desde que Uruguay ratificara la Convención Internacional de los Derechos de la Niña y del Niño, y el discurso acerca de los derechos de la infancia y la adolescencia se ha expandido tanto, como han perdurado las dificultades para su cumplimiento efectivo. Niñas, niños y adolescentes constituyen desde el punto de vista social, económico y cultural el segmento más desfavorecido del país y al mismo tiempo, se convierten sistemáticamente, en el blanco privilegiado de procesos de persecución, judicialización y criminalización, reeditándose así la histórica y sólida construcción social que identifica en las y los más jóvenes y pobres a la población más potencialmente infractora.

No había finalizado aún la primera década del siglo XX cuando afirmábamos que el país mantenía con la infancia y la adolescencia una deuda «debida» y «de vida» (Leopold y Pedernera 2007, p.49). Retomábamos a partir de la lectura de Graciela Frigerio (2004), la clásica expresión de Hannah Arendt acerca de la «deuda de vida» que las personas adultas contraemos con quienes se catalogan como «nuevas» o «recién llegadas» y que se expresa en términos de hospitalidad, protección y cuidado. Pero es, también, una deuda «debida», en tanto aún no termina de saldarse.

Al amparo de las orientaciones doctrinarias de la Convención, Emilio García Méndez (2004) señala la posibilidad de crear las condiciones políticas, jurídicas y culturales para que la última década del siglo pasado se transformara en una década ganada para la infancia. Era la última oportunidad de saldar la antigua profecía que había reconocido en el siglo XX el “siglo del niño”¹. Pero esto no sucedió. No solo no sucedió, sino que, además, el inicio del presente siglo evidencia la reiteración de problemas recurrentes que confirman que no se ha elaborado “un cambio de paradigma sólido y sustentable para enfrentarlos” (Morás, 2012, p.9).

A partir de estas consideraciones iniciales se recorren ciertos trazos críticos de la situación de infancia y adolescencia en Uruguay y se desarrollan algunas líneas analíticas al respecto. El texto se inscribe en una línea de investigación de larga duración que pretende contribuir con la generación de marcos comprensivos e interpretativos sobre los procesos de constitución de lo social que revierten sobre las representaciones, condiciones de existencia y políticas dirigidas a la niñez y a la adolescencia en Uruguay. En este sentido confluyen, desde 2002, una decena de proyectos de investigación concursados y financiados por entidades municipales, ministeriales, universitarias y de organizaciones de la sociedad civil, orientados a indagar los procesos de judicialización de la infancia y adolescencia; el sistema de protección socioasistencial orientado a niñas y niños; los formatos institucionales de participación de infancia y adolescencia; los procesos de (des)vinculación de niñas, niños y adolescentes de sus centros educativos públicos de referencia y recientemente, sus experiencias cotidianas en territorios de violencia en Montevideo (Leopold, 2002, 2014; Leopold, Abal y Cheroni, 2005; Leopold y González Laurino, 2018; Leopold, González Laurino, López Gallego y Martinis, 2013)

¹ En este caso la expresión mantiene el masculino, en la medida que guarda fidelidad a una expresión acuñada a comienzos del siglo XX.

El primer período de expansión discursiva de las orientaciones de la doctrina de la protección integral, promotora de la corresponsabilidad social del Estado, la comunidad y la familia, para dar cumplimiento efectivo a los derechos de la infancia y la adolescencia, coincidió inicialmente con un marcado proceso de adhesión a las concepciones neoliberales a nivel continental. Estas, en clara confrontación con las orientaciones de la Convención, impusieron la austeridad fiscal, la privatización y tercerización de bienes y servicios públicos y la liberación de los mercados como resultado de la retracción del Estado de áreas estratégicas de la vida social. En una clara operación de mercantilización de los derechos sociales, sobre la base de una enfática individualización de la conflictividad social, la implementación de estas orientaciones generó impactos devastadores en el continente latinoamericano, lo que contribuyó al incremento de la desigualdad social, en la región más desigual del mundo². Definitivamente, “acumulación de capital no rima con equidad”, como afirmara Lamamota (2000, p.59), lo que evidencia que la desregulación del capital agravó las múltiples expresiones de las desigualdades sociales, particularmente en lo concerniente a las condiciones de existencia de niñas, niños y adolescentes.

Señalábamos en ese momento la tendencia persistente de concentración de la pobreza en la población más joven del país, que, desde mediados de los años 90 del siglo pasado, ha dado muestras por demás elocuentes. La “infantilización de la pobreza” alcanzó uno de los guarismos más altos que haya registrado Uruguay en su historia moderna en el marco de la crisis del 2002, al alcanzar un 57,9% de las niñas y niños por debajo de la línea de pobreza (UNICEF, 2005). Anteriormente, Juan Pablo Terra y Mabel Hopenhaym (1986) en un texto relevante en el concierto de la producción nacional, habían advertido del creciente y sostenido proceso de concentración de la pobreza en la población más joven y de los riesgos que ello suponía, al momento de proyectar un futuro nacional a mediano y largo plazo. Sin embargo, sus advertencias no incidieron en el elenco político del país.

Habría que esperar a la primera década de este nuevo siglo, en el marco de la primera era «progresista», para que América Latina en general y Uruguay en particular, recuperaran, de manera dispar, el protagonismo del Estado en la atención a sus problemáticas sociales. Específicamente en el campo de la infancia, se trazaron planes nacionales de largo alcance, como es el caso, en Uruguay, de la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (2010-2030)³ e incluso se introdujeron modificaciones en la distribución del gasto público social. Si bien se produjeron mejoras en las condiciones de existencia de la población más joven, persistieron las dificultades en el cumplimiento efectivo de sus derechos sociales, económicos y culturales.

Al finalizar el ciclo “progresista”, la pobreza infantil en niñas y niños menores de seis años alcanzaba el 16,4%. Si bien se estaba a una contundente distancia de los guarismos que había expuesto la crisis de 2002, la pobreza infantil duplicaba el nivel de pobreza global del país en el mismo período (8,2%). Por

² A los efectos de ampliar la información ver el Estudio de Balance Regional sobre la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño en América Latina y el Caribe. Impactos y retos a 20 años de su aprobación. REDLAMYC. Save the Children. (2009, pp.22-26)

³ Ver http://ruandi.org.uy/wp-content/uploads/2014/05/DI_Doc_3_eniabases1.pdf

ende, a pesar del aumento del ingreso, del empleo y de las prestaciones sociales, se puso de manifiesto que la expansión de las transferencias no contributivas aseguraba mínimas condiciones de vida para niñas, niños y adolescentes, pero no era un factor suficiente para revertir la precariedad de los hogares ni las dimensiones más estructurales de la pobreza que continuaron teniendo cara de niña, niño y adolescente y también de mujer. (Colafranceschi y Vigorito, 2013).

Posteriormente, en 2020, iniciada la pandemia ocasionada por el coronavirus y un nuevo ciclo de gobierno de signo conservador en Uruguay⁴, niñas, niños y adolescentes fueron dando señales sostenidas de su inmersión en procesos de creciente desigualdad y reducción de la protección social. En el marco de la crisis desatada por la pandemia, las decisiones gubernamentales orientadas a la atención de la pobreza, apelaron, fundamentalmente, al mecanismo de transferencias de renta no contributiva a través de programas y planes ya existentes en el país. Retornaron así, una serie de interrogantes, presentes en el ciclo progresista, asociada a los límites que estos mecanismos ya habían expresado en períodos precedentes, para superar la pobreza, que necesariamente requiere de políticas que superen la lógica focalizada y condicionada en el acceso a la protección social. Al mismo tiempo, en un contexto de aumento de la pobreza, el gobierno asumió una reducción del gasto social que condujo al cierre, unificación y modificación de programas sociales que constituían componentes relevantes del sistema de protección social, y específicamente de la política socioasistencial, como los programas de proximidad. Hasta ese momento, Uruguay venía transitando una ampliación de su agenda de derechos que a partir del 2020 se verá detenida e incluso dará señales de regresión, como resultado de las decisiones gubernamentales y los emergentes ocasionados por la pandemia. (Cafaro *et al.*, 2021) En este sentido, se incrementaron los niveles de pobreza, que alcanzaron el 20,9% en niñas y niños menores de seis años, con evidencia de crisis alimentaria, incremento de múltiples expresiones de violencia y procesos de desvinculación y rezago educativo (INE, 2021, SIPIAV, 2022; INEEd, 2021).

El castigo como recurso

A este cuadro de situación socioeconómica en el que se ubica a la población más joven del país, se suma, además, una serie de modificaciones legislativas de signo regresivo en materia penal juvenil. Particularmente, entre 2011 y 2014, Uruguay sanciona un conjunto de leyes (Nº18771, Nº18777, Nº18778, Nº19055 y Nº19551) orientados al incremento temporal de la privación de libertad, al tiempo que se incorporan nuevas tipificaciones delictivas (tentativa de hurto), se crea un Registro Nacional de Antecedentes Penales para quienes han transitado por un procesamiento judicial y se deroga el Instituto de Apelación Automática.

Junto con este conjunto de medidas legislativas, el 26 de octubre de 2014 se plebiscitó una propuesta de Reforma Constitucional que promovía bajar la edad de imputabilidad de 18 a 16 años. Si bien resultó rechazada, alcanzó un nivel de aprobación a nivel nacional del 46,81%.

⁴ Se hace referencia a la llamada «coalición multicolor», una coalición política electoral que triunfa con la fórmula Luis Lacalle Pou - Beatriz Argimón para presidente y vicepresidenta, respectivamente, en las elecciones presidenciales de Uruguay de 2019. La integra el Partido Nacional, el Partido Colorado, Cabildo Abierto, el Partido Independiente y el Partido de la Gente.

Finalmente, el 9 de julio de 2020, la Ley N.º19889, tipificada como ley de urgente consideración, introdujo modificaciones sustantivas en materia penal adolescente. Esta ley incrementó la privación de libertad en desmedro de otras acciones alternativas para la resolución del conflicto penal y se posicionó en dirección contraria a las normas nacionales vigentes y las recomendaciones internacionales que la consideran como medida de último recurso y por el menor tiempo posible. En este sentido, el artículo 75 limitó las salidas especiales para las y los adolescentes privados de libertad por infracciones consideradas “gravísimas”. El artículo 76 duplicó la duración máxima de la medida privativa de libertad, llevándola de cinco a diez años, mientras que, el artículo 77 incrementó el mínimo de privación de libertad de uno a dos años, al retomar el recurso argumental de la “peligrosidad” que ha sido cuestionado por juristas nacionales especializados en la materia (Uriarte, 1999, 2006). Asimismo, en el artículo 78, se extendió el control penal para una serie de infracciones adolescentes, para las que se aplica el registro de antecedentes penales, que se utilizará como agravante en caso de la reiteración, según se dispone en el artículo 79. (Cafaro *et al*, 2021).

En síntesis, las modificaciones normativas introducidas en la última década en el país parecerían desconocer las especiales características de la población adolescente, en tanto sujetos en formación, al tiempo que reducirían las posibilidades de desarrollar algún carácter socioeducativo a la sanción penal, en tanto privilegian el contenido sancionatorio, limitan la aplicación de medidas alternativas o mecanismos liberatorios y no hacen mención expresa al fortalecimiento de medidas que contrarresten los efectos perjudiciales de la privación de libertad y fomenten la integración social de las/os adolescentes. En el campo de la infracción adolescente, la privación de libertad –expresamente definida desde el marco normativo nacional y en las referencias doctrinarias internacionales como medida de último recurso– ha sido la medida socioeducativa más utilizada en el sistema penal juvenil uruguayo. Al mismo tiempo, la apelación a las medidas no privativas de libertad no ha logrado configurarse como un mecanismo sólido y sostenido a lo largo del tiempo. En este sentido, resulta pertinente recordar que las orientaciones emanadas de la Convención implicaron, entre otros aspectos, el reconocimiento de la especialización en materia penal juvenil, la puesta en marcha de garantías procesales y la definición de la privación de libertad como último recurso a emplear. Uruguay optó en este período por desandar esta perspectiva que hacía del reproche atemperado un pilar de la justicia juvenil a encauzar (González y Leopold, 2023).

Al mismo tiempo, el segmento ejecutivo del sistema penal juvenil uruguayo cursa una crisis permanente, que se remonta prácticamente a su configuración como tal; también la intencionalidad de su reforma ha sido constante. De esta manera, el sistema en cuestión parecería confirmar la caracterización que Carlos Uriarte realizara acerca de los discursos penitenciarios, entendidos como la historia de la crítica de la cárcel, al mismo tiempo que la historia de la cárcel puede ser concebida como la historia de su reforma (Uriarte, 2006).

La evidencia acerca de numerosos puntos críticos del sistema no ha dejado de manifestarse y se sucede al mismo tiempo que se sancionan las variantes legislativas ya mencionadas. El Informe Anual 2021 de la

Institución de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (IDDHH) dirigido a la Asamblea General⁵ da cuenta de ello. Los resultados del monitoreo del sistema penal juvenil desarrollados en ese año, en contexto de pandemia y emergencia sanitaria arrojaron, entre los aspectos más críticos, un notorio incremento del encierro y la agudización de sus efectos, debido a la reducción significativa de actividades y de relacionamiento con el mundo exterior, que involucró a los referentes familiares, pero también el acceso a la justicia por la suspensión sistemáticas de audiencias. Estas restricciones se hicieron más evidentes en los centros de máxima contención, donde se constató que las y los adolescentes apenas gozaban de dos a cuatro horas de patio por día, lo que potenció las situaciones de estrés y tensión con un aumento de los conflictos de convivencia entre las y los jóvenes, así como de los niveles de violencia en los centros. Al respecto, la mayoría de adolescentes reporta empeoramiento de su salud mental en privación de libertad, asociado principalmente al momento de ingreso al sistema y a la inactividad, en el caso de los centros de mayor encierro. El informe también se detiene en deficiencias de larga duración, como las deterioradas condiciones edilicias y la ausencia de proyectos institucionales de centros que logren trascender los cambios periódicos de dirección y otorguen orientación sistemática a la ejecución de las medidas socioeducativas dispuestas judicialmente (González y Leopold, 2023).

Cuando la norma no alcanza

El siglo XX constituyó el escenario histórico en el cual se sancionaron los cuerpos normativos universales más trascendentales referidos a la infancia. En este sentido, la Declaración Universal de los Derechos del Niño (1959) y la Convención Internacional (1989) conformaron las herramientas jurídicas existentes hasta el momento más relevantes a nivel mundial y en las cuales se expresan los derechos humanos específicos de la infancia y cuyo cumplimiento define una meta a lograr a escala planetaria. Se configura de esta manera la representación de una infancia definida desde el reconocimiento de un repertorio abarcativo de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, explícitamente enunciados en el tratado internacional y que resultarán luego recuperados durante el proceso de adecuación de los cuerpos normativos nacionales, tal como sucedió en Uruguay, con la sanción del Código de la Niñez y la Adolescencia en el año 2004 (Leopold, 2014).

El conjunto de los países latinoamericanos ratificó el tratado internacional y modificó las normas nacionales y colocó de esta manera una clara línea divisoria entre el antiguo derecho imbuido de la perspectiva tutelar y las nuevas orientaciones emergentes de la Convención. Paralelamente a este proceso, el discurso acerca de los derechos de la infancia alcanzó, en los últimos treinta años, un nivel de dispersión inigualable, que progresivamente trascendió el ámbito jurídico y se expandió a las múltiples fuentes discursivas que la enuncian. No obstante, tal como hemos expuesto a lo largo de este texto, este discurso se ha expandido tanto, como se han sostenido las dificultades para el cumplimiento efectivo de los derechos.

⁵ Ver https://parlamento.gub.uy/sites/default/files/informe_anual_a_la_asamblea_general_2021_inddhh.pdf

Mary Beloff (2007) señalaba oportunamente que si lo que se procura es que las niñas y los niños vivan mejor debe saberse que la reforma legal en América Latina ha posibilitado contar con nuevas leyes que contienen y desarrollan estándares básicos en materia de derechos humanos de la infancia, pero las condiciones concretas de existencia a nivel continental no son mejores hoy que cuando imperaban leyes distantes, e incluso discordantes, con tales estándares. En este sentido, la jurista argentina, además de señalar la celeridad y buena disposición de los gobiernos para actualizar las leyes, cuestiona la ausencia de ambas cualidades para implementarlas.

En esta misma dirección se expresa Philippe de Dinechin, para quien la cuestión de los derechos de la infancia y la adolescencia en América Latina, alimenta una paradoja irreconciliable: la contradicción entre el simultáneo desarrollo de los derechos de la niña y el niño y el desarrollo de la pobreza en el mismo segmento poblacional. ¿Significa esto - se interroga de Dinechin - que la estrategia de actualización e innovación normativa es inútil o incluso contraproducente? “No, en absoluto”, responde, “esta estrategia actúa al margen de la paradoja: ni la explica, ni la resuelve”. Prueba de ello, concluye enfáticamente, es que en el continente latinoamericano los derechos de la infancia no resisten la prueba de los hechos (2006, p.10)

¿Acaso la niña y el niño “sujetos de derecho” configuran un horizonte ético, un propósito político, una definición normativa que procura sobrevenir exigible a escala planetaria? ¿Será como afirmó Ignacio Lewkowicz, que a “las palabras les está costando demasiado encontrarse con las cosas” y en consecuencia la expresión “sujeto de derecho” puede pensarse como un enunciado demasiado “fatigado” por el uso y por el sistemático desencuentro con la realidad, entre otros aspectos problemáticos? (Citado en Leopold, 2014, p.69)

En cierta medida, el reconocimiento de las necesidades y los derechos de las niñas y los niños se configura como un elemento estructurante de la cultura contemporánea, pero señala al mismo tiempo los obstáculos a enfrentar con respecto a una materialización que se observa severamente comprometida. Lo que efectivamente sucede es lo que subraya Bustelo: al mismo tiempo que los derechos se reconocen en su “condición de existencia” se desconocen en su “condición de ejercicio”; y esto, advierte agudamente, “puede instalar peligrosamente el derecho en no relación con la vida, o su inverso, que es lo más frecuente: la vida sin protección del derecho” (Citado en Leopold, 2014, p.114)

En cierta medida parecería ser que habitamos Aglaura, una de las “extrañas, aunque misteriosamente familiares” ciudades invisibles de Italo Calvino, recuperada por Zygmunt Bauman, para contar, lo que el mismo calificara como su historia de la modernidad. Dirá Marco Polo, el viajero del texto de Calvino, que poco sabría contar,

[...] fuera de las cosas que los propios habitantes de la ciudad repiten desde siempre, por más que sus relatos no concordasen con lo que él mismo creía estar contemplando [...] Todo lo que se ha dicho hasta ahora de Aglaura aprisiona las palabras y te obliga a repetir en lugar de decir [...] Los habitantes creen vivir siempre en la Aglaura que crece solo con el nombre de Aglaura y no ven la Aglaura que crece en tierra. (Bauman, 2006, p.11)

¿Cómo podrán comportarse de otra manera, se interroga Bauman, si en definitiva “la ciudad de que se habla tiene mucho de lo que se necesita para existir, mientras que la ciudad que existe en su lugar, existe menos” (2006, p.11) En este sentido, el discurso acerca de los derechos de la infancia, la representación de la niña y el niño “sujeto de derecho” parecerían contener mucho de lo que la sociedad requiere “para existir”, pero la infancia que existe efectivamente, en su lugar, “existe menos”.

¿Cómo comprender este fenómeno, en el que al mismo tiempo que se apela al enunciado de los derechos de la infancia se constata empíricamente la no efectivización de los mismos, pero se continúa reiterando el discurso casi podría decirse que con autonomía y prescindencia de las condiciones concretas de existencia de la población más joven del país?

Ya a comienzos de los años 90 del siglo pasado, Baratta (1992), reconocía en la tensión existente entre la situación jurídica y la situación de hecho de los derechos de la niñez un momento necesario e importante del proceso de transformación de la realidad social en América Latina. En este sentido, la Convención Internacional de los Derechos de la Niña y el Niño, y los cuerpos normativos que seguidamente se fueron ajustando al tratado internacional, constituirían, según Baratta, una condición necesaria, pero no suficiente para transformar las condiciones de existencia de la infancia, ya que desde su perspectiva, cuanto más trascendentes son las variables estructurales en el proceso de producción e implementación del derecho, tanto más grande puede ser la distancia entre la situación jurídica y la situación de hecho.

Zygmunt Bauman observa críticamente en la actualidad el desarrollo de una mezcla discursiva en la que se apela a los derechos humanos y al mismo tiempo se multiplican las reivindicaciones de reconocimiento desde una perspectiva que desvincula la “política cultural de la diferencia” y la “política social de la igualdad”. En este contexto, lo que no hay es “escasez de diferencias”, continúa Bauman; por el contrario, estas se han absolutizado y agrega: “existe una veta fundamentalista difícil de rebajar, y no digamos de suprimir, en cualquier reivindicación de reconocimiento, veta que tiende a hacer sectarias [...] estas demandas de reconocimiento” (2006a, p.72).

¿Acaso no se ha desplegado, desde la aparición de la mencionada Convención Internacional, cierta batalla por el reconocimiento de los derechos de la infancia que posicionada desde la “política cultural de la diferencia” tiende a absolutizar dichos derechos con prescindencia, cuando no enfrentamiento, respecto de los derechos de los “otros” y las “otras”? En este sentido, De Dinechin observa que el reconocimiento de los derechos de la infancia parecería asentarse en una noción extremadamente individualista de los derechos humanos, que no solo los ubica en cada persona, sino que además fomenta categorías particulares que se afianzan en oposición a los demás. En consecuencia, los derechos de la niña y el niño parecerían entrar en contradicción con los de las madres y padres, los adultos en general, la familia o la comunidad. Antes, concluye De Dinechin, “los valores colectivos dependían del sentimiento de pertenencia al colectivo. Ahora, los esfuerzos se centran en reforzar el sentimiento de pertenencia a un grupo (mujeres, niñas, niños) y conllevan el riesgo de alejar a los titulares de derechos específicos del colectivo en general” (2006, p.15).

En similar dirección, recuerda Bauman (2006a) que los derechos humanos se han formulado para ser disfrutados de forma individual, pero es preciso luchar por ellos y conquistarlos de manera colectiva y

solo así, pueden otorgarse. Por ello, desde su perspectiva, la lucha por los derechos individuales y la asignación de los mismos requiere de una intensa construcción de comunidades.

Pero, en definitiva, esta direccionalidad que podría calificarse de individualista en la batalla por el reconocimiento de los derechos de la infancia, ¿no parecería inscribirse –sin dificultad– en las coordenadas de época que propician luchas individuales y primitivas y abren múltiples interrogantes acerca del sentido y la posibilidad de la vida colectiva? ¿Acaso era posible ir por otro camino en materia de reconocimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes?

Este es un período histórico en el que se vienen profundizando los crecientes procesos de individualización - como resultado entre otros aspectos de las transformaciones operadas en los mecanismos y alcances de la regulación estatal - y con ellos la ambivalencia que supone al mismo tiempo la potenciación de la autonomía de los individuos que los convierte en los únicos responsables de su propia existencia y el incremento de la desprotección como resultado del debilitamiento, cuando no la ausencia, de los sostenes de índole colectiva. “La triste verdad”, escribe Bauman en franca crítica a las visiones celebratorias de la libertad biográfica de la época, “es que la abrumadora mayoría de la población que quedó huérfana del Estado nación cuando este abandonó una por una sus funciones de generar seguridad y confianza pertenece a la categoría de los “frágiles y débiles” (2006a, p.97)

En este mismo sentido de la problematización que se viene desarrollando, Bustelo afirma que, en las más recientes luchas por el reconocimiento de las diferencias hay un creciente proceso de “humanización” de los derechos particulares: todos los grupos sociales, entre ellos las mujeres, los indígenas, las personas con capacidades diferentes, los “sin tierra”, los “sin techo”, etc., intentan su “humanización” como tales. En este contexto, cada grupo social debe luchar para asegurarse su lugar en la agenda -sumamente tensionada - de los derechos humanos. Esta es la batalla que también debe dar la infancia, con la “desventaja”, agrega Bustelo, de la imposibilidad de su autorrepresentación política (2007, pp.117-118).

A modo de cierre

Asistimos por tanto a coordenadas de época que auguran soluciones biográficas a contradicciones sistémicas como expresa Ulrich Beck (2001) o que promueven la búsqueda de soluciones individuales a problemas compartidos como indica Bauman (2006a), en un período histórico de profundización de las desigualdades sociales a escala planetaria, y el desarrollo de una estrategia individualista en la procuración de los derechos de la infancia, parecerían ser todos factores que tienden a combinarse y potenciarse de manera tal que el enunciado de la niña y el niño “sujetos de derecho”, deviene más retórica que realidad, y su efectiva realización en el plano político, social, económico y cultural, convoca aún múltiples interrogantes.

Niñas, niños y adolescentes constituyen desde el punto de vista social, económico y cultural el segmento más desfavorecido del país y al mismo tiempo se convierten sistemáticamente en el blanco privilegiado de procesos de persecución, judicialización y criminalización, reeditándose así, la histórica y sólida construcción social que identifica en las y los más jóvenes y pobres a la población más potencialmente

infractora. Desandar esta trayectoria, cargada de historicidad, continúa siendo la tarea imperiosa a realizar.

Lista de referencias

- Baratta, A. (1992). La situación de la protección del niño en América Latina. En *Derecho a tener Derecho. Infancia, Derecho y Políticas Sociales en América Latina. Programa regional/nacional de capacitación en derechos del niño y políticas sociales para la infancia y adolescencia en América Latina*. (pp. 315-329) UNICEF: Venezuela.
- Beck; U. (2001). La reinención de la política: hacia una teoría de la modernización reflexiva. En: A., Giddens; S., Lash, & U., Beck. *Modernidad reflexiva. Política tradición y estética en el orden social moderno*. (pp. 13-73) Madrid: Alianza.
- Beloff, M. (2007) *¿Son posibles mejores prácticas en la justicia juvenil?* Seminario Taller. Adolescentes e Infracción a la ley Penal. MERCOSUR. NIÑOSUR. INAU. Montevideo: Fin de Siglo.
- Bauman, Z. (2006) *Vidas desperdiciadas. La modernidad y sus parias*. Buenos Aires: Paidós.
- Bauman, Z. (2006a) *Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil*. Madrid: Siglo XXI.
- Bustelo, E. (2007). *El recreo de la infancia. Argumentos para otro comienzo*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Cafaro, L. et al. (2021). Infancias y adolescencias en tiempo de pandemia: más desigualdad, menos protección social y recurrente punitivismo. En Servicio Paz y Justicia (SERPAJ Informe Derechos Humanos en el Uruguay, (pp.213-221) Montevideo: SERPAJ.
- Colafranceschi, M. y Vigorito, A (2013). Uruguay: Evaluación de las políticas de transferencias. En R. Rofman (Ed.), *Hacia un Uruguay más equitativo. Los desafíos del sistema de protección social* (pp. 71-139). Banco Mundial.
- De Dinechin, P. (2006). *Introducción a una crítica de los Derechos del Niño*. Tesis de Doctorado en Derecho Público presentada en el Institut des Hautes Etudes de l'Amérique Latine de la Université de Paris. Francia.
- Frigerio, G. (2004). Identidad es el otro nombre de la alteridad. *Ediciones novedades educativas*. Una ética en el trabajo con niños y jóvenes. La habilitación de la oportunidad. (pp. 49-55) Colección Ensayos y Experiencias.
- García Méndez, E. (1994). *Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral*. Bogotá: Ediciones Forum Pacis.
- González, C. y Leopold, S. (2023). Persistente pero no inexorable: punitivismo y sistema penal juvenil en Uruguay. En L.E. Morás (compilador) *La sociología jurídica en Uruguay. Estudios en homenaje a los 25 años de la fundación del Instituto de Sociología Jurídica*. (pp.111-130) Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2021). *Boletín Técnico*. Estimación de la pobreza por el método de ingreso 2020. Recuperado de: <https://www.ine.gub.uy/documents/10181/30913/Pobreza0321/c18681f1-7aa9-4d0a-bd6b-265049f3e26e>
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd) (2021). *Aristas 2020. Primer informe de resultados de tercero y sexto de educación primaria*. Recuperado de: <https://www.INEEd.edu.uy/nuestro-trabajo/publicaciones-del-INEEd.html>
- Iamamoto, M. (2000). *Serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional* Brasil: Cortez Editora.
- Institución de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (2021) Informe anual 2021. Recuperado de : https://parlamento.gub.uy/sites/default/files/informe_anual_a_la_asamblea_general_2021_in_ddhh.pdf
- Leopold, S. (2002). *Tratos y destratos. Las políticas públicas de atención a la infancia en el Uruguay (1934-1973)* Tesis de maestría en Servicio Social. Universidad Federal de Río de Janeiro. Universidad de la República, Uruguay. Recuperado de https://docplayer.es/33652284-Tratos-y-destratos-politicas-publicas-de-atencion-a-la-infancia-en-el-uruguay-sandra-leopold-costabile.html#google_vignette
- Leopold, S. (2014). *Los laberintos de la infancia. Discursos, representaciones y crítica*. Montevideo: CSIC, Udelar.
- Leopold, S., Abal, A. y Cheroni, A. (2005). *Adolescencia e infracción. Una aproximación a la construcción subjetiva*. Montevideo: CENFORES / INAU / AECI / OPP.
- Leopold, S. y González Laurino, C. (2018). *Criminalización y castigo. Los avatares de la cuestión penal juvenil en Uruguay*. Montevideo, CSIC, Udelar-Fin de Siglo.
- Leopold, S., González Laurino, López Gallego y Martinis (Eds.). (2013). *Los sentidos del castigo. El debate uruguayo sobre la infracción adolescente*. Montevideo, CSIC, Udelar- Trilce.
- Leopold, S. y Pedernera, L. (2007). Una deuda de *vida y debida*. Notas sobre infancia y adolescencia en Uruguay, a comienzos del siglo XXI. En: M. De Martino y L.E. Morás. *Sobre cercanías y distancias. Problemáticas vinculadas a la fragmentación social en el Uruguay actual* (pp.49-61) Montevideo: Ediciones Cruz del Sur.
- Ley N° 18771. Promulgada el 1 de julio de 2011. Creación transitoria del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (Sirpa) como órgano desconcentrado. Recuperado de: BOE el 25.07.2011. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18771-2011/4>
- Ley N.º 18777. Promulgada el 15.07.2011. Publicado por el BOE el 11.08.2011. Recuperado de: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp4648254.htm>
- Ley N.º 18778. Promulgada el 15.07.2011. Publicado por el BOE el 11.08.2011. Recuperado de: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp4294343.htm>

Ley N.º 19055. Promulgada el 4.01.2013. Publicado por el BOE el 22.01.2013. IMPO. Recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19055-2013/4>

Ley N.º 19551. Promulgada el 25.10.2017. Derogación del Instituto de Apelación automática. Publicado por el BOE el 22.11.2017. IMPO. Recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19551-2017>

Ley N.º 19889. Promulgada el 9.07.2020. Ley de Urgente Consideración. Publicado por el BOE el 14.07.2020 Recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19889-2020>

Morás, L.E. (2012). *Los hijos del Estado. Fundación y crisis del modelo de protección-control de menores en Uruguay*. 2ª edición. Montevideo: SERPAJ.

Sistema Integral de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) (2023). *Informe de Gestión 2022*. Montevideo: Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU).

Terra, J.P. y Hopenhaym, M. (1986). *La infancia en el Uruguay, (1973/1984); Efectos sociales de la recesión y las políticas de ajuste*. Montevideo: Banda Oriental.

UNICEF (2005). *Observatorio de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en Uruguay*. Montevideo: UNICEF.

Uriarte, C. (2006). *Vulnerabilidad, privación de libertad de jóvenes y derechos humanos*. Montevideo: FCU – CENFORES, INAU.

Uriarte, C. (1999). *Control institucional de la niñez adolescencia en infracción. Un programa mínimo de contención y límites jurídicos al Sistema Penal Juvenil (las penas de los jóvenes)*. Montevideo: Carlos Álvarez Editor.

Cita recomendada

Leopold Costáble, S. (2024). Deudas pendientes: infancia, adolescencia y derechos humanos en Uruguay. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 7 (14). 134-146. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/44888> 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

Sandra Leopold Costáble

contribuciones

Uruguaya. Doctora en Ciencias Sociales, con especialización en Trabajo Social (Universidad de la República). Magíster en Trabajo Social (Universidad Federal de Río de Janeiro y Universidad de la República). Especialista en Políticas Sociales (Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República). Asistente Social (Universidad de la República). Profesora Agregada e investigadora en régimen de dedicación total del Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Investigadora activa del Sistema Nacional de Investigadores de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación en temas de infancia, adolescencia y familia. Correo electrónico: sandra.leopold@cienciassociales.edu.uy



ENTREVISTA A MARÍA GABRIELA LUGONES



La urgencia de una escucha atenta y hospitalaria para comprender los procesos sociales actuales

Por Juan Carlos Sabogal Carmona*

María Gabriela Lugones estudió historia en la Universidad Nacional de Córdoba (UNC- Argentina); es magíster y doctora en Antropología por la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ). Ha sido profesora en las cátedras de Teoría Antropológica, Antropología Urbana y Antropología de las Políticas en la Facultad de Filosofía y Humanidades de la UNC y, actualmente, es profesora titular de la cátedra de Antropología Cultural de la Facultad de Lenguas, también de la UNC. Ha participado y dirigido diversos proyectos de investigación, y coordina en conjunto con el profesor Gustavo Blázquez el programa de investigación “Subjetividades y Sujeciones Contemporáneas”. Algunas de sus investigaciones se han centrado en estudios vinculados a los procesos de ejercicio de poderes estatales: actuaciones de minorización en ámbitos de administración gubernamental; las llamadas “buenas prácticas” y sus implantaciones locales, y ha trabajado cuestiones vinculadas a la etnografía documental. Viene construyendo, conjuntamente con las profesoras María Cecilia Díaz y María Lucia Tamagnini, a través de sus pesquisas y de la interlocución con quienes trabaja, una antropología de las gestiones gubernamentales. Es Fellow Research de CALAS en la Universidad Autónoma Metropolitana (México), y también ha realizado estancias de investigación en Brasil y Portugal. Sus discusiones se nutren, además, de sus intercambios permanentes con investigadores brasileños y mexicanos.

Desde nuestra revista nos propusimos reflexionar sobre las deudas de las políticas sociales y, en ese sentido, pensar qué tan públicas son esas políticas. Los artículos que se presentan en este número se articulan con temas que se relacionan con tus investigaciones y trabajos, de ahí surgió el interés del comité editorial de convocarte para conversar.

Parecen haberse corrido y derrumbado, también, determinadas fronteras de lo que resultaba (in)tolerable.

Muchísimas gracias por esta invitación. Me interesa vivamente toda interlocución con estudiantes, profesionales e investigadores del trabajo social. Ojalá que encontremos nuevas instancias para extender esta charla y discutir lo que vamos a decir nosotros hoy aquí. Quiero hacer una aclaración inicial: después de haber aceptado el convite, me invadió una especie de arrepentimiento, dado que tengo la intuición fundada de que estamos en un momento de nuestro país en el que lo imprescindible es escuchar, escuchar y escuchar antes de pronunciarnos. Sobre todo, ante las cataratas de cambios que, en estos últimos meses, han ido aconteciendo en nuestras latitudes; cambios en las escenas gubernamentales y también en el territorio de lo decible y en el campo de lo pensable. Parecen haberse corrido y derrumbado determinadas fronteras de lo que resultaba (in)tolerable. Creo que es preciso que escuchemos, y que lo hagamos con mucha atención.

Podríamos trabajar con un mar de ejemplos, elijo uno que resulta inquietante ya que no es fácilmente inteligible y que no se puede "capturar" con las categorías analíticas más consagradas relativas a los derechos. Me refiero a una iniciativa que está en debate parlamentario en la provincia de Buenos Aires, que tiene como propósito regular los servicios de empresas como *Rappi* y *PedidosYa*, entre otros, que operan a través de aplicaciones. Esta propuesta de legislación ha encontrado resistencias (no solo) en la oposición al partido que actualmente gobierna la provincia de Buenos Aires. Algunos diputados provinciales anunciaban hace unos días que pudieron frenarlo (estoy parafraseando de memoria) —porque estaba aprobado, si no me equivoco, en una de las cámaras y faltaba la aprobación de la otra—, mientras repartidores reunidos ante la Legislatura aplaudían, en el marco de acciones de protesta donde vienen manifestando su rechazo a esta propuesta legislativa, indicando que no quieren ser registrados, que no les favorece ese reconocimiento legal, que no quieren quedar bajo la normativa estatal. Esta puede ser una foto (aclaro que la tengo exclusivamente por informaciones periodísticas y puede estar altamente distorsionada) que nos convoque a (re)pensar todo lo que tendemos a sopesar cuando demandamos derechos laborales, y consideramos como "avances" su cristalización normativa. Una foto que muestre las dificultades para llegar a zonas que creíamos tener en común, salvo que dialogáramos con sectores representantes de grupos empresarios. Esta foto exhibiría cómo el reconocimiento normativo de

Pareciera que, más allá del cambio de gobierno nacional y sus acciones de descrédito y desfinanciamiento de las universidades públicas, no se cree posible el colapso del sistema universitario público.

derechos laborales puede ser resistido por sus potenciales beneficiarios. Hay otra fotografía, más relacionada con nuestro trabajo, dado que la revista Conciencia Social enfoca sus esfuerzos en poner a disposición de diversos públicos la producción de conocimiento en nuestras universidades estatales. En una esquina de esa imagen, se observan numerosas instancias de docentes y asambleas interclaustrales con estudiantes en nuestra universidad, donde reina una sentida y realista preocupación por la asfixia presupuestaria a la que están siendo sometidas las universidades nacionales y el CONICET. En otras partes de esa fotografía predominan las noticias relativas al número récord de inscriptos en la UNC, donde ingresaron aproximadamente cincuenta y un mil estudiantes.

Cabe preguntarnos si los miles de estudiantes y las redes de apoyo que los sustentan en su apuesta por la educación universitaria no tienen algún temor de que los esfuerzos para ingresar a la UNC sean en vano, ante una posible interrupción de nuestras actividades, debido a la escasez de recursos económicos incluso para el pago de la luz en las aulas, como ya está ocurriendo en algunas casas de estudios.

Pareciera que, más allá del cambio de gobierno nacional y sus acciones de descrédito y desfinanciamiento de las universidades públicas, no se cree posible el colapso del sistema universitario público entre aquellas miles de personas que han decidido sumarse a la comunidad universitaria cordobesa precisamente este año. Te (y les) pregunto: ¿esta foto sugiere que no se está percibiendo como problemática la continuidad de las universidades públicas? ¿No se está entendiendo como incierta la continuidad de los estudios universitarios entre quienes ingresan de manera tan notablemente masiva respecto de los años anteriores?

[NOTA BENE. Esta conversación se llevó a cabo semanas antes de la Marcha Universitaria Federal del 23 de abril de 2024 que tuvo lugar en todas las ciudades argentinas con universidades públicas. La convocatoria —a favor de la educación universitaria pública, de calidad y gratuita— movilizó no solo a nuestras comunidades universitarias (incluyendo, como indican nuestros estatutos, a las personas graduadas), sino también a miles y miles de personas que, por ejemplo, con el pago del IVA (impuesto regresivo por excelencia), sostienen las universidades públicas y que, injustamente, no han tenido acceso en el pasado a estudios universitarios en generaciones anteriores, ni tienen en el horizonte previsible que sus hijos accedan a la universidad, dadas las condiciones de precarización a las que están sometidos.]

Con estas imágenes quiero ilustrar, al menos, la imperiosa necesidad de una

escucha atenta y hospitalaria (que intenté esbozar hace unos años en un texto para la revista Calibán). Sin presumir, sin interpretar con ligereza, para poder entender procesos sociales que han tenido algunas coagulaciones, como los resultados de la última elección presidencial.

Esta conversación saldrá publicada junto con una serie de trabajos que indagan sobre las deudas de las políticas sociales. Y pensaba en todo lo que implica la palabra “deuda”, comprometida con la idea de que hay una obligación. Si existe una deuda, es en virtud de una obligación de cumplir con lo prometido, pactado o contratado; y un deber de pagarla, aún en circunstancias adversas. Es de primer orden para nuestra reflexión comprender que quienes están a la cabeza del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) niegan que haya que honrar tales compromisos sociales (como los veníamos consagrando políticamente y legalmente) y postulan que la justicia social es violenta, injusta y aberrante.

Tomemos otra foto para reflexionar sobre esto. El Poder Ejecutivo Nacional evidentemente no considera un compromiso obligatorio tomar medidas ante la epidemia de dengue que nos ha azotado en estos meses; pareciera que no hay una promesa que cumplir respecto del cuidado de la salud pública. Entonces —y adelanto una suerte de provocación— ¿desde dónde y hasta cuándo podemos hablar de deuda sin que se haya votado tal promesa? Es una interrogación que me desvela, y que entiendo puede servir para describir esta situación.

Al inicio de la entrevista, me decías que interesaba tratar mis experiencias de trabajo. En un sentido similar a la convicción de que es tiempo de escuchar más que de hablar, te diría que es hora de realizar nuevas experiencias. Vamos a tener que hacer investigaciones etnográficas en tiempo presente, que sean capaces de poner oídos aguzados a lo que se vive, para luego intentar volverlo inteligible y ofrecer saberes que posibiliten otros cambios. Creo que algunas transformaciones se han dado de manera muy abrupta. Estamos ante una escena distinta; hasta hace poco, las promesas incumplidas, o cumplidas deficitariamente o solo cumplidas en parte por nuestra democracia, parecían tener un suelo común con aspiraciones igualitarias, en caminos que condujeran a formas más integrales de justicia social, a la consolidación de derechos civiles, sociales, económicos y culturales. Y es justamente ese terreno compartido, esa tierra de promesas, la que pareciera estar asediada.

Ya no es vergonzante jactarse de que estamos ante "el ajuste más grande que se ha hecho en la historia", ya no solo de Argentina, sino del mundo, como dice el primer mandatario nacional. O postular como hace un adlátere del presidente actual (precisamente, en el país de la ley 1420 de 1884 que estableció la educación primaria común, laica, gratuita y obligatoria). O, como

afirma el vocero presidencial ante la crítica situación debida a la epidemia de dengue, la vacunación no aparece como un compromiso a ser honrado por quienes están a cargo del gobierno.

La reflexión que nos traes es muy potente, porque de algún modo logras articular esa dimensión de lo cotidiano con una reflexión marcada y atravesada por tu capacidad analítica y teórica. Es muy interesante ese modo en el que reconstruyes ese contexto. Para pensar lo que sucede hoy, te pregunto —remitiéndome a eso que vienes señalando—: ¿De qué modo esas experiencias de análisis están vinculadas, por ejemplo, con pensar la idea de las tecnologías políticas del neoliberalismo? El proceso de subjetivación que el neoliberalismo constituyó en un contexto particular de Argentina hace un par de décadas y que siguió transitando también en las prácticas burocráticas, de gobierno... ¿se evidencia ese neoliberalismo de modo más extremo en este contexto particular? ¿Podríamos decir que necesitamos nuevos lentes para pensar la coyuntura que nos atraviesa?

Siendo franca, Juan, no tengo una respuesta cabal a tu pregunta. Continuamos trabajando, mientras tanto, con una caja de herramientas conceptual y metodológica. También es una política de pesquisas antropológicas que tiene que ver con una idea seminal de Antonio Carlos de Souza Lima, condensada en la fórmula *gestar e gerir*. Desde una inspiración weberiana, entendemos que desde la modernidad las formas de dominación son modos de administración, y en ese marco entra lo de *gestar y gerir* (en el portugués brasileño: *gestar y gestionar*) —es difícil la traducción a la lengua castellana—.

Distintos movimientos, en una política de investigación, podrían ayudar a encontrar respuesta a tu pregunta. Podríamos rastrear en los últimos cuarenta años de nuestra democracia qué "gestas" gestaron subjetividades a través de las gestiones gubernamentales. ¡Disculpas por el trabalenguas! Ahí probablemente encontremos momentos cruciales (el menemismo *renato*, si le concedemos muerte dudosa en algún periodo) así como experiencias traumáticas: la hiperinflación que heredamos de la dictadura, la crisis del 2001, así como vivencias menos espectaculares, como la persistente precarización del empleo, que devienen significativos en la gestación de subjetividades y subjetivaciones políticas argentinas. Gestaciones que tienen arraigo en la larga década menemista y sus consecuencias, que no eran tan sólo objetivables en el desguace de lo estatal en términos de propiedades y empresas estatales, o en el desmonte de la educación como la habíamos entendido hasta ese momento, muy signada por políticas de los poderes ejecutivos nacionales. Tales políticas tuvieron otros lugares de condensación,

Lo que otrora hubiese sido la intervención de un desquiciado, un discurso altisonante del odio, ha pasado a ser una lengua franca.

que se actualizan en subjetividades políticas que fueron y están siendo retomadas, recuperadas y llevadas a nuevos puntos de intensificación. Por otro lado, otras dimensiones serían más “novedosas” y en esto adopto las reflexiones de Martín Kohan, escritor y docente universitario, que llama la atención sobre cómo no se trata más de un energúmeno hablando, que desentona frente a una modulación general de otro volumen y tono, sino que ha habido una mutación, como si hubiésemos pasado de AM a FM o a la inversa. Lo que otrora hubiese sido la intervención de un desquiciado, un discurso altisonante del odio, ha pasado a ser una lengua franca.

Tengo la impresión de que algo de esto ya comenzó con el menemismo; algunas cuestiones no eran pensables, ni siquiera mínimamente decibles o audibles. A partir de Menem, se convirtieron en el pan nuestro de cada día, así como el nepotismo, no solo en los tres poderes del Estado. Recordemos que estaba Carlos Menem como titular del Poder Ejecutivo, Eduardo Menem, su hermano, como presidente del Senado de la Nación y tercero en la línea de sucesión, y Julio Nazareno, quien era el socio riojano del estudio jurídico familiar, presidía la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Ahora encontramos más de una veintena de Menem en el gobierno, y el gesto nepótico en el reparto de los cargos sigue vigente. La hermana del presidente es la figura fundamental del naciente partido oficial, y también "el Jefe" en el poder ejecutivo nacional.

Una serie de cuestiones podrían ser rastreadas de manera sociogenética en los últimos 50 años, incluyendo la última dictadura y todo lo que signó, y emergen revividas en declaraciones y acciones que actualmente observamos, y que no pueden ser simplemente rotuladas como fascistas o negacionistas. La nominación es insuficiente, no basta con la adjetivación, ni con cualificarlas, si lo que queremos es oponernos a relatos como el transmitido en el video que fue emitido por el gobierno nacional el pasado 24 de marzo, a través de renovados trabajos de las memorias públicas que asuman enteramente lo establecido en los juicios por crímenes de lesa humanidad pero sin patrimonialismos.

Volviendo a nuestra línea de investigación, ¿qué "tradiciones de gestión de las desigualdades" (otro desarrollo fecundo de Souza Lima) se fueron condensando? Comprenderlas como precursoras de algunas cuestiones nos permitiría situar cómo se gestaron, dónde se fueron gestionando, y también reconocer los (des)encantos, las (des)esperanzas y las (des)ilusiones respecto de esas promesas incumplidas en parte por nuestra democracia, coaguladas por Alfonsín en ese rezo laico que realizaba en cada acto de campaña en el '83, cuando después de recitar el preámbulo de la Constitución Nacional, nos repetía que *con la democracia se come, se cura y se educa...*

Te escucho y sintetizas al final de tu reflexión esta perspectiva que planteas también desde una dimensión socioantropológica. Estaríamos pensando el proceso social. No nos sería suficiente entonces categorizar o plantearle un adjetivo a esta situación o este contexto político en particular, sino que podríamos leerlo siguiendo tus intuiciones en términos de procesos sociales.

Quisiera retomar algo que mencionabas sobre la condición pública de las políticas sociales. Soy heredera de una enseñanza de Antonio Carlos de Souza Lima y João Paulo Macedo y Castro, que está textualizada en un artículo que recomiendo: el texto "Para un Abordaje Antropológico de las Políticas Públicas", que tiene una versión en castellano del 2015. Se insiste en que no deberíamos considerar las políticas dando por sentado su condición de públicas. Además, busco ampliar la apelación a abandonar perspectivas instrumentales y racionalistas para estudiar las políticas públicas, entendiéndolas como un circuito que va desde la decisión política, pasando por la formulación experta, su implementación y monitoreo sucesivo, hasta llegar a su evaluación. En esta última fase, así como en otras también ponderadas como técnicas, entraríamos a jugar las y los trabajadores sociales, así como los llamados científicos sociales, contribuyendo en algunas ocasiones con formulaciones, y en otras, (auto) imponiéndonos una tarea evaluativa. Como repetimos cual letanía en muchos proyectos de investigación, extensión e intervención, estamos produciendo insumos para la "optimización" (un eufemismo para reformulación, evaluación) de políticas públicas.

Una lectura como la que realiza Souza Lima, y que con mi equipo seguimos, nos obliga a admitir que podemos ser analistas, pero también criaturas de los poderes gubernamentales. Y aquí estoy parafraseando a los autores, reconociendo que es preciso suspender el calificativo de "público" para las acciones estatales del Estado, las que serían mejor comprendidas, según estos antropólogos brasileños, enfatizando su dimensión gubernamental. ¿Por qué conceder la condición de "públicas" a acciones definidas en cenáculos, sin debates abiertos, etc.? Indicando que también se trata de planes y acciones gubernamentales que no solo son construidas desde la administración estatal, sino que están definidas en múltiples escalas, que van desde lo transnacional hasta lo internacional, desde el Fondo Monetario Internacional hasta las Convenciones Internacionales y las organizaciones no gubernamentales, y que están, si logramos sumarnos a las conversaciones públicas, en disputa o en diálogo con quienes hacemos antropología de las administraciones, trabajo social, indagaciones e informes sociales.

Un modo de acercamiento a las actuaciones de gobierno que procuramos

¿Por qué conceder la condición de "públicas" a acciones definidas en cenáculos, sin debates abiertos, etc.?

Hacer cultura es un ejercicio de poder que moviliza significados y cuerpos, y que en cada institución cultural (...) hace Estado-nación.

practicar exige entender qué luchas sociales se dan en distintas arenas, y por eso la "cultura" se convierte en un campo de batalla privilegiado. Eso nos da pistas para reflexionar acerca de la situación actual. El desmantelamiento del INCAA no estaría en un plano secundario, ni sería descabellado. Los "recortes" (qué formidable investigación podría hacerse centrada en esa denominación) a instituciones como el INT, así como a tantos planes y programas que se ubican bajo la rúbrica de lo cultural, tampoco. Desde hace más de cien años, la disciplina antropológica ha discutido la tan pretendida separación de las esferas políticas, económicas, culturales, religiosas, y en contra de nuestra propia cosmología moderna, lo estatal, el mercado y la cultura.

Si lo planteamos desde nuestro enfoque de una antropología "argen-bra", ya que hacía alusión a mi condición de antropóloga formada en Brasil, entonces hacer cultura es un ejercicio de poder que moviliza significados y cuerpos, y que en cada institución cultural, como el Fondo Nacional de las Artes, hace Estado-nación. Por tanto, su desfinanciamiento no sería un "problema" reducible a las personas "de la cultura". Una se solidariza con la gente de la cultura cuando se recorta allí, cuando se amputa allí, cuando se desmonta una institución cultural. Estamos ante técnicas de gobierno (por ejemplo, el recorte) que conforman subjetividades y construyen resistencias o adhesiones. ¿De qué manera podríamos reconsiderar esto con quienes eran los/as destinatarios/as y/o beneficiarios/as de tales acciones culturales para poder enfrentar, eficaz y conjuntamente, estos recortes amputatorios?

Aquí comparto incertezas formuladas como preguntas para aprender ¿Cómo podríamos investigar etnográficamente el presente?, ¿qué "problemas sociales" deberíamos abordar prioritariamente en nuestras intervenciones como trabajadores sociales?, ¿desde qué emociones compartidas nos movemos, aun cuando no estemos siendo capaces de identificarlas? y, por tanto, ¿cómo podríamos oponernos, responder, rectificar o reafirmarlas? En las movilizaciones por el CONICET y por la continuidad de la producción científica argentina (con sus logros tan premiados y bien rankeados, como se estila decir), pareciera —a juzgar por la mayor parte de los participantes y adherentes— que los y las únicos/as afectados/as fueran los y las científicos/as, los y las potenciales o actuales becarios/as. O si hay movilizaciones contestatarias por parte de los mundos del arte donde participan los actores y las actrices, los y las cineastas, los y las estudiantes de cine, pero no los espectadores del cine argentino o del teatro independiente. Estoy empleando libremente lo que Didi-Huberman tematiza cuando escribe en torno a "qué nos hace levantar, qué nos hace movernos, qué nos moviliza" (y añadiría el examen sobre lo que nos desmoviliza).

También tengo en mente los planteos del antropólogo chicano Renato

Rosaldo cuando señala las fuerzas arcanas y culturales de las emociones que están en juego en la vida social. Me pregunto por las esperanzas que parecieran estar sosteniendo algunas dimensiones de este momento argentino. Me atrevo a decir, de manera casi temeraria, que podría ser fértil seguir la pista de la esperanza; la esperanza judeocristiana, con su visión de la vida como valle de lágrimas, en pos del paraíso y la vida eterna. O podría ser revelador entender otros "ethos protestantes" (¿evangélicos? ¿neopentecostales?) dadas las nuevas dinámicas del capitalismo, que se ha transformado radicalmente a lo largo del siglo XX y en lo que va del XXI. Creo que debemos tomar debida nota de lo que dice Pablo Semán cuando, basado en evidencia estadística y etnográfica, recuerda que somos una abismal minoría de ateos, agnósticos y descreídos, y nos previene respecto al error de homogeneizar a todos los evangélicos... No es casual que él haya podido "escuchar hospitalariamente" lo que ha escuchado, siendo un antropólogo dedicado, precisamente, a investigar religiosidades, creencias y prácticas religiosas. Además, hace 25 años que se ha tomado en serio el *New Age*, y en la última década ha escuchado (y por eso pudo advertir) cuestiones que estaban transformándose, captando así deslizamientos que recién en los últimos meses tomaron formato político-electoral.

De qué maneras podemos abordar el presente (y debería estar en plural, ya que habitamos mundos paralelos) sin quedar apegados a nociones que se han convertido en automatismos y que no permiten entrar en las conversaciones que se están teniendo en distintos escenarios, como *TikTok*, como la ex *Twitter*, donde parece que lo político está reelaborándose continuamente de las más variadas maneras. En lugar de denunciar o de mirar de forma vergonzante el hecho de que el presidente de nuestra república pueda pasar horas "twitteando", intentemos darle inteligibilidad a cómo eso es percibido por sus votantes y qué está haciendo ahí, o cómo se está ejerciendo el poder ahí, en esas redes.

Estoy avanzando en los aspectos metodológicos, que nunca se trata del orden de la receta, sino de hacer fuertes y certeras autocríticas ético-políticas que tienen implicancias metódicas para quienes estudiamos mundos sociales. Empezar por escuchar atenta y hospitalariamente, sin dejar de abrazar los ejercicios de autocrítica.

Uno de los grandes aportes de la antropología a las políticas públicas es como éstas construyen a los sujetos de la intervención. No es casual, entonces, que emerja como recurso narrativo del gobierno actual la construcción de ciertos sujetos o subjetividades diferenciadas de esas distintas poblaciones, lo que genera —no sé si rupturas del entramado social— incidencias en una posible comprensión colectiva o ético-política

Empezar por escuchar atenta y hospitalariamente, sin dejar de abrazar los ejercicios de autocrítica.

del presente.

Lo que me intriga y me resulta inquietante como antropóloga carioca y santiagueña, profesora e investigadora de la UNC, es la forma evidente y silenciosa en la que, al mismo tiempo, el titular del PEN interpela a segmentos sociales, grupos profesionales, individuos y corporaciones que provienen de linajes político-partidarios muy variados. Es decir, ¿cómo están siendo interpeladas personas tan diversas?

Lo que estás planteando es sumamente interesante. No tenemos las respuestas para comprender lo que está sucediendo porque tenemos que escuchar y hacer preguntas. No podemos adjetivar debido a la complejidad del fenómeno que se vive y a la catarata insistente de mensajes permanentes y simultáneos sobre distintas cuestiones. Es difícil reconstruir lo que sucede. Por lo tanto, es iluminador el análisis que nos traes hoy para pensar y reflexionar.

Ya hemos dejado atrás la idea de que podíamos construir leyes del comportamiento humano de validez universal y ahistórica.

Le opongo resistencia a esa mirada generosa tuya que habla de iluminar. Expongo mis dudas y pienso contigo en voz alta, desde la despretenión que caracteriza buena parte de la disciplina antropológica contemporánea. Ya hemos dejado atrás la idea de que podíamos construir leyes del comportamiento humano de validez universal y ahistórica. Nos movemos desde el carácter fragmentario, incompleto y falsable de la producción de conocimiento antropológico. Esto también se aplica a una buena parte de la sociología y de la investigación en trabajo social, como se ha discutido después de la "crisis de la antropología". Ese reconocimiento de nuestros límites no obtura aquello que Renato Rosaldo propone en *Cultura y Verdad*,¹ como un *plus* del análisis social antropológico. Esta es mi lectura, es Renato Rosaldo *by* Lugones, no pensar esto como una minusvalía, sino pensarlo como el plus de un género de descripción que quisiera cultivar. ¿Qué descripciones podemos hacer donde la cláusula de cierre –siguiendo las advertencias del Rosaldo– sea que las personas que describimos puedan encontrarse, puedan reconocerse en nuestras representaciones y no verse sesgadas, no verse reducidas a una parte de su experiencia vital? Sobre todo, ¿cómo reconocer la fuerza cultural de las emociones? Esto se ha convertido en una tarea de primer orden para poder comprender e intervenir en el presente. Diría que la tarea antropológica puede ser captar las fuerzas arcanas de las emociones que caracterizan el tiempo presente. Cómo escuchar sin tanta demora lo que le dijeron a Rosaldo los *ilongots* –y tardó 20 años en poder oír en el sentido

¹ Rosaldo, R. (2000) *Cultura y verdad: la reconstrucción del análisis social*. Editorial Abya Yala, 2000.

fuerte—, de que era la ira generada por la aflicción demoledora de la pérdida de un ser querido la que motorizaba la cacería de cabezas.

En relación a lo que has estado señalando sobre cuestionar lo público de esas políticas, ¿cómo podemos interpretar la idea del Estado, de lo estatal? En un contexto donde precisamente quien representa la noción del gobierno, en su papel de representante de esa sociedad, especula sobre la inexistencia del mismo Estado. Se genera así una tensión en términos de un Estado que existe, pero con una expectativa de su inexistencia.

Los ocupantes del poder ejecutivo buscan (no solo en términos electorales) hacerse con las funciones estatales, mientras reniegan insistentemente del Estado.

Voy a retomar la obra del antropólogo australiano Michael Taussig, quien tiene décadas de trabajo de campo en América Latina, especialmente en su texto "Fetichismo de estado". En éste, Taussig admite que el Estado, con mayúscula, no existe en el mundo fenomenológico como lo habían enseñado los patriarcas de la antropología política, aunque reconoce la existencia de agentes, agencias e instituciones estatales. Lo que busca señalar es el poder político y arcano de esa ficción que escribimos con E mayúscula (el "Estado"). Estoy siendo procazmente simplista, y lo hago para enfocarme en este momento en que los ocupantes del poder ejecutivo buscan (no solo en términos electorales) hacerse con las funciones estatales, mientras reniegan insistentemente del Estado. Al mismo tiempo, continúan apelando, a través de múltiples medios, al poder político de esa "ficción", convocando al miedo como último recurso para asegurar la obediencia (nuevamente, siguiendo a Weber), haciendo aparecer al Estado en su versión más primitiva y coercitiva, como sucedió en la ciudad de Rosario en marzo pasado. Esto plantea interrogantes que debemos abordar con cuidado, ya que no podemos conformarnos con declaraciones que simplemente repiten lo que supuestamente ya sabemos. ¿Cómo abandonar el pensamiento respecto de las "políticas públicas estatales" que subraya y necesita coherencias y congruencias? Quizás las vías para comprender estén en las inconsistencias, las incoherencias y las incongruencias entre declaraciones anti-estatalistas a la par de afirmaciones de repliegue de la actividad estatal, junto con un refuerzo de la acción estatal en su faceta represiva, como ilustra el "protocolo" del Ministerio de Seguridad de la Nación que intentó prohibir las reuniones de más de tres personas en espacios públicos que carecieran de permisos, *so pena* de ser perseguidas como manifestaciones ilegales.

El auge de estas perspectivas supone la supuesta desaparición del Estado, pero de un Estado con una perspectiva democrática, por decirlo de alguna manera, y la reconstrucción de una idea de Estado que tiene una funcionalidad y es proclive a cierta ortodoxia del mercado o de factores

exclusivamente económicos. También implica la construcción de un entramado vinculado a ciertos sectores económicos concentrados de una sociedad como la Argentina, en conexión con el mundo.

Quizás sea necesario volver a indagar sobre cuáles serían las "nuevas deudas" en relación con las promesas que se han hecho ahora. No se trata de los compromisos anteriores en políticas sociales y redistributivas. Es necesario preguntarse nuevamente sobre las dinámicas y expectativas que las mayorías tienen respecto a lo estatal, dónde están depositadas esas nuevas promesas, en esta versión militarizada y policial de lo estatal, muy alejada de otros entendimientos de lo estatal, como el de "cuidar" (¿será que la apuesta es por una acción estatal que no "moleste", que no regule actividades, que no se inmiscuya en el supuesto mercado omnisciente?). Luego, tales promesas podrían ser cobradas como deudas o reclamadas como compromisos incumplidos. Las continuidades lexicales nos están ocultando, no sólo discontinuidades semánticas, sino enormes rupturas en procesos sociopolíticos y culturales de nuestras pampas. Lo que está pasando amerita una enorme tarea de entendimiento en torno a cuál sería la expectativa que hay en torno de la acción estatal. Segmentos poblacionales e individuos que ahora se han reunido –como decíamos antes– constituyéndose en mayorías (no apenas) electorales, o que pueden convertirse en mayorías legislativas en el Congreso Nacional, o en mayorías a partir de acuerdos entre gobernadores, están disputando sentidos del deber ser estatal. Nuestro instrumental conceptual debiera ser capaz de dar cuenta mínimamente de estos (des)entendimientos cuando hablamos de Estado.

Además, considero imprescindible alejarnos lo antes posible del modelo jurídico del análisis del poder que Foucault criticó de manera contundente en su obra. Debemos distanciarnos para dejar de retratar estos cuarenta años de democracia únicamente a través de avances legislativos y normativos, de progresos en la letra de la ley y en sus reglamentaciones, que –no me animo a decirlo más que en términos de este tiempo verbal– no habrían sido experimentados en las vidas de tanta y tanta gente.

Como sabrás, las disciplinas que intervienen en lo social –que se nutren de sus propias investigaciones y de otras ciencias sociales– están viéndose muy afectadas actualmente. ¿Qué mensaje podríamos transmitir desde una perspectiva didáctica centrada en los afectos? ¿Cómo podemos construir un mensaje desde la sensibilidad para mantener la fortaleza intelectual y superar este contexto que afecta la cotidianidad de quienes trabajan en intervención social y se relacionan con personas y que son, por tanto, nuestros/as principales lectores y lectoras?

Para salir del lugar en el que hemos estado tendremos que usar las lenguas que, evidentemente, emplean quienes están hoy en el PEN.

Tengo años de trabajo discutiendo las acciones estatales de asesoramiento, por lo que me niego a ocupar ese lugar, que va más allá de la mera enunciación, y conlleva autoridad y saber-poder. En cambio, puedo compartir algunos puntos de apoyo.

Un primer punto, que he estado defendiendo enfáticamente, es una escucha atenta y hospitalaria frente a lo que desagrada, lo que repugna, lo que no compartimos ni compartiremos. Una práctica de escucha que no se constituya en refugio ante la exposición pública ni la toma de posición, sino como una postura ético-política y de indagación etnográfica. Los y las trabajadores/as sociales, estudiantes y egresados/as pueden ser protagonistas de esa escucha en sus ejercicios cotidianos del oficio, de investigación y de extensión universitaria. Para salir del lugar en el que hemos estado tendremos que usar las lenguas que, evidentemente, emplean quienes están hoy en el PEN (como en los años 60 lo hiciera la Iglesia Católica Apostólica Romana, que impulsó el Concilio, por el que, entre tantas otras reformas, se empieza a dar la misa en las lenguas vulgares y locales. Recordemos que antes del Concilio Vaticano Segundo se decía la misa en latín y de espaldas a la poca feligresía que entraba al ritual dominical) y hablarlas para conversar, entender y escuchar; no para persuadir, ni convencer a nadie. Comparto en todos los sentidos la afirmación del escritor portugués José Saramago, cuando dice que no quiere persuadir ni convencer, porque eso le parece un acto de colonización. Conversaciones que permitan conocernos y también darnos a conocer. Las relaciones sociales que mantenemos para producir conocimientos y para generar cambios deberían estar marcadas por la escucha y por nuestro aprendizaje de las lenguas de uso común y de los medios que las configuran, en vez de seguir dando *latinazos*, o peor aún, *latigazos*.

Otro punto de apoyo para mí es la necesidad de criticar exhaustivamente nuestros repertorios de acción colectiva ya que algunos de los instrumentos que usamos para protestar o expresar nuestros descontentos tienen efectos adversos. Se ha tornado imperioso imaginar otras formas de actuación en la escena pública.

Y a modo de talismán, me apoyo en las afirmaciones de la escritora Ursula K. Le Guin (estoy citando de memoria) cuando pensamos que el capitalismo es ineludible, tenemos que recordar que también lo parecía el derecho divino de los reyes.

Muchas gracias, María. Siempre es un gusto compartir contigo. Tu generosidad para quienes estamos cerca, para quienes te leemos y para aquellas personas que aprenden en los espacios por los que transitas es

algo que se valora profundamente.

Ojalá así sea. Eso tiene que ver con la mirada generosa. Espero que estas reflexiones sin costura y pensamientos en voz alta puedan continuar en una conversación con quienes lean la entrevista, que puedan enojarse, identificarse, cuestionarse, contestarme o indignarse con lo dicho. De eso se trata. Lo peor que puede pasar es lo que me parece que nos ha estado ocurriendo en muchos de nuestros escritos académicos, en nuestras producciones científicas, en nuestras exposiciones en eventos: presentaciones que se vuelven inocuas, material pasteurizado que no genera reacciones, adhesiones o inspiraciones. He ahí otra cosa de la que debemos hacernos cargo e intentar modificar urgentemente.

**Juan Carlos Sabogal Carmona*

Colombiano. Trabajador Social por la Universidad Nacional de Colombia, Magíster en Trabajo Social con mención en Intervención Social de la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina) y Doctor en Ciencias Antropológicas de la misma universidad. Ha sido docente de la UNC. Becario de maestría de la SECyT-UNC y becario doctoral por el InES CONICET-UNER. Actualmente, se desempeña como profesor Adjunto en la Universidad Nacional de Río Cuarto y de la Universidad Siglo 21. Sus temas actuales de investigación son género y masculinidades, políticas hacia las familias y usos del dinero en el marco de programas monetarios de transferencias condicionadas. Correo electrónico: juancarlossabogal@gmail.com



[Reseña]

Organizar lo común: revisitando el sentido de las políticas sociales en clave de derechos



“Políticas Sociales en tiempo real. Reflexiones desde la gestión” Ana Arias, María Bonicatto, Paula Danel, Eduardo López, Julio Sarmiento y Marcela Velurtas. Compilación de Ricardo Braulio Solís; coordinación general de María Bonicatto; editado por Elena Paz Bergé; prólogo de Adriana Cuenca; Marisol Merquel; Eduardo Brau. - 1a ed. - La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Trabajo Social, 2022. Libro digital, PDF - [https://libros.unlp.edu.ar/index.php/unlp/catalog](https://libros.unlp.edu.ar/index.php/unlp/catalog/view/2046/2211/6690-1)

[/view/2046/2211/6690-1](https://libros.unlp.edu.ar/index.php/unlp/catalog/view/2046/2211/6690-1).

Por Sofía Rizzo*

El libro es producto de la recopilación de clases del curso “Gestión de Políticas Sociales” organizado y diseñado en forma conjunta entre el Consejo Nacional de Políticas Sociales y la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de la Plata, en el año 2022. Fue desarrollado en cuatro módulos “que pretenden profundizar debates sobre la perspectiva de derechos como elemento fundamental de las políticas sociales, los complejos procesos de planificación y gestión de las mismas y un módulo final que trabaja sobre la producción de información en tiempo real para la toma de decisiones” (Bonicatto, 2022: 12).

Este libro, en los tiempos que corren —de desamparo, de individualismo exacerbado y hostigamiento a lo colectivo—, se convierte en un texto organizador en tanto convoca a recuperar y reafirmar los sentidos de las políticas, de lo político y de los fundamentos que nos/los construyen. Lo paradójico del tiempo real, en un pasado tan reciente y un presente tan disímil es lo que lo torna de necesaria lectura. En sus cuatro capítulos, lxs autores nos llevan a recorrer los fundamentos de las políticas sociales como organizadoras de lo común, con el Estado, sus instituciones y agentes en el centro de la escena, como actores necesarios, imprescindibles pero también con necesidad de mirarse, repensarse, hacerse

preguntas. Todo esto lo vuelve urgente y necesario para quienes aún se sostienen en la gestión de lo público en su multiplicidad de espacios e instituciones.

Módulo I - Estado, Sociedad, Políticas Públicas - Dra. Ana Arias

El capítulo se organiza a partir de la comprensión de las Políticas Sociales como “aquellas intervenciones públicas que regulan las formas en que la población se reproduce y socializa (sobrevive físicamente y se inserta en el mundo del trabajo y en el espacio sociocultural del Estado Nación); y que protegen a la población de situaciones que ponen en riesgo esos procesos” (Soldano y Andrenacci, 2006:37) en contraposición a los discursos que inundan el sentido común que vinculan a las mismas con acciones orientadas a abordar sólo la pobreza. Desde allí, realiza un recorrido histórico identificando tres tipos de Políticas Sociales que se desprenden de proyectos económicos políticos e ideológicos distintos. Luego, despliega el sentido de las políticas del centro y las que están al margen para llegar a abordar el enfoque de derechos. Es interesante rescatar aquí que la autora no sólo expresa la definición sino que profundiza en algunas cuestiones que son necesarias de revisar en este sentido. Si bien la idea de enfoque de derechos supone un enorme avance en relación a las formas estatales de nominar/concebir a lxs sujetxs, queda como materia pendiente que esto tuviese repercusión concreta en quienes son destinatarixs de las políticas y de las prestaciones estatales. Aquí se vinculan los procesos de exigibilidad con la participación efectiva, el involucramiento de lxs destinatarixs en las políticas sociales pero, sobre todo, con sistemas institucionales sólidos.

Otro nudo importante del primer apartado es la vinculación entre Políticas Sociales, territorios, Estado y Organizaciones, en donde se establece la necesaria distancia entre las concepciones simplistas que vinculan lo territorial de las políticas sólo a su ámbito de aplicación geográfico. Lo territorial en las políticas es, para la autora, un conjunto de acciones y sentidos que superan ampliamente la mera referencia geográfica, en tanto “la disputa por la política y por las políticas y la relación con los actores y construcciones referenciadas geográficamente ha ocupado un lugar medular en muchos momentos de la historia Argentina” (Arias et. al. 2022:28). Propone, entonces, una periodización que recorre nuestra historia recuperando diferentes momentos que han contribuido a la construcción de otredades expresando modos propios del contexto para organizar la vida y diferentes modos de vinculación entre territorios, políticas sociales y Estado.

En el tercer apartado del módulo I la mirada está centrada específicamente en el Estado, sus actores y atributos como productor de políticas sociales, profundizando categorías clave y sosteniendo el sentido de lo histórico que transversaliza el módulo y el libro en general. Pone en escena preguntas necesarias en relación a categorías que otrora eran incuestionables. Recuperar el sentido de la responsabilidad en la exigibilidad de derechos es su principal preocupación, en tanto “la idea de derecho desvinculada de la de responsabilidades genera un posicionamiento de demanda que convierte a los derechos en un aspecto puramente declamativo e involucra la pérdida de su potencial político” (Arias; 2022; 43) desde allí se

desprende que el pensamiento estatal y de sus agentes, posterior a la recuperación democrática, ha quedado en la idea de demanda/declamación y que, en consecuencia, se constituye en obstáculo para el pensamiento estatal. Otros obstáculos que se presentan son: “la consagración del sujeto consumidor (exige derechos pero no tiene deberes); ciertas formas de ocupación del Estado próximas a la figura del ‘yuppie estatal’ (que traslada la lógica empresarial al Estado); el ‘héroe resistente’ (cuyo planteo está basado únicamente en la resistencia y el ‘asambleísta deliberativo’ (escucha y cuestiona pero desligado de la obligación de gestión de lo común); y por último aquellas subjetividades que boicotean la construcción de lo común como una obligación de la producción estatal” (Arias; 2022; 45).

La noción de responsabilidad pretende interpelar la lógica de derechos como lugar organizador conceptual de las prestaciones sociales y lxs sujetxs. Propone los conceptos de corresponsabilidad y accesibilidad para sortear los conflictos asociados a los ‘derechos sin obligaciones’. Además, define a la corresponsabilidad y la accesibilidad como la articulación entre los propios organismos y actores estatales en pos de superar el voluntarismo y avanzar hacia la resolución efectiva de problemáticas en el acceso a derechos.

Accesibilidad de consumo y accesibilidad de derecho, esta última exige pensar lo institucional superando el tema de la calidad por otras formas de encuentro que en vez de construir barreras y alargar distancias, contribuyan a construir puentes desde la hospitalidad, el respeto y el reconocimiento de lxs sujetxs.

Continuando con la mirada hacia el Estado se ponen en escena las categorías de densidad institucional, institucionalidad social y capacidades estatales, en tanto atributos deseables que contribuyen al buen desempeño de las instituciones públicas, poniendo en cuestión el lugar común de efectores o terminales de las políticas y revaloriza su lugar de actores en el entramado de construcción y sostenimiento de éstas.

En el último apartado del módulo se abordan las categorías de nudos críticos en la Política Social; *ethos* funcional, enfoque de derechos y sus vinculaciones. Resulta interesante destacar aquí las categorías de nudos críticos en tanto obstáculos en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas sociales y *ethos* funcional entendido como “el sustrato subjetivo que orienta y da sentido —en buena medida— a la acción y a las prácticas de los/las funcionarios/as públicos/as” (Arias et al. 2022:67). Ambas se relacionan estrechamente con las capacidades estatales, requisito nodal para la gestión efectiva de las políticas sociales.

Módulo II - La Planificación en Políticas Sociales - Dra Marcela Velurtas

El texto sostiene la mirada histórica y contextual del módulo I, periodizando los diferentes momentos y abordando los distintos contextos de la planificación con énfasis en América Latina y, específicamente, en Argentina. Plantea la incertidumbre como contexto de la planificación en Latinoamérica a lo que le suma los posibles conflictos vinculados a la escala jurisdiccional. La escala jurisdiccional: nación - provincia - municipio y las posibilidades o imposibilidades de vinculación y trabajo conjunto entre ellas, producto de las históricas fragmentaciones en relación a la atención segmentada de los problemas

sociales y distribución desigual de recursos, vinculadas a su vez a las capacidades estatales. Bajo estos criterios aborda las rutinas y estrategias necesarias para la planificación: Registro de antecedentes; lluvia de ideas, registros, capacidades; contactos, experiencias y recursos.

Identifica, además, los problemas y desafíos de la planificación social en vinculación a algunos ejes centrales: inclusión de los actores, fomento de prácticas participativas sin perder de vista la cuestión del poder y de la capacidad de ciertos grupos de ejercer más o menos presión en los modos de planificar/pensar las políticas sociales. Otro eje que resulta novedoso es el de la inclusión de la perspectiva de interseccionalidad en el modo de concebir/planificar y ejecutar las políticas sociales. La autora considera la noción de interseccionalidad como nodal en el proceso de planificación, en tanto supera la concepción y atención fraccionada de los problemas sociales y de lxs sujetxs, rompiendo con la homogeneización de los diferentes grupos sociales. Esta perspectiva rompe con las miradas fragmentadas sobre los problemas y las personas que los padecen, obligadxs a transitar y recorrer las burocracias estatales para resolverlos. Asimismo, la perspectiva interseccional nos permite replantearnos el concepto de pobreza, habilitando miradas que la contemplan desde lo multidimensional, de manera relacional y reconociendo las heterogeneidades. Otro punto novedoso es la invitación a tensionar la noción estática y binaria de “políticas sociales universales vs. políticas sociales focalizadas”. Dadas las innumerables críticas (fundadas) que recibieron las políticas focalizadas características de los gobiernos neoliberales; la autora propone visitar esa tensión y asignar a lo focalizado nuevos sentidos, ya que “suponen focalizaciones, acciones específicas y localizadas no tanto en términos del monto de los recursos sino en la cobertura, en la oferta y en la calidad de la política pública” (Arias et. al.; 2022:93). Los conceptos trabajados precedentemente aportan a “desempaquetar” la configuración de problemas sociales, retomando lecturas situadas y críticas de las heterogéneas situaciones que viven quienes los padecen.

Desde aquí la autora revisita la configuración de problemas sociales, no sin antes recuperar en términos históricos las diferentes formas en las que el Estado los ha configurado. Luego, aborda los distintos enfoques y perspectivas en su conformación: enfoque genealógico, estudios de trayectoria en la perspectiva del Estado (tradición latinoamericana) y problemas sociales a partir de la movilización colectiva. En este sentido, es la tradición latinoamericana la que atenderá la participación del Estado como habilitador debido a su capacidad de instalar los problemas en la agenda pública, cuyo tratamiento y modo de concebirlos se vinculan de manera estrecha con las orientaciones restrictivas o de ampliación de cada gobierno. En ambos casos, lo que el Estado releva, prioriza y publicita es la definición de la situación problemática en sí; la composición de las comunidades afectadas. Asimismo, los diferentes grupos sociales y la movilización colectiva juegan un papel fundamental en las definiciones en función de su capacidad de presionar al Estado incidiendo en las definiciones y modos de abordaje.

Módulo III - Gestión de políticas sociales - Dr. Eduardo Lopez - Dra. Paula Danel

El módulo se centra, continuando con la línea de recorrido histórico, en los procesos de desarrollo de la política social bajo la premisa de que toda gestión supone una política social entendida como

intervención social que actúa sobre el entramado de relaciones y procesos y considerando que la matriz de las condiciones de vida se ubica en el trabajo. En consecuencia, estas intervenciones sociales del Estado tienen un eje en la política laboral. Por su parte, la política social actúa principalmente en el proceso de la distribución secundaria del ingreso, por tanto, “el desarrollo de la política social es un proceso sociopolítico, institucional, económico y cultural en el que se definen los sujetos, objetos y medios legítimos para la satisfacción de necesidades” (Arias et. al: 2022; 114). Desde aquí desarrolla los perfiles de gestión vinculados a los procesos de desmercantilización, familiarización y/o comunitarización.

Todo modelo de gestión se estructura a partir del arreglo político institucional (que da forma a la política) y el principio organizador o integrador que la constituye, centrado históricamente en las nociones de mérito y merecimiento, desvinculadas de las trayectorias y posiciones de lxs sujetxs. Otro aspecto central en la gestión es la autonomía y la constitución de sujetxs; en el marco de que toda gestión opera en un campo multiactuado, que habilita relaciones de fuerza y posiciones de poder entre ellxs, con riesgo de caer en procesos de clientelización, sobre todo en tiempos de crisis, en tanto “La experiencia histórica reciente marcó que los períodos de ajuste estructural y de focalización tienden a generar clientelización. Por el contrario, la universalización de beneficios y su acceso por derecho tienden a desarticular la clientelización” (Arias et. al, 2022:118).

Identifica en la historia reciente Argentina dos modelos: el Modelo de derechos (2003-2015) y el modelo reprivatizador (2015 - 2019) describiendo los principios organizadores de la gestión en cada caso, con relación también al rol que tuvieron en cada periodo los actores colectivos. Aborda, luego, la irrupción de los movimientos sociales y sujetos colectivos en el campo de las políticas sociales “En Argentina — impulsado por el *ethos* participativo emergente de las últimas décadas— se consolida un espacio multi-organizacional con capacidad de enunciación pública que conlleva consecuencias estratégico-institucionales en términos de satisfacción de demandas y de transformaciones institucionales. La evolución que demuestren en el tiempo dependerá —entre otros factores— de las estrategias y las concepciones que se sostengan de la política y, en particular, del Estado” (Arias et. al.: 2022:129). Se establecen las definiciones acerca de lo que se considera sujeto colectivo (en función de una demanda/problemática común) y los movimientos sociales denominados emergentes. Propone como indicador para el análisis de la relación entre los movimientos sociales y el Estado las diferentes matrices político - ideológicas latinoamericanas a fin de analizar las gramáticas políticas que se despliegan y sus implicancias en el modelo de gestión en tanto nuevas dinámicas sociales y nuevos modos de habitar lo colectivo y las vinculaciones con el Estado en términos de demandas y disputas. Por su relevancia en la escena pública se torna necesario propiciar la integración de lxs actores colectivos en la gestión de la política social.

Centrando la mirada sobre lxs sujetxs cobra relevancia la gobernabilidad neoliberal y la construcción discursiva/performativa de sujetxs precarixs, precarizadxs en todas sus dimensiones, por lo que resulta imperante recuperar la noción de interdependencia, de la necesaria vinculación con un otro/a para sostener y reproducir la vida. Entonces ¿que sujetxs se performan desde el diseño de las políticas?, ¿sujetxs con capacidad de agencia? ¿sujetx condicionados, precarixs, sujetados?. La respuesta planteada

es la de sujetxs que puedan *devenir sujetxs* “poner en primer plano la capacidad de agencia en esas relaciones de implementación de políticas” (Arias et. al.: 2022: 151). Esto no implica perder de vista las materialidades y condiciones materiales, vinculadas a las desigualdades estructurales; aquí se propone para el análisis de las mismas en relación a las posiciones de sujetxs la idea de matriz cuatriada que lo produce, la misma consta de: capitalismo en su fase neoliberal, patriarcado, colonialismo y capacitismo. Un rol protagónico en la construcción de sujetxs objeto de políticas sociales lo cumplen las instituciones desde donde se ejecutan y tangibilizan las políticas, como instituyentes de procesos de institucionalización y normalización de la vida aportando a los procesos de subjetivación que se aleja de la noción de devenir sujeto, y que se vinculan también con las diferentes etapas de la vida y lo esperado/socialmente asignado, para cada etapa, en un nuevo intento por homogeneizar a lxs sujetxs que sabemos diversxs y atravesados por múltiples condicionalidades. Como respuesta ante este escenario se propone la noción de nominación pluralizada: infancias, juventudes y vejezes, que intenta performar desde lo discursivo rompiendo la idea de sujetxs homogéneos. Otro punto clave en la producción de sujetxs desde las políticas sociales se relaciona con las mujeres, en tanto es evidente la feminización de los procesos de puesta en marcha de las políticas, como así también la feminización en la producción de lo público desde distintas dimensiones. Asimismo, se reconoce que existen diversas tensiones en los circuitos y procesos que lxs sujetxs que se vinculan con lo público. En este sentido, es necesario retomar la noción de accesibilidad centrando la mirada en lxs sujetxs, aparece la categoría de rutas críticas: obstáculos que se presentan para el acceso a las políticas sociales, circuitos largos que implican saltar de una oficina a otra, resolviendo (en el mejor de los casos) los problemas devenidos de las posiciones desiguales de manera fragmentada.

Módulo IV - Información social, monitoreo, evaluación - Dra. Maria Bonicato

El módulo se ocupa de cómo producir información social, información que se torna clave a la hora de tomar decisiones de gestión y construcción/configuración de políticas sociales. La primera categoría trabajada es la de “memoria institucional”, vinculada a las producciones estadísticas de información que, muchas veces, se tornan irrecuperables con los cambios de gestión impidiendo un diagnóstico que recupere la historia de las políticas que han abordado previamente estas problemáticas. Luego, aborda —en términos metodológicos— la construcción de información social diferenciando las nociones de dato, información y conocimiento desarrollando las fuentes posibles de obtención de los datos y la centralidad de que estos puedan transformarse en información que, recuperando las trayectorias de abordaje previas como así también los resultados obtenidos, puedan contribuir a respuestas situadas y novedosas a viejos problemas sociales. Identifica, además, diferentes momentos en la producción de información en la política pública y, también, las herramientas disponibles para tales fines.

Aborda la perspectiva estratégica en la construcción de información de políticas sociales con eje en usuarixs y temporalidades en donde adquiere centralidad la noción del tiempo que, en tanto recurso escaso, se juega en un doble sentido: el tiempo instituido de las diferentes instituciones y dependencias y aquel que imprime en lxs sujetxs que utilizan los diferentes servicios el mismo sentido de tiempo que

nada tiene que ver con sus urgencias y necesidades. Asimismo, recupera la centralidad de la evaluación y el monitoreo de las diferentes políticas, como así también la noción de investigación en la gestión de la política pública como urgente y necesaria.

Cita recomendada

Rizzo, S. (2024). “Organizar lo común: Revisitando el sentido de las políticas sociales en clave de derechos”. [Políticas Sociales en tiempo real. Reflexiones desde la gestión” Ana Arias, María Bonicatto, Paula Danel, Eduardo López, Julio Sarmiento y Marcela Velurtas. Compilación de Ricardo Braulio Solís; coordinación general de María Bonicatto; editado por Elena Paz Bergé; prólogo de Adriana Cuenca; Marisol Merquel; Eduardo Brau. - 1a ed. - La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Trabajo Social, 2022. Libro digital, PDF <https://libros.unlp.edu.ar/index.php/unlp/catalog/view/2046/2211/6690-1>. Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social. Vol. 7, Nro. 14. Instituto de Política, Sociedad e Intervención Social (IPSIS) de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. pp. 113-115. 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

Sofía Rizzo

Argentina. Doctoranda en Administración y Políticas Públicas en el Instituto de Investigación y Formación en la Administración Pública en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba (FCS-UNC). Licenciada en Trabajo Social. Docente Concursada de la Carrera de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Río Cuarto. Docente Interina de la Carrera de Trabajo Social (FCS-UNC). Miembro del Comité Editorial de la Revista Conciencia Social. Principales líneas de investigación: Políticas Sociales, memoria, historial oral, territorios y ejercicio profesional en municipios y comunas. Correo electrónico: sofia.rizzo@unc.edu.ar



ConCienciaSocial. Revista digital de Trabajo Social.

Vol. 7 (2024) Nro.14 - 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