

ESCENARIOS, ACTORES Y LINEAMIENTOS PARA LA ACCIÓN CONFLICTIVIDAD SOCIOTERRITORIAL

Verónica Maceira
Victoria Cyunel
Viviana Colella
Eduardo Reese
Marcela D' Liberis
Lucas Dombroski
Leonardo Fernández
Luciana Manildo
María de los Ángeles Sola Álvarez
Anandí Queipo
Julieta Rey
Lucía Camardón
Marisa Fournier
Sandra Hoyos



Informe de la cuarta etapa del proyecto Prevención y monitoreo del COVID-19 en municipios del conurbano bonaerense desde una perspectiva multidimensional Agencia I+D+i (IP 415, UNGS). Dr. Rodrigo Carmona (investigador responsable)

Escenarios, actores y lineamientos para la acción: conflictividad socioterritorial

Proyecto marco

Ideas Proyecto Agencia I+D+i 415 | 440 | 650 | 763 - Prevención, control y monitoreo multidimensional y multiescalar de los efectos sanitarios y socioterritoriales de la pandemia por COVID-19 y las medidas de ASPO en Argentina. Dr. Horacio Bozzano (Investigador responsable)

Autores/as

Verónica Maceira
Victoria Cyunel

Viviana Colella
Eduardo Reese
Marcela D´Liberis
Lucas Dombroski
Leonardo Fernández
Luciana Manildo
María de los Ángeles Sola Álvarez

Anandí Queipo
Julieta Rey
Lucía Camardón
Marisa Fournier
Sandra Hoyos

Colaboradores/as

Nicolás Caloni
Mailén Chávez

Universidad Nacional de General Sarmiento
Julio de 2021, Los Polvorines, Buenos Aires, Argentina

Portada: Sebastián Prevotel



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Cómo citar:

Maceira, V.; Cyunel, V.; Colella, V.; Reese, E.; D´Liberis, M.; Dombroski, L.; Fernández, L.; Manildo, L.; Sola Álvarez, M. A.; Queipo, A.; Rey, J.; Camardón, L.; Fournier, M.; Hoyos, S. (2021). *Prevención y monitoreo del COVID-19 en municipios del conurbano bonaerense. Etapa 4. Escenarios, actores y lineamientos para la acción: conflictividad socioterritorial* IP 415 - Agencia I+D+i. Universidad Nacional General Sarmiento.

Contenido

PROBLEMÁTICAS SOCIOTERRITORIALES Y CONFLICTO SOCIAL EN EL CONURBANO Y RESTO DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE BUENOS AIRES DURANTE EL PRIMER AÑO DE LA PANDEMIA POR COVID-19 (ACTUALIZACIÓN MARZO 2020-FEBRERO 2021)

<i>Verónica Maceira y Victoria Cyunel / Colaboración: Nicolás Calloni y Mailen Chávez</i>	4
1. Introducción.....	4
2. Metodología	4
3. Principales resultados	5
4. Problemáticas y conflictos.....	15

ENTRE LA CRISIS SOCIO SANITARIA Y LA EMERGENCIA URGANA HABITACIONAL: UN BALANCE

<i>Viviana Colella, Eduardo Reese, Marcela D'Liberto, Lucas Dombroski, Leonardo Fernández, Luciana Manildo, María de los Ángeles Sola Álvarez</i>	30
1. Introducción.....	30
2. La dimensión metropolitana del hábitat	31
3. El hábitat barrial como territorio de acción.....	49
4. Observaciones y líneas de acción para la “nueva normalidad”	81
Bibliografía	86
Anexos	88

VIOLENCIAS POR RAZONES DE GÉNERO E INTRAFAMILIAR EN EL CONURBANO BONAERENSE

<i>Anandí Queipo, Julieta Rey, Lucía Camardón, Marisa Fournier, Sandra Hoyos</i>	98
1. Introducción.....	98
2. Diagnóstico y principales problemas identificados en el nivel local	99
3. La gestión local y los desafíos en contexto de pandemia.....	102
3. Propuestas y posibles líneas de acción	108
4. Comentarios finales	111
Bibliografía	111

PROBLEMÁTICAS SOCIOTERRITORIALES Y CONFLICTO SOCIAL EN EL CONURBANO Y RESTO DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE BUENOS AIRES DURANTE EL PRIMER AÑO DE LA PANDEMIA POR COVID-19

(ACTUALIZACIÓN MARZO 2020-FEBRERO 2021)

Verónica Maceira y Victoria Cyunel

Georreferenciación y cartografía: Nicolás Caloni y Mailén Chavez

1. Introducción

El objetivo del abordaje que aquí se presenta es proporcionar un dimensionamiento y jerarquización de las problemáticas socioterritoriales emergentes en los partidos de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) durante el primer año de pandemia de COVID-19, en articulación con los niveles y formas de protesta y acción colectiva que la agudización de tales problemáticas motoriza. Entendiendo que la misma puede proporcionar un contexto a las recomendaciones de políticas que se elaboran para este informe final. Ciertamente, las demandas, reclamos y acciones que aquí se reflejan no son exhaustivos: se trata de aquellos que tuvieron estado público como para lograr ser registrados por la prensa local. *Es una aproximación indicativa respecto de la relevancia y distribución de este tipo de problemáticas en el territorio, según las distintas dimensiones consideradas.*

En relación al recorte geográfico, se amplía aquel considerado inicialmente en el proyecto, observando el conjunto de partidos de la RMBA. Esto se fundamenta en la necesidad de dar cuenta de las acciones derivadas de la problemática habitacional, las que tienden a concentrarse en la periferia urbana y, en esa dirección involucran, ciertamente, los municipios del periurbano bonaerense.

2. Metodología

- En la prosecución de este objetivo, se realizó un relevamiento de noticias sobre problemáticas socioterritoriales publicadas en medios digitales entre el 19 de marzo de 2020 y el 28 de febrero de 2021.

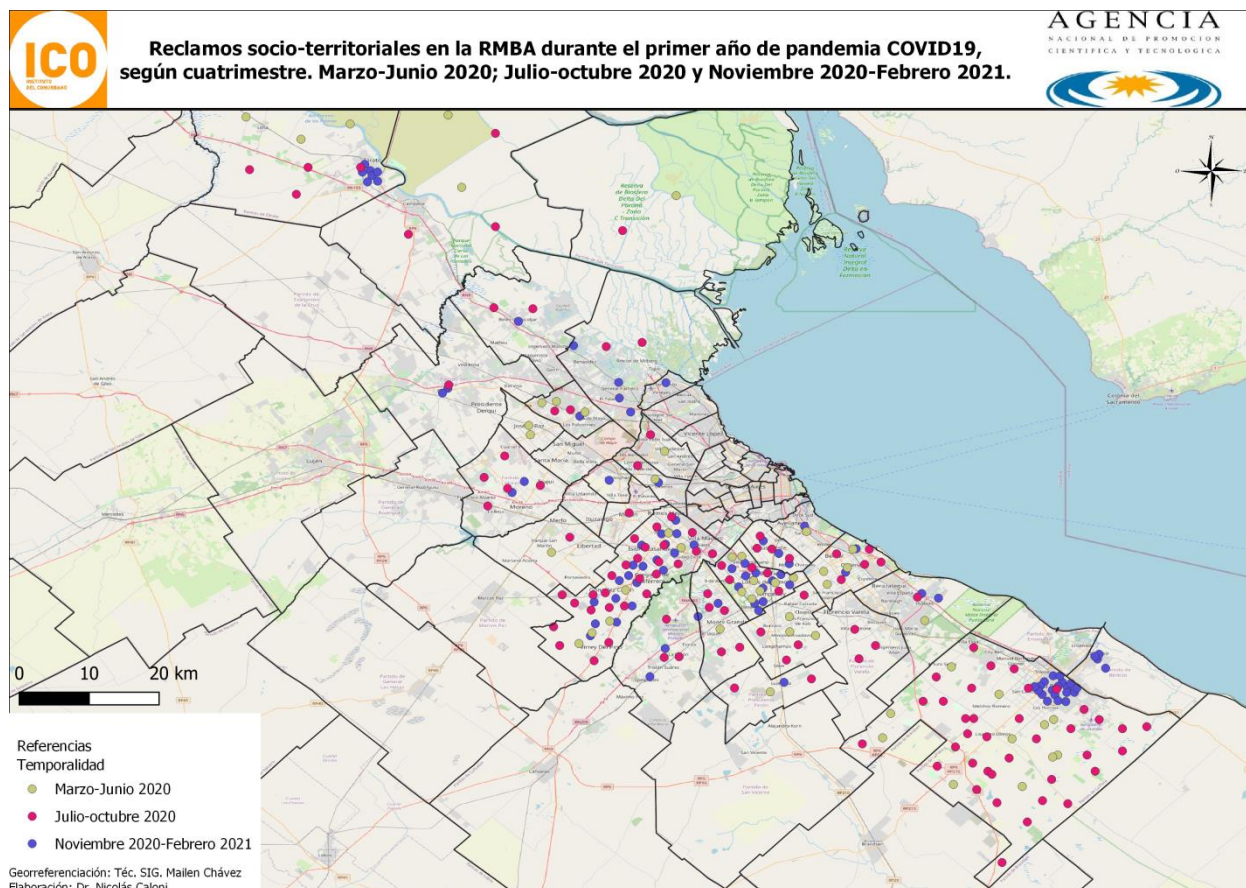
- Los medios seleccionados fueron: La Izquierda Diario, La Noticia 1, ANRED, Indymedia, El 1 Digital, Inforegión, El Sol de Quilmes, Política del Sur, Tiempo de Tortuguitas, El Editor Platense, El Día y Enlace Crítico, que permitieron cubrir el relevamiento de gran parte de la RMBA: algunos abarcan a todo el territorio provincial y otros a municipios específicos. Estos medios fueron seleccionados por su probada cobertura de este territorio, retomando la experiencia al respecto del equipo de Conflictos Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS). Complementariamente, a los efectos de reconstruir cualitativamente algunos conflictos de mayor envergadura, se consultaron otras fuentes periodísticas.
- Las noticias seleccionadas fueron todas aquellas donde se informaba o denunciaba una determinada problemática socioterritorial local, independientemente de la intensidad de las acciones que acompañan la demanda: desde la verbalización a los medios públicos, hasta tomas de predios o bloqueos.
- Los registros se sistematizaron en una base de datos para su procesamiento cuantitativo al tiempo que se confeccionaron fichas específicas para su tratamiento cualitativo, estas últimas fueron organizadas cronológicamente y por tipo de demanda principal.
- Se clasificaron las problemáticas según un conjunto de dimensiones de análisis: Localización; Demanda predominante; Actores intervinientes; Intensidad de las acciones; Intervención de las fuerzas de seguridad.
- Se georreferenció la base de datos confeccionada con objetivos de análisis y visibilización de la distribución socioterritorial de la conflictividad.

3. Principales resultados

A lo largo del primer año de pandemia se registró un total de 275 problemáticas y reclamos socioterritoriales. En este informe se verá que la expresión pública y la conflictividad asociada a las problemáticas socio-territoriales muestran cambios destacables en su intensidad, características y dinámicas durante el período.

En cuanto a la frecuencia, en el primer cuatrimestre (marzo a junio), se hicieron presentes en la prensa digital un total de 53 problemáticas y reclamos socioterritoriales en toda la RMBA, de los cuales 35 se localizaron específicamente en los 24 partidos del conurbano bonaerense. La cantidad de reclamos se duplica largamente en el segundo cuatrimestre, que abarcó los meses de julio a octubre, elevándose a 132 registros en toda la RMBA, de los cuales 72 se localizaron específicamente en los 24 partidos del Gran Buenos Aires. Ciertamente, el indicador da cuenta no solo del agravamiento de determinadas problemáticas, sino también de la flexibilización de las medidas de aislamiento en el segundo cuatrimestre, siendo este un contexto más favorable para la expresión de

las demandas. En el tercer cuatrimestre considerado, se relevó un total de 90 problemáticas socio-territoriales, de las cuales 56 se localizaron específicamente en los 24 partidos del Gran Buenos Aires. En este cuatrimestre, se observa por tanto un descenso de casos respecto a meses anteriores, pero, de todas formas, los valores se mantienen en niveles elevados.



Fuente: elaboración propia a partir de relevamiento de medios digitales.

Cuadro 1. Problemáticas socioterritoriales en el contexto de la Pandemia de Coronavirus en los 24 partidos y Resto de la RMBA. Marzo 2020/febrero 2021

	Total problemáticas registradas			Distribución porcentual		
	1° Cuatrimestre (mar-jun 2020)	2° Cuatrimestre (jul-oct 2020)	3° Cuatrimestre (nov 2020-feb 2021)	1° Cuatrimestre (mar-jun 2020)	2° Cuatrimestre (jul-oct 2020)	3° Cuatrimestre (nov 2020-feb 2021)
24 partidos del GBA	35	72	56	66,0	54,5	62,2
Resto de la RMBA	18	60	34	34,0	45,5	37,8
Total	53	132	90	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia a partir de relevamiento de medios digitales.

Es posible constatar cómo, junto con el aumento importante de los casos relevados, la conflictividad, hacia el segundo cuatrimestre, va tomando la periferia del aglomerado. En el tercer cuatrimestre, las problemáticas registradas tienden nuevamente a concentrarse en mayor medida en los partidos del

conurbano. Estos cambios se vinculan, en parte, como ya se adelantó, con la dinámica que asume el conflicto por el acceso a la vivienda, acompañada de acciones de tomas de tierras.

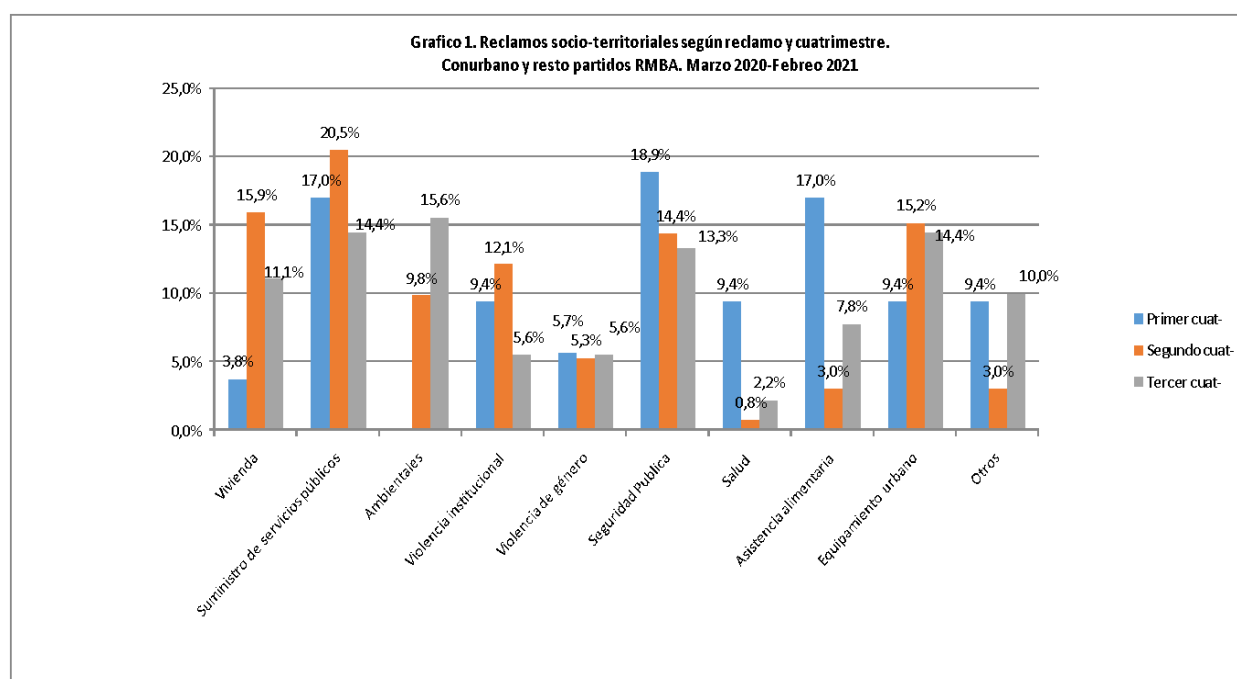
Respecto de las problemáticas que vertebran los reclamos y acciones en el período marzo-junio, predominaron aquellas motorizadas por problemas de inseguridad (19%) y, en segundo lugar, las demandas relacionadas con asistencia alimentaria (17%) y problemas en el suministro de los servicios públicos (17%). Dentro de la categoría de problemas con el suministro de los servicios públicos se incluyen denuncias por cortes de luz, agua e Internet, que complejizaron la situación de aislamiento y la toma de recaudos necesarios para evitar la propagación del virus. Junto con ello, pero con una intensidad menor, se localizaron en el primer cuatrimestre, acciones de protesta por violencia de género, violencia institucional y derecho a la salud.

Cabe destacar que la extensión de los programas de transferencia sociales de ingreso, si bien es mencionada en las declaraciones de referentes a través de la prensa, no parece haber sido un reclamo que vertebre las acciones colectivas a nivel territorial. Esto, de alguna manera, contrasta con la relevancia otorgada, tanto a la problemática de discontinuidad de ingresos laborales como a la implementación de programas específicos, por los informantes claves de los barrios entrevistados por nuestro equipo en el mismo período (y reseñado en el primer y segundo informe de avance del proyecto). En relación a esto, es importante retomar que el IFE (Ingreso de Emergencia Familiar) y la Tarjeta Alimentar fueron considerados por los referentes barriales como la base de las estrategias familiares desplegadas en el ASPO (Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio) en los hogares de trabajadores informales, al mismo tiempo que se reconocían los problemas operativos de su implementación, así como sus limitaciones, fundamentalmente en términos de cobertura. Las organizaciones comunitarias y socioterritoriales han participado activamente en la facilitación de la implementación del IFE, pero no habrían articulado prioritariamente los reclamos respecto de su cobertura.

En el segundo cuatrimestre de la pandemia (julio-octubre), las demandas que dinamizan los conflictos socioterritoriales cambian de manera relevante, de acuerdo a lo que se observó en la prensa digital. En el marco de una conflictividad creciente, los reclamos por asistencia alimentaria pierden la significación que tenían en la primera etapa. Esto está en correspondencia con lo registrado en el trabajo de campo, en la medida en que aun en el marco de la precariedad que implica la subsistencia de amplios sectores a través de asistencia alimentaria directa, la misma tomó en esos meses un vigor, estructuración y nivel de organización muy superior a lo observado en las fases iniciales del aislamiento. En la dirección advertida anteriormente, las acciones de protesta por el acceso a servicios de salud son también menos significativas en el segundo cuatrimestre, en vinculación seguramente con la reanudación de la prestación de estos servicios y la articulación de los circuitos diseñados para asistencia de la emergencia sociosanitaria. En contraposición con ello, crecen los reclamos y las protestas en las que predominaron los problemas relacionados con el suministro de los servicios

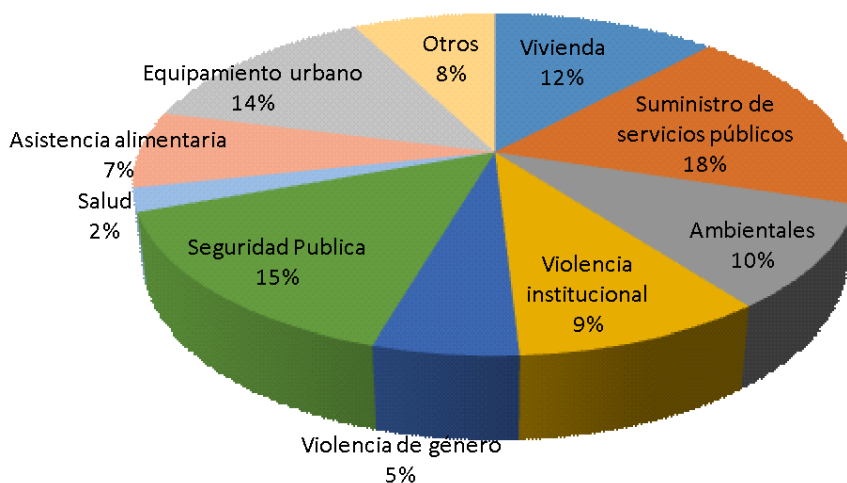
públicos (20% en el promedio del cuatrimestre, llegando a representar la mitad de las problemáticas registradas en julio), las demandas por el derecho a la vivienda (16%, siendo especialmente significativas en los meses de septiembre y octubre) y reclamos diversos respecto del entorno, equipamiento, saneamiento y ordenamiento urbano, como estado de las calles, falta de semáforos, rotura de caños en la vía pública y desborde de cloacas (15%).

En el tercer cuatrimestre adquirieron mayor peso las problemáticas ambientales (16%), seguidas de problemas con el suministro de los servicios públicos (14%), y pedido de equipamiento urbano (13%). Las demandas por mayor seguridad pública (13%), si bien tienen presencia en este cuatrimestre, son menos significativas que en el anterior. En relación a los cuatrimestres previos, caben además tres puntualizaciones de interés: disminuye la presencia relativa de los conflictos por la vivienda (que claramente tuvieron su epicentro en los meses de septiembre y octubre), así como las demandas por violencia institucional, y se activan los conflictos por demanda de asistencia alimentaria. Aunque con un porcentaje menor que los reclamos anteriores, se mantiene durante todo el año la conflictividad asociada a los reclamos por violencia de género.



Fuente: elaboración propia a partir de relevamiento de medios digital

Gráfico 2. Reclamos socio-territoriales Conurbano y resto partidos RMBA Marzo 2020-Febrero 2021

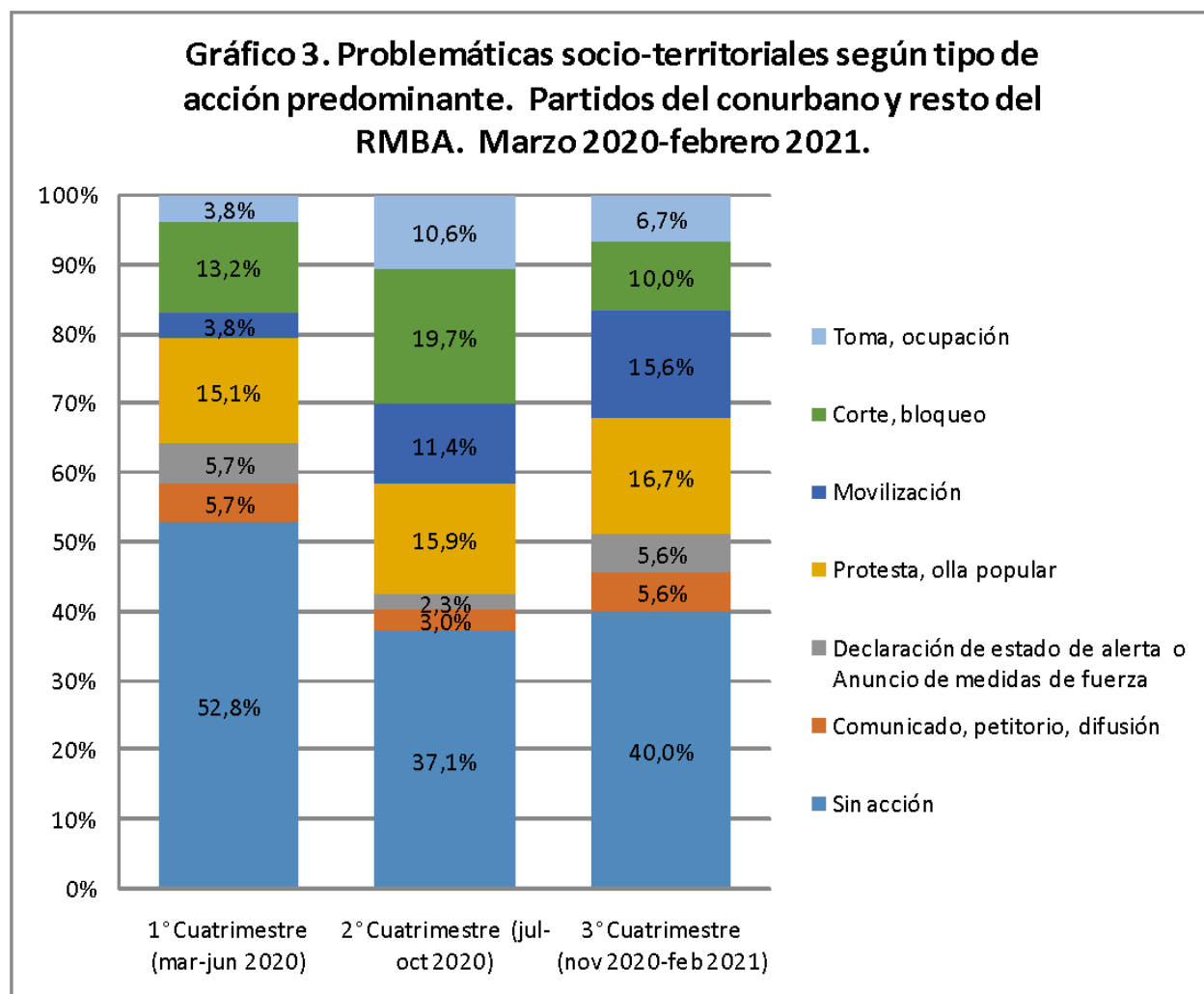


Fuente: elaboración propia a partir de relevamiento de medios digitales

En cuanto a los **actores que protagonizaron las demandas**, se estima en términos agregados que un 80% de las mismas son llevadas adelante por vecinos y familias directamente afectados, a lo que se suma aproximadamente un 10% vertebrado por organizaciones de carácter local. Si bien las organizaciones sociales y políticas de mayor alcance apoyan o se suman en distintas medidas, en menos de un 10% son el actor central de la demanda. Sin desmedro de la articulación creciente de los actores en torno a demandas específicas (por ejemplo, problemáticas socioambientales y acceso a la vivienda), el protagonismo del actor local crece cuando aumenta el número de los conflictos, al menos durante el período de pandemia estudiado.

En términos generales, quienes motorizan las demandas y protagonizan los conflictos son: vecinos y vecinas de las localidades (cuando la demanda refirió a problemas con los servicios y seguridad pública), familias (principalmente en los casos de tomas de tierras y demandas por el derecho a la vivienda), familiares de víctimas (en los casos de femicidio y violencia institucional), militantes y organizaciones ambientalistas (en los casos de demandas por los derechos ambientales). Asimismo, organizaciones sociales, políticas y de derechos humanos, organizan y acompañan las medidas de acción con distintas demandas. Por su parte, las demandas de asistencia alimentaria fueron impulsadas por organizaciones sociales de mayor envergadura (muchas veces vinculadas a expresiones políticas) y comedores barriales. Respecto a las formas de acción a través de las cuales se expresan las demandas, mientras en el primer cuatrimestre de la pandemia se registran gran cantidad de reclamos verbalizados sin acciones colectivas, a partir del segundo cuatrimestre se observa un aumento de la conflictividad propiamente dicha, así como un corrimiento hacia formas de acción que

involucran mayor despliegue e intensidad. Esto está en consonancia, por un lado, con la flexibilización de las disposiciones de aislamiento que viabiliza la posibilidad de retomar repertorios de protesta socioterritorial en la región y, por otro, con el tipo de demandas que emergen en cada período.



Nota: en caso de conflictos con más de una acción, se considera la de mayor intensidad.
Fuente: elaboración propia a partir de relevamiento de medios digitales.

En el primer cuatrimestre se registró un 53% de casos en los cuales los actores involucrados no realizaron ningún tipo de acción: simplemente se denuncia o informa la problemática. En un 15% se organizó una protesta o concentración, mientras que en el 13% de los casos se efectuó un corte de calle, ruta o autopista. El resto de las categorías presentó valores menores.

En el segundo cuatrimestre descendió el porcentaje de casos en los cuales no se registraron medidas de fuerza (37%), y se destaca particularmente la significación de aquellas de mayor intensidad y despliegue como cortes o bloqueos (20%) y tomas u ocupaciones (11%).

En el último cuatrimestre analizado, las acciones colectivas más frecuentes son las de mediana intensidad, especialmente protestas y ollas populares (17%) y movilizaciones (16%), mientras que las de mayor intensidad, si bien son importantes, tienen un peso menor.

Asimismo, es posible establecer cierta correspondencia entre las formas predominantes de la protesta y el tipo de demanda que vertebra el conflicto.

En primer lugar, la totalidad de las tomas y ocupaciones han estado relacionadas con la falta de vivienda familiar, siendo además esta la forma predominante de expresión de esa demanda, especialmente en el segundo cuatrimestre. Los cortes de ruta han sido motorizados también en los reclamos por falta de vivienda pero, especialmente, por problemas de suministro de servicios públicos (cuya demanda se expresa fundamentalmente de esta manera) y, en el último cuatrimestre, por demandas de asistencia alimentaria. Los hechos de violencia institucional son enfrentados por acciones colectivas de intensidad media-alta, cortes de calles y, en mayor medida, movilizaciones. A su vez, frente a los hechos de violencia de género, el 80% de los casos fueron acompañados por protestas o movilizaciones, mostrando una especial capacidad de articulación de la población en acciones colectivas, en correspondencia con el carácter crítico de las situaciones que se visibilizan. Esta última es también la acción colectiva esgrimida en casi la mitad de los reclamos ambientales y por mayor seguridad pública. Por su parte, otras problemáticas, si bien se informan extendidamente durante el período, solo tangencialmente articulan acciones colectivas: es el caso de las demandas por equipamiento urbano.

Sin desmedro de lo anterior, es posible señalar también cambios en el tipo de acción que se esgrime ante el mismo tipo de demanda a lo largo de la pandemia. En particular, es el caso de los reclamos por interrupciones o estado de los servicios y de las demandas de mayor seguridad pública, que se habían expresado en el segundo cuatrimestre en formas más intensas que en el último período (incluyendo cortes de ruta en el primer caso y concentraciones en el segundo). En ese sentido, se destacan también los reclamos por asistencia alimentaria, que suelen estar motorizados por organizaciones sociales de mayor alcance y con articulaciones políticas, y en el último cuatrimestre vertebraron acciones colectivas más intensas que incluyeron cortes de calles.

Cuadro 2. Reclamos socio territoriales según demanda predominante y tipo de acción, marzo 2020-febrero 2021.

Partidos del Conurbano y resto de los municipios del RMBA

Tipo de acción	Equipamiento		Servicios	Seguridad	Educación y	Violencia de	Violencia	Asistencia	Vivienda
	urbano	Ambientales	publicos	publica	salud	Género	institucional	social	
Información del reclamo. Sin acción	89,2	37,0	57,1	43,9	25,0	13,3	19,2	15,0	3,0
Comunicado, petitorio, difusión, anuncio de medida de fuerza	8,1	11,1	2,0	7,3	25,0	6,7	11,5	15,0	6,1
Protesta o movilización	0,0	44,4	16,3	43,9	25,0	80,0	46,2	25,0	6,1
Corte, bloqueo	2,7	7,4	24,5	4,9	25,0	0,0	23,1	45,0	18,2
Toma u ocupación	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	66,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia a partir de relevamiento de medios digitales

Salvo casos aislados, los dos tipos de conflictos en los cuales se registró intervención policial fueron: movilizaciones y/o cortes de ruta en los cuales se protestaba frente a situaciones de violencia institucional y tomas de tierras por falta de vivienda. En la medida en que ambos tipos de conflicto fueron más significativos en el segundo cuatrimestre, aumentó también la intervención policial en el conjunto de la conflictividad socioterritorial en ese período. En un 15% de los casos del primer cuatrimestre y en un 20% de los casos del segundo cuatrimestre se registró intervención de las fuerzas de seguridad y/o se denunció represión policial y violencia institucional, descendiendo al 8% en el tercer cuatrimestre.

Cuadro 3-Intervención de las fuerzas de seguridad en problemáticas socioterritoriales en la RMBA.			
	1° Cuatrimestre (mar-jun 2020)	2° Cuatrimestre (jul-oct 2020)	3° Cuatrimestre (nov 2020-feb 2021)
Sin intervención	85%	80%	92%
Con intervención	15%	20%	8%

Fuente: elaboración propia a partir de relevamiento de medios digitales.

Del total de 275 reclamos registrados durante la cuarentena, 24 han sido más extensos, sosteniéndose en el tiempo a través de un conjunto de acciones. Entre ellos, el grupo más importante es el que tiene como demanda principal el acceso a la vivienda y se expresa en las tomas de tierras. Aunque con menor frecuencia ya, otros conflictos prolongados se originan en problemas ambientales, por reclamos de asistencia alimentaria o bien son sostenidos por familiares de las víctimas en los casos de abuso institucional o por demandas de mayor seguridad pública.

Cuadro 4. Problemáticas socioterritoriales en los partidos del conurbano y resto de la RMBA,			
según Partido. Marzo 2020 a Febrero 2021.			
	1° Cuatrimestre (mar-jun 2020)	2° Cuatrimestre (jul-oct 2020)	3° Cuatrimestre (nov 2020-feb 2021)
Almirante Brown	3	4	
Avellaneda	1		1
Berazategui	1	1	2
Berisso			4
Campana	2	3	
Ensenada		3	
Escobar		2	1
Esteban Echeverría	1	5	1
Ezeiza		3	2
Florencio Varela		3	
San Martín	1	1	
Hurlingham			1
José C. Paz	2		
La Matanza	5	27	20
La Plata	8	34	18
Lanús		4	3
Lomas de Zamora	6	5	12
Malvinas Argentinas	3	2	1
Merlo	1	1	
Moreno		5	2
Morón		1	
Pilar		1	1
Presidente Perón	1	2	1
Quilmes	4	5	2
San Fernando	1	1	1
San Vicente			
Tigre		2	3
Tres de Febrero	1	1	1
Zárate	6	13	7
Varios partidos	6	3	6
Total	53	132	90

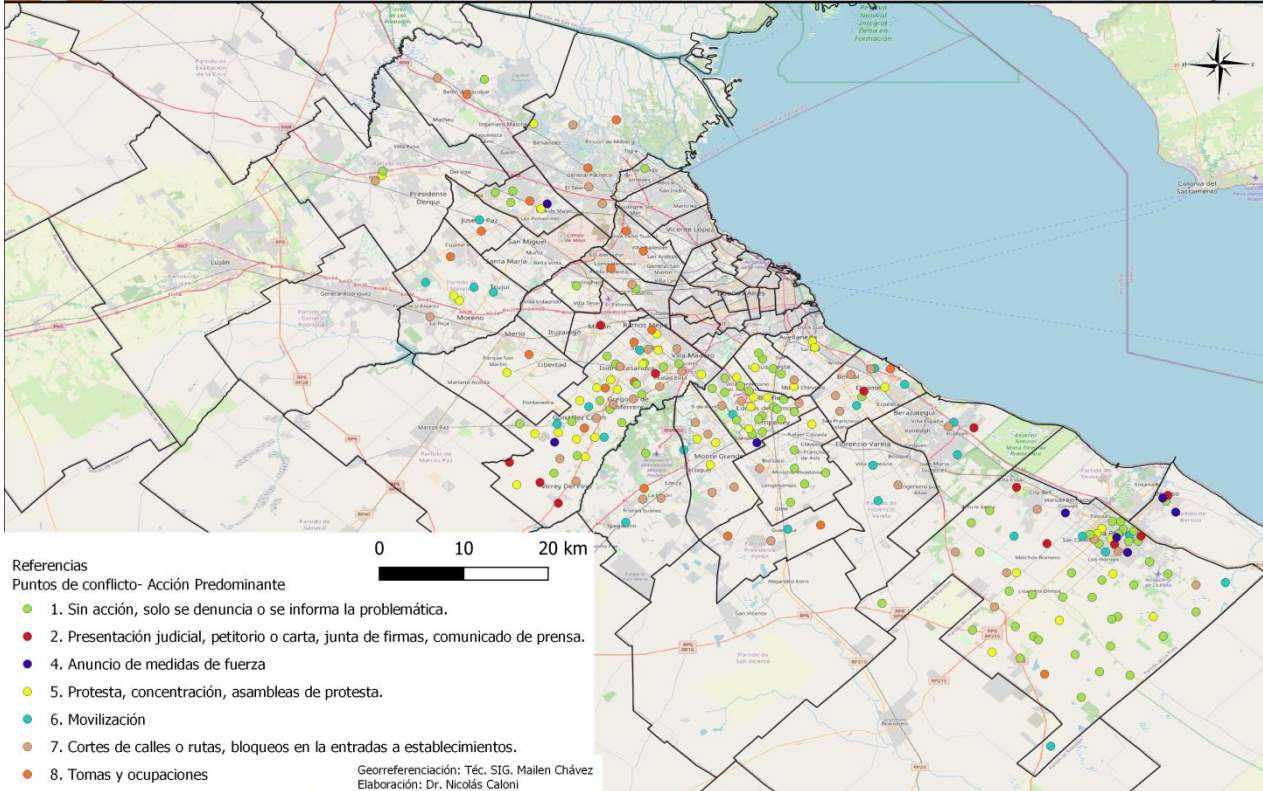
Fuente: elaboración propia a partir de relevamiento de medios digitales.

Si bien las problemáticas registradas abarcan todo el territorio, gran parte de los reclamos se concentran en pocos partidos: La Matanza, Quilmes y Lomas de Zamora en el conurbano, y La Plata y, en menor medida Zárate, en el resto de la RMBA. Esta concentración no debe sorprendernos porque son partidos de relevancia poblacional, económica y política de la Región y, por tanto también, probablemente, con mayor atención por parte de los medios de prensa.



Reclamos socio-territoriales en la RMBA durante el primer año de pandemia COVID19, según Acción Predominante. Marzo 2020-Febrero 2021.

AGENCIA NACIONAL DE PROMOCIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA

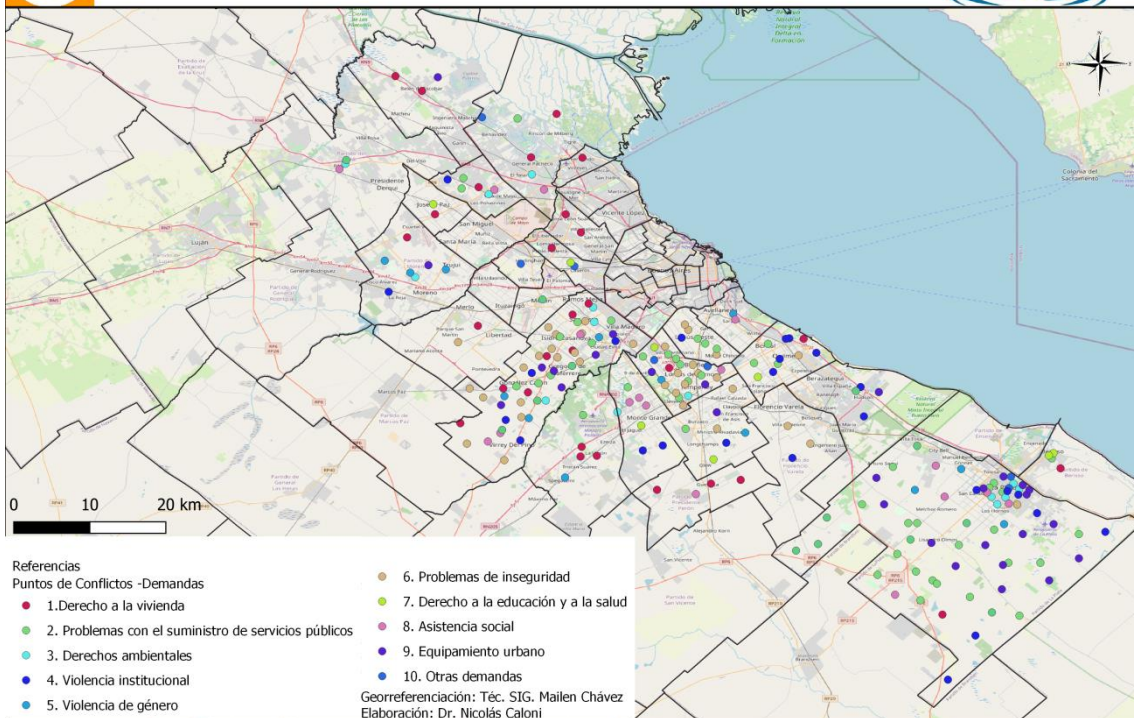


Fuente: elaboración propia a partir de relevamiento de medios digitales.



Reclamos socio-territoriales en la RMBA durante el primer año de pandemia COVID19, según Demanda Predominante. Marzo 2020-Febrero 2021.

AGENCIA NACIONAL DE PROMOCIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA



Fuente: elaboración propia a partir de relevamiento de medios digitales.

En el siguiente apartado, se articulan las dimensiones analizadas en una breve descripción y localización de los reclamos registrados.

Considerando la triangulación de metodologías propuesta para este eje del proyecto, hay que destacar que la consulta a referentes territoriales realizada en los primeros meses de la pandemia permitió observar la vitalidad que tuvo un tipo de estrategia orientada a intervenir colectivamente para morigerar o atender algunas de las problemáticas centrales de la coyuntura, tales como, particularmente, la provisión alimentaria, el cuidado de la salud y la violencia de género. Estas estrategias involucraron, fundamentalmente, actores barriales y organizaciones sociales (locales o bien en articulación con otras de mayor alcance). A partir del abordaje que aquí se presenta, se registraron otras formas de acción, también de carácter colectivo, a través de las cuales se visibiliza, protesta y demanda a los distintos niveles de gestión estatal, la implementación de medidas relativas a gran parte de estas problemáticas.

4. Problemáticas y conflictos

4.1. Reclamos por asistencia alimentaria

En el primer informe sobre el eje Condiciones de Vida de este proyecto se observa que el acceso a la alimentación básica era una preocupación de primer orden entre los referentes socioterritoriales entrevistados en todo el conurbano y periurbano. Se constató que la asistencia alimentaria directa era en parte implementada por (y dependiendo de fondos de) distintos niveles de la gestión estatal, pero a la par o de manera articulada, según el caso, se registró la provisión de alimentos vinculada a un enorme despliegue de la autoorganización y la solidaridad vecinal, de las organizaciones sociales y de otros actores de la sociedad civil (sindicatos, iglesias, colectividades y algunas empresas). Así, tanto la provisión de tal asistencia por parte del Estado como la organización comunitaria en pos de ello, articularon una de las estrategias claves para enfrentar la coyuntura de discontinuidad de ingresos laborales a raíz del ASPO.

Asimismo, se puede concluir que la asistencia alimentaria fue muy heterogénea entre municipios y al interior de los mismos, pero logró un nivel de articulación marcadamente mayor a medida que avanzó el período de aislamiento y se reconoce (aunque con sus limitaciones importantes) la presencia del Gobierno de la Provincia en todo el conurbano, a través del Sistema Alimentario Escolar. La provisión alimentaria tiene, de acuerdo a las observaciones extendidas de referentes, limitaciones en cuanto a su calidad y nivel de cobertura (con especial dificultad para aquellos hogares sin niños/as

que son quienes están más atendidos por las distintas iniciativas estatales). Asimismo, un conjunto muy grande de ollas, de carácter autogestionario, no pueden sostenerse materialmente en el tiempo y muchas de ellas fueron impactadas de lleno por el COVID, atentando contra sus dinámicas de preparación y distribución comunitaria de alimentos.

Estas limitaciones frente a una demanda sostenida se hacen presentes en el conjunto de reclamos que se expresan al respecto en la prensa digital local. Los reclamos por asistencia alimentaria se hicieron públicos en distintas subregiones del conurbano y de la RMBA, con epicentro en La Matanza y La Plata, que son los más importantes en términos poblacionales.

En La Matanza se registran acciones sucesivas de organizaciones sociales y políticas de un amplio arco (que incluyen a agrupaciones con filiación política, sindicales, de DDHH e incluso curas de los barrios populares) reclamando aumento de asistencia alimentaria directa por parte del Estado. Las referencias de la prensa escrita dan cuenta tanto del aumento de tal asistencia como de su insuficiencia para la población matancera. Se reclama la apertura de nuevos comedores, ya que los establecidos en las localidades socialmente más desaventajadas no serían suficientes.

En el caso de La Plata, la preocupación por la asistencia alimentaria se hace presente tempranamente, ya en el mes de abril, a través de los pronunciamientos conjuntos de los representantes de los Comités de Emergencia Barrial platenses demandando medidas urgentes.

Por otro lado, en el primer cuatrimestre se hacen públicos reclamos en distintos municipios como Campana, San Fernando, Malvinas, Lomas de Zamora, Esteban Echeverría y Avellaneda y, en el tercero, en Esteban Echeverría y Pilar, este último conflicto se dispara además a raíz de la muerte por desnutrición de una niña residente en la zona.

La conflictividad por provisión alimentaria tiene rasgos y tendencias a subrayar y seguir estudiando. Este es un tipo de conflicto que está en parte motorizado por actores locales, pero en el que también destaca un conjunto de actores de mayor escala, en general frentes de organizaciones vinculadas con expresiones políticas de distinto tipo. En todos los casos, se reclama asistencia alimentaria, especialmente para los comedores, pero se acompaña la demanda principal con otras de asistencia hacia el Estado. Fueron más intensos en el primer cuatrimestre, coincidiendo con la etapa de mayores restricciones y en el marco de una estructuración más incipiente de la autoorganización y la asistencia estatal, y disminuyeron en el segundo con la relativa reactivación y la consolidación de redes asistenciales. Sin embargo, se revitaliza en el tercer cuatrimestre de la pandemia, expresando seguramente déficit de cobertura, aun cuando la relativa recuperación productiva estaría avanzando y la asistencia estatal alimentaria se vería más formalizada a nivel nacional y provincial, no ha sufrido meras sustanciales en la zona. Si bien esta demanda se expresó a través de medidas de distinto tipo e intensidad, en los primeros cuatrimestres sobresale su articulación con la organización de ollas

populares, pero en el último cuatrimestre, como ya se señaló, el reclamo asume mayores niveles de intensidad con otro repertorio de acciones que incluye centralmente, además de las movilizaciones, el corte de ruta.

4.2. Reclamos y acciones por el corte de los servicios

En estudios previos se observó en base a la Encuesta Nacional de Estructura Social-Pisac (2014) que más del 58% de los hogares residentes en los hogares populares del conurbano bonaerense señalaban los cortes de luz como problema recurrente, ya con anterioridad al contexto crítico de la pandemia. Los cortes en los servicios, particularmente la energía eléctrica, han sido también una de las preocupaciones centrales transmitidas en las entrevistas a referentes territoriales en el 2020, cuando fueron jerarquizados en cuarto lugar entre las problemáticas agravadas durante la coyuntura. Asimismo, los reclamos por la calidad y continuidad de los servicios públicos es el tópico cuantitativamente más extendido en el registro realizado a través de la prensa escrita, involucrando el 18% del total.

A través de los medios gráficos, se verificó que el problema se agravó especialmente en el segundo cuatrimestre, esto es entre los meses de julio y octubre, donde se concentraron más de la mitad de los reclamos por este tópico.

Al respecto, el problema mayor fueron los cortes de luz, 26 reclamos colectivos; seguidos de 19 por falta o calidad del agua y marginalmente se reclamó por la calidad del gas o por telefonía celular e Internet. Ciertamente, los reclamos por falta de agua se activaron especialmente durante el verano, en el último cuatrimestre aquí considerado.

Los conflictos se extienden por distintos municipios, pero se concentraron en La Plata, y en el conurbano tuvieron mayor presencia en la zona sur, especialmente en Lomas de Zamora.

Estuvieron protagonizados por vecinos autoconvocados y solo en casos aislados acompañados por organizaciones sociales de mayor porte. Tuvieron distintas formas de expresión: con mayor frecuencia, casi un 58% de los casos, se trató de un reclamo verbalizado registrado, también se observaron acciones colectivas de intensidad media (protestas y movilizaciones, en un 16% de los casos) y, fundamentalmente en el segundo cuatrimestre, se destacó la recurrencia al corte de calle (que en el promedio anual involucra a uno de cada cuatro conflictos por este tema).

4.3. Conflictos socioambientales

En el mencionado estudio (Maceira, 2020) en base a la Encuesta Nacional de Estructura Social-Pisac (2014) se observan déficits importantes en términos de las condiciones ambientales de los barrios populares de la periferia conurbana ya antes de la pandemia. Al respecto, un 44% refería entonces terrenos inundables, un 29,5% quema de basura en la proximidad y un 28,7% basurales en la proximidad, entre otros problemas. Se trata, por tanto, de problemas estructurales que, si bien se hicieron presentes en la consulta a referentes territoriales realizada en el mes de julio del 2020, no fueron especialmente enfatizadas entre los tópicos con mayor agravamiento en el primer período.

Sin embargo, la prensa digital trabajada relevó que el 10% de los reclamos de todo el primer año de la pandemia hizo referencia a demandas socioambientales que se desplegaron a su vez a través de un conjunto de acciones. Esta problemática se presentó con mayor concentración en La Plata, con presencia en un conjunto de municipios, entre los que destacan La Matanza y Zárate.

Estos conflictos aparecieron en una primera aproximación con ciertas particularidades en relación al conjunto de los aquí tratados. En primer lugar, casi inexistentes en el primer cuatrimestre, van *in crescendo*, tanto en número como en intensidad desde entonces hasta el final del año considerado. En segundo lugar, estuvieron protagonizados por vecinos autoconvocados con alcance local, pero también por vecinos que fueron asumiendo algunas formas de organización orientada por estos fines específicos. Asimismo, en parte de los conflictos, la población directamente involucrada fue acompañada por profesionales o por organizaciones ambientalistas y otros conducidos directamente por estas últimas. Es decir, se trata de un actor complejo, con inserción local pero también articulado a un movimiento ambientalista más amplio.

Tienen un repertorio también más variado de acciones que lo observado en otro tipo de demanda: en parte de carácter si se quiere más tradicional para la región, como movilizaciones y cortes de ruta, pero también con recurrencia a militancia de redes y judicialización del conflicto. En la medida que aumenta su significación, también crece la intensidad de las medidas que se vertebran: mientras en el primer cuatrimestre mayormente se trataba de información de los hechos, en el tercero se avanzó hacia formas de mediana intensidad, como movilizaciones, protestas y concentraciones.

La escala del problema que se hizo presente fue también diversa: en algunos casos fue una demanda local puntual, en otros estuvieron involucradas legislaciones nacionales.

A su vez, los conflictos se vincularon con distintas problemáticas. Sobre este punto, se pudo sistematizar cinco tipos de problemáticas involucradas: la presencia de basurales (en Los Hornos y Romero, La Plata, en Smithfield y Pitrau, Zárate; en Campo La Juanita en Malvinas y La Reja en Moreno), la contaminación del agua (en distintos barrios de La Plata, City Bell y Barrio Nirvana), la

contaminación ambiental vinculada a la presencia de empresas (en Pilar, en Temperley, Lomas de Zamora, y vinculado a la empresa Klaukol en Virrey del Pino, con continuidad a lo largo de todo el año) o la instalación de antenas (en Ignacio Correas, La Plata y Temperley, Lomas de Zamora), la demanda de creación o preservación de Reservas, en general en disputa por fines inmobiliarios (fundamentalmente en Hudson, Berazategui; Abasto, La Plata; El Palomar en Morón; y localidades de la Matanza –Laferrere y Ciudad Evita– este de largo aliento). En algunos conflictos, esto último se vincula con la demanda de sanción de la ley de humedales (como en Tigre y Esteban Echeverría).

4.4. Demandas de seguridad pública

Las demandas relacionadas con la seguridad pública fueron jerarquizadas en el tercer lugar entre las principales problemáticas de los barrios en pandemia, de acuerdo al relevamiento a referentes realizado en esta investigación. La mitad de los y las referentes tematizaron a su vez la relación de los barrios con las fuerzas de seguridad en términos de su falta de intervención en aquellas materias que son de su competencia.

En sintonía con la relevancia que tuvo esta preocupación para los informantes consultados, el 15% promedio de las demandas registradas a nivel territorial, durante el primer año de pandemia, fueron por mayor seguridad. Siendo un tópico central, su significación desciende, sin embargo, a lo largo del período considerado. Los reclamos se localizaron especialmente en La Matanza y Lomas de Zamora, aunque también en La Plata y en el resto de la subregión sur (Florencio Varela y Lanús). Las demandas fueron especialmente recurrentes y sostenidas en el tiempo en el municipio de La Matanza. En general, las mismas derivaron de la ocurrencia de hechos delictivos, hicieron referencia a un pedido de refuerzo de la seguridad y fueron protagonizadas por vecinos autoconvocados de los barrios.

En seis registros, la protesta se vinculó con casos específicos de especial gravedad: en el partido de La Matanza, por el asesinato de Antonio Ventrice de Rafael Castillo; del colectivo Sergio Gerez de Virrey del Pino y de Diego Giácomo (cabo de la Policía Federal) de Ramos Mejía. En Lomas de Zamora, se movilizaron familiares y vecinos de Daiana Castillo, atropellada en un asalto, y en Florencio Varela, por el asesinato de Diego Chavez. Finalmente, también en Rafael Castillo, los vecinos se movilizaron en solidaridad con un panadero del barrio que mató a un ladrón que entró en su negocio. Estos casos se localizaron mayormente en el segundo cuatrimestre de la pandemia.

Como ya se señaló, este tipo de demandas se corresponde en términos generales con formas de acción colectiva de mediana intensidad como protestas, concentraciones y movilizaciones. Sin desmedro de ello, estas formas de acción fueron más frecuentes en el segundo cuatrimestre en respuesta a situaciones delictivas que derivaron en violencia extrema contra las personas. En el último

cuatrimestre, las movilizaciones y concentraciones representaron menos de la tercera parte de los registros por esta categoría de reclamo, siendo predominante otras formas como presentación de demanda a través de verbalizaciones, cartas, peticorios, etcétera, solicitando ampliación de seguridad pública de carácter preventivo (mayor patrullaje, instalación de cámaras, etc.).

4.5. Reclamos y acciones colectivas por abuso de las fuerzas de seguridad

Uno/a de cada cuatro referentes entrevistados en la primera etapa de este proyecto mencionaron hostigamiento de distinta intensidad por parte de las fuerzas de seguridad, ya sea en el propio barrio o, en menor medida, en los barrios vecinos. Gran parte de las menciones refirieron respuestas autoritarias, avasallamiento verbal, hostigamiento, “boludeo” y amenazas de detención. Se relevaron también hechos de mayor envergadura que llegan hasta un asesinato, referido por los vecinos como “gatillo fácil”, en Rafael Castillo. Los/as informantes señalaron problemas históricos en este sentido y enfatizaron el carácter de clase que asume tal hostigamiento contra los jóvenes, los que son más vulnerables, los que habitan “en el fondo” del barrio, etcétera.

Se observó, a través del relevamiento de medios periodísticos, las acciones colectivas vertebradas para reclamar contra estos hechos de violencia institucional durante todo el primer año de pandemia. Las mismas se concentraron en mayor medida en La Matanza, Quilmes y Gran La Plata, tuvieron como protagonistas tanto a familiares de las víctimas como a redes de asociaciones, y asumieron mayoritariamente formas de expresión de alta intensidad, particularmente movilizaciones, cortes de calle y, en menor medida, bloqueos u ocupaciones de espacios públicos.

En la prensa sistematizada se registraron 25 acciones vinculadas a 21 conflictos originados en hechos de violencia institucional.

Entre los reclamos más importantes se encontró el pedido de justicia por parte de familiares y amigos de las víctimas asesinadas por las fuerzas de seguridad durante este período: Lucas Verón y Alejandro Espíndola, en La Matanza; Ezequiel Gauto, en Almirante Brown; el trabajador de la carne Walter Guerreño, asesinado el día 31 de agosto por el excomisario de la Policía Federal, José César Rojas, en Lanús; Fernando Leguizamón, asesinado por la Policía bonaerense en Quilmes; Néstor Ramón “Lito” Costilla en La Plata; Alan Maidana en Berazategui; y Francisco Cruz en Florencio Varela. En un conjunto de acciones de protesta se denunció también la detención ilegal y torturas ejercidas sobre Eduardo Damián Chávez, Agustín Velázquez y Ángel Marcelo Ibáñez en el barrio San Cayetano de Quilmes.

Parte de estos reclamos son de largo aliento, así por ejemplo la demanda de justicia por el asesinato en el mes de junio de Lucas Verón continúa con movilizaciones en el mes de diciembre, donde se exige justicia por el asesinato del joven a la vez que se denuncia amedrentamiento posterior a su familia y a quienes se movilizan en esa dirección.

En La Matanza y Berazategui, particularmente en el último cuatrimestre, se registraron movilizaciones y cortes por la libertad de detenidos en movilizaciones anteriores.

Asimismo, en Quilmes, además de las acciones por casos específicos, se registraron comunicados en la primera etapa de la cuarentena en protesta por el vallado del barrio Villa Azul y, en el mes de septiembre, movilizaciones exigiendo justicia por los casos de asesinatos perpetrados por fuerzas de seguridad y, en la segunda etapa, reclamos en referencia a la criminalización por parte de la justicia de los jóvenes de los barrios populares.

En Gran La Plata, se registró una serie de acciones. Entre ellas las movilizaciones a la cabecera de la provincia en reclamo por la desaparición y muerte violenta de Facundo Astudillo Castro, de Villariño en el sudoeste provincial. También en La Plata y Gran La Plata, se detectaron tres reclamos en relación a tres actos de violencia policial: i- una movilización denunciando el hecho ocurrido en el mes de agosto, en el cual las fuerzas de seguridad realizaron allanamientos violentos sin orden judicial, con detenciones de ocho personas, que fueron golpeadas y torturadas; ii-la Comisión Provincial por la Memoria reclamó por la detención y tortura extendida con aplicación de picana eléctrica de un joven en la comisaría 6ta. de Tolosa; iii- organizaciones sociales, vecinos y vecinas de los barrios de Villa Elvira y Aeropuerto denunciaron una represión policial en el desalojo cuando familias ocupaban tierras con detención de tres jóvenes y un menor, iv-denuncias por un operativo con graves heridos en barrio La Cumbre, en el mes de diciembre.

También, tanto en Moreno como en Malvinas y en Esteban Echeverría, vecinos y organizaciones denunciaron casos reiterados de abuso policial en los respectivos municipios.

La conflictividad por este tipo de demandas mostró en el período una dinámica similar a la observada en los casos de violencia de género: si bien presentaron una significación cuantitativamente menor que otros tópicos, la misma fue constante durante toda la pandemia y se trató de reclamos que fueron acompañados, en la mayoría de los casos, por acciones colectivas. Estas a su vez, fueron de intensidad media-alta, en correspondencia con el carácter crítico de los hechos denunciados.

4.6. Violencia de género

Siete de cada 10 referentes territoriales entrevistados en el marco de este proyecto reconocieron situaciones de violencia de género en sus territorios. Se trata de temas que comprometen a las referentes y sobre el que toman partido: de las 94 referentes que dijeron tener conocimiento, 54 (64%) señalaron haber realizado diferente tipo de acciones. En la mayoría de estos casos, la intervención comienza por las organizaciones de base territorial, quienes articulan con las oficinas de género municipal o acompañan a las damnificadas para la radicación de la denuncia en las comisarías. Además, realizan acompañamiento emocional y afectivo, cuestión que resulta importantísima en situaciones de alta vulneración. En este sentido, se activan tramas territoriales e interactorales que deberían ser consideradas a la hora de diseñar políticas integrales para el abordaje.

A partir del registro de la prensa se observó que, junto con aquellas acciones, se activaron otras respuestas de la comunidad: acciones colectivas de protesta fundamentalmente frente a las formas más extremas de la violencia machista. Al respecto, los medios relevados registraron un conjunto de acciones colectivas de protesta por violencia de género, que crecieron en términos absolutos del primer al segundo cuatrimestre de la cuarentena, y que mantienen su significación relativa en el conjunto de acciones a lo largo de la pandemia.

Ya en el mes de abril de 2020, agrupaciones de mujeres que integran movimientos sociales como Somos Barrios de Pie, la CCC, Marea y el Movimiento Evita advirtieron en La Matanza sobre el agravamiento de la violencia doméstica en la cuarentena ante la situación de convivencia forzada con el propio agresor, demandando acciones al Estado.

En Moreno, entre septiembre y octubre del 2020, se registraron tres actos de protesta (movilizaciones y cortes de ruta) en respuesta a un conjunto de femicidios e intento de femicidio. Se denunciaron nueve femicidios directos desde el inicio de la cuarentena en el municipio (Camila Tarocco, Olga Verón, Rosa Estela Gracia, Débora Ríos, María Magdalena Figueredo, Luz Emily Figueredo, Marilyn Alejandra Sánchez, Ludmila Pretti y Soledad García). A estos casos, se le sumó el femicidio vinculado a una niña, un intento de femicidio contra Jessica Fernández Argüello y un intento de travesticidio. De las protestas participaron el Movimiento de Mujeres de Moreno y familiares de las víctimas. Se denunció que en la manifestación por el asesinato de Ludmila Pretti hubo intervención policial violenta que incluyó detenciones.

En La Plata se registraron tres acciones, asamblea virtual, protesta y movilización, por parte de activistas y participantes del colectivo travesti trans y, en particular, con la intervención de la Multisecto-

rial de Mujeres, Trans, Travestis, Lesbianas y Bisexuales de La Plata, Berisso y Ensenada. Los motivos que motorizaron las medidas fueron las agresiones sobre personas del colectivo, intento de travesticidio y aumento de femicidios y travesticidios durante la cuarentena.

A esto se sumaron dos protestas registradas en la prensa digital por los femicidios de Yamila Pérez en Almirante Brown, durante junio del 2020, y de Keila Moreira en Campana en el mes de octubre del 2020, así como por la violación de una niña en Zárate.

En el último cuatrimestre considerado, se registraron cinco acciones colectivas que asumieron en su totalidad formas de mediana intensidad como movilizaciones, concentraciones y protestas. Cuatro de ellas son respuesta frente a casos de femicidio: por el asesinato de Blanca García en Lomas de Zamora, de Maria Emilia Barrios y Analía del Rosario Barbosa Martinez en Ezeiza; de Ana Astorga en González Catán, La Matanza, y de Lorena Franco en Avellaneda. La quinta, en La Matanza, pidiendo por la articulación efectiva de políticas frente a la violencia de género.

Como ya se señaló, una de las características de las denuncias contra la violencia machista que tomaron estado público a través de los medios gráficos fue que lo hacen en su gran mayoría acompañadas de acciones colectivas de protesta, en general de mediana intensidad.

4.7. Demandas por servicios de salud

La atención de la salud fue una de las principales preocupaciones transmitidas por las y los referentes territoriales en los meses de marzo y abril del 2020. La misma se refería fundamentalmente a la falta de controles y de atención de enfermedades crónicas. Tal preocupación fue desplazada relativamente, en la medida en que se reanudó parcial y paulatinamente la prestación de servicios de salud. Asimismo, particularmente en relación a la prevención y atención de la emergencia sociosanitaria, en el relevamiento del mes de julio del 2020, se señaló que los y las referentes territoriales evaluaban que la intervención estatal al respecto había sido relativamente satisfactoria, al menos seis de cada 10 entendieron que la presencia estatal era fuerte o muy fuerte.

En relativa sintonía con estas observaciones, se verificó que la prensa digital registró una emergencia de las demandas por servicios de salud en la primera etapa del ASPO, que son totalmente desplazados en el segundo cuatrimestre. Las mismas no presentaron concentración territorial específica. En momentos iniciales de la pandemia, se hicieron presentes demandas colectivas, por ejemplo, a través de representantes de los Comités de Crisis barriales de La Plata, en los cuales se incluía la preocupación por el cierre de los centros de primer nivel de atención. Sin embargo, el mayor número de reclamos estuvo fundamentalmente orientado a la búsqueda de respuesta estatal en cuanto a medidas preventivas respecto del COVID-19 en etapas tempranas de la cuarentena (por ejemplo,

testeos) y fueron presentados por vecinos autoconvocados aunque también con participación de organizaciones sociales sin vinculación partidaria.

En el último cuatrimestre aquí considerado (coincidente con el período de temperaturas más benignas y por tanto mejores condiciones epidemiológicas) la prensa analizada no registró reclamos específicos en este tópico.

4.8. Conflictos por el acceso a la vivienda

Si bien, como se refirió específicamente en informes anteriores, las limitaciones de acceso a la vivienda expresaron un déficit estructural en el área en estudio, los reclamos y conflictos vinculados se hicieron presentes con intensidad recién en el segundo cuatrimestre de la pandemia. En las entrevistas realizadas por el equipo en los meses de marzo y abril del 2020, las urgencias expresadas por referentes territoriales se orientaban hacia otras demandas, y en el mes de julio se localizó una mayor jerarquización de este problema, en referencia a la imposibilidad de sostener el costo de los alquileres, la presencia de personas en situación de calle y/o al aumento de toma de terrenos para resolver la imposibilidad de acceso. De la misma manera, la prensa digital local, registró en el segundo cuatrimestre, un número creciente de acciones que tuvieron como meta acceder a la vivienda, pero también expresó, en todo caso, mayor interés de los mismos medios por la población que venía en situación de déficit habitacional y/o había iniciado acciones colectivas ya en períodos previos.

Dos fueron los conflictos registrados por la prensa local que se iniciaron en el primer cuatrimestre de la pandemia, al que se sumaron acciones vinculadas a otros 20 conflictos entre julio y octubre y 10 conflictos en el último cuatrimestre. Si bien la conflictividad es importante, no puede decirse que se generalizó en toda la RMBA: se observó especialmente en las zonas más periféricas tanto del conurbano (en el segundo cordón noroeste, especialmente en La Matanza) como en municipios de la RMBA (Gran La Plata, Perón y Campana). Los conflictos involucraron densidades distintas tanto en términos de la cantidad de familias involucradas como de la estabilidad que logran los asentamientos que devienen de las ocupaciones.

En el primer cuatrimestre, según el relevamiento de prensa, los conflictos tuvieron lugar en barrio 13 de julio, José León Suarez, partido de San Martín y barrio San Atilio, José C. Paz. En ambos casos, fueron protagonizadas por familias y se tomaron terrenos utilizados para el acopio de basura. En ambos casos también, hubo intervención de las fuerzas policiales. En José León Suarez, los vecinos refirieron la quema de casillas por parte de la policía para evitar la reinstalación, sin embargo, la toma continuó al menos hasta el mes de septiembre. Las familias que ocupaban el basural, recibían la comprensión de los vecinos, quienes preferían, según expresaban, la presencia de viviendas que la continuidad del basural. La toma de San Atilio se extendió también hasta el mes de septiembre,

cuando fue desalojada por la policía. Las familias ocupantes denunciaron el despliegue intimidante de Infantería.

Gran parte de los 20 conflictos registrados por la prensa local en el segundo cuatrimestre continúan hasta el final del período anual estudiado.

En el segundo cordón de la región noroeste, se registró un nutrido grupo de acciones conflictivas, con mayor concentración en el partido de La Matanza.

En ese partido, en el segundo cuatrimestre, las organizaciones sociales nucleadas en la Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (UTEP) de La Matanza, el gremio que representa a los sectores de la economía popular e integran la CTEP, Somos Barrios de Pie, la CCC, el Frente Darío Santillán y el MTE emitieron un comunicado conjunto, exigiendo planes habitacionales.

Siguiendo con La Matanza, en el mes de junio, 300 familias en Ciudad Evita, barrio Los Pilares y Unión (Rafael Castillo), protagonizaron distintas acciones tendientes a la ocupación de terrenos para establecer sus viviendas. Ya en el mes de junio, la policía entró en el predio recuperado y quemó casillas. La toma se mantuvo, sin embargo, durante seis meses, incluyendo el tercer cuatrimestre aquí considerado. Fueron apoyadas por distintas organizaciones sociales y políticas. Además de sostener la toma, marcharon a la Municipalidad y a la comisaría. La policía ingresó al predio, desmanteló los postes de luz y ante la protesta vecinal, se registraron represión y detenciones.

También en este municipio, en el barrio Los Ceibos de González Catán, un número aproximado de 400 familias tomaron, en el mes de agosto, viviendas sin terminar desde hace años, pidiendo plan de pagos. En el marco de la toma, se realizaron movilizaciones, asambleas y declaraciones hasta fines del 2020. Se denunciaron las condiciones desfavorables ante la falta de obras y asistencia estatal. Hacia fin de año, realizaron un festival en la toma junto con familias de las ocupaciones de Guernica y Rafael Castillo.

Ya hacia el cierre de este registro, en el mes de febrero, se observaron nuevas articulaciones entre actores antes mencionados. Vecinos de barrios recuperados de Rafael Castillo, González Catán y Ciudad Evita se movilaron hacia el municipio exigiendo el reconocimiento institucional de las tomas como barrios, la provisión de agua, así como la falta de envío de mercadería a comedores y merenderos.

Siguiendo en el segundo cordón del noroeste conurbano, en agosto, sendas ocupaciones de terrenos se iniciaron en el barrio “Presidente Juan Domingo Perón”, en Pontevedra, Merlo, (protagonizada por personas en situación de calle y vecinos hacinados) y en Grand Bourg, Malvinas Argentinas. En ambos casos fueron desalojados por las fuerzas de seguridad.

Por su parte, desde agosto y hasta el cierre de este relevamiento, la prensa local registró acciones en defensa del derecho a la vivienda en el barrio La Bibiana, en Moreno. De acuerdo a la información, un grupo de 300 familias están viviendo en la zona desde el año pasado, realizando mejoras en los terrenos. Parte de las familias se encuentran procesadas, la ocupación se acompaña con asambleas, corte de ruta y movilizaciones hacia el Palacio Municipal, también marchan a la toma del Guernica. Reclaman ayuda, tierras no inundables y planes de pago. Los vecinos mantienen largas negociaciones con el municipio. De acuerdo al registro, parte de las familias fueron reubicadas en terrenos fiscales.

En la zona sur, la prensa local hizo referencia a la toma de dos terrenos diferentes por parte de un centenar de familias en San Francisco Solano, Quilmes, durante el segundo cuatrimestre. Denunciaron amedrentamiento por parte de la policía. Por otro lado, en el mes de diciembre y en Lomas de Zamora, el Movimiento Teresa Rodríguez, Barrios de Pie, Frente Darío Santillán y otras agrupaciones denunciaron, junto con otros déficits, la falta de construcción de viviendas. El conflicto se extendió a través de un conjunto de acciones que incluyeron el corte de Puente La Noria y acampe durante una semana.

En Ezeiza se registraron dos conflictos. En el segundo cuatrimestre, familias realizaron un corte de calle, exigiendo retasación de sus inmuebles a ser expropiados para la construcción de la autopista Presidente Perón. En el tercer cuatrimestre considerado, y ya en el mes de febrero, 40 familias fueron desalojadas tras la toma de tierras en Tristán Suárez, en el mismo partido.

En el cordón norte del conurbano, zona con menor número de conflictos, se registraron dos tomas de terreno, una de ellas en Don Torcuato, Tigre, en zona cercana a barrios privados; la otra, en Victoria, San Fernando, en tierras lindantes a las vías del Ferrocarril Mitre. Esta última, se extendió entre agosto y septiembre, logró convocar el apoyo de los integrantes del proyecto Habitar con quienes las familias venían trabajando en el barrio Ferroviario, de trabajadores de Fate, de la fábrica bajo gestión obrera Madygraf y docentes. Si bien el sector tomado no se ha utilizado en los últimos 10 años y no afectaba el normal desarrollo del servicio, las familias enfrentaron la oposición del sindicato ferroviario. Ambas tomas fueron desalojadas por fuerzas de seguridad. En San Fernando, las asociaciones solidarias con las familias en toma consideraron el desalojo fuera de la normativa vigente, en la medida que no se acata el decreto de suspensión de desalojos en el contexto sociosanitario COVID-19. En relación a este conflicto, ya en el tercer cuatrimestre se denunció un conflicto con Trenes Argentinos, por presunto avance de la empresa sobre terrenos del barrio Popular en Victoria, constituido por trabajadores despedidos hace más de 15 años durante la privatización ferroviaria.

Por su parte, ya en el periurbano noroeste, en Escobar, barrio Stone, 60 familias denunciaron presunta estafa respecto de venta de terrenos fiscales. Este conflicto continúa durante todo el tercer

cuatrimestre aquí analizado. Desocuparon el predio a la espera de una evaluación y propuesta de los gobiernos municipal y provincial. Las familias mantienen acciones de lucha, demandando respuestas urgentes: cortes frente a la Municipalidad, ollas populares, etcétera. En los cortes y movilizaciones del mes de diciembre intervino la policía y fueron reprimidos.

Dos tomas de envergadura se desplegaron en la Región Metropolitana, más allá del conurbano: Los Hornos, localidad de La Plata y Guernica en el partido de Presidente Perón.

En la localidad de Los Hornos, se desarrolló un proceso de ocupación de tierras para la vivienda en un predio de aproximadamente un kilómetro cuadrado de superficie, por parte de un número muy importante de familias (que algunas fuentes señalan como 1000, pero otras estiman en una cantidad muy superior) iniciado con anterioridad a la pandemia (a principio de febrero).

En el marco de esta toma se desarrollaron un conjunto de reclamos y acciones durante el 2020 registrados por la prensa digital, siendo al mismo tiempo ocasión para la confrontación de distintas políticas y actores que la expresan. Desde el mes de marzo, las familias se encuentran participando de un proyecto de urbanización a instancias de los gobiernos nacional, provincial y local, junto al Consejo Social de la Universidad Nacional de La Plata. Durante el período, las familias reclamaron el avance de las tareas de mejoramiento del lugar comprometidas, como nivelado de la tierra, trazado de calles y comienzos de los loteos. Por otro lado, se registró el desalojo de un terreno lindante a la toma, en la misma localidad. El intendente Garro, reclamó la desocupación de las tierras en el marco de otras consideraciones acerca de la defensa de la propiedad privada, señalando que las mismas son de alto riesgo hídrico. Aun cuando los medios insisten en asimilar esta toma a la del predio en Guernica, tanto el gobernador Kiciloff como la ministra Frederic, señalaron que se trata de un caso distinto en la medida en que son tierras estatales y por tanto no se encuentra interpuesta una orden de desalojo.

En Guernica, la ocupación se extendió entre el 20 de julio y el 29 de octubre por parte de un conjunto de aproximadamente 1400 familias provenientes de Almirante Brown, Lomas de Zamora, San Vicente, Florencio Varela, Ezeiza y Esteban Echeverría sobre terrenos perteneciente a la firma Bellaco SA, que accionó ante la justicia por su desalojo, siendo este ordenado por el juez Rizzo y postergado en dos oportunidades. De acuerdo a los relevamientos realizados, entre los ocupantes se encontraban familias desempleadas y sin vivienda, imposibilitadas de pagar alquiler y mujeres víctimas de violencia de género. En este proceso participaron muy activamente un conjunto muy amplio de actores, además de las familias directamente involucradas: organizaciones socioterritoriales y políticas, colectivos profesionales, centros de estudiantes, organismos de derechos humanos. Se registraron en la prensa un conjunto grande y variado de acciones, además de la actividad principal de la toma: asambleas de las familias, asambleas de referentes de otras tomas de la Región, movilizaciones a

la sede judicial, a la sede municipal y del Gobierno provincial y a Plaza de Mayo, acampe, cortes de ruta, además de un conjunto amplio de pronunciamientos y reclamos por parte de los distintos actores intervinientes. En el marco de la postergación del desalojo se dieron un gran conjunto de negociaciones entre distintos ministerios e instancias del Gobierno provincial y las familias ocupantes y sus organizaciones, firmando actas de acuerdo para el desalojo del predio con una parte de las personas involucradas tras garantizarse alguna asistencia temporaria a sus situaciones familiares, como subsidios para alquiler, materiales de construcción o albergue en centros. A pesar de las diferentes intervenciones del amplio marco de actores mencionados, se ejecutó la orden judicial y quienes permanecieron en la toma fueron violentamente desalojados por las fuerzas de seguridad, cuestión que motorizó asimismo una enorme cantidad de acciones colectivas, fundamentalmente de tipo declarativo, de un importante espectro de organizaciones.

Tras el desalojo, el conflicto continúa, sin embargo, durante el tercer cuatrimestre considerado. En el mes de octubre, familias desalojadas con apoyo de organizaciones sociales y políticas se movilizaron hacia la Gobernación, al Ministerio de Desarrollo, y nuevamente al predio tras un mes de desalojo. En diciembre protagonizaron un corte total del Puente Pueyrredón durante cuatro horas. También en ese mes se movilizaron a La Plata y fueron recibidos por funcionarios de la Provincia, obteniendo como resultado la creación de una mesa de trabajo con acuerdos de entrega de tierras y subsidios. Las familias se mantuvieron en estado de alerta y movilización. En las cercanías de las fiestas, instalaron carpa solidaria en el Obelisco y en Plaza Congreso de la Ciudad de Buenos Aires, donde recibieron donaciones. Si bien se realizaron reuniones de la mesa de trabajo, hasta el final de este registro, en el mes de febrero, las familias y Asamblea Permanente de Vecinos denunciaron la demora en la entrega de subsidios y preadjudicación de lotes prometidos, continuando las acciones de protesta, asambleas, jornadas de recepción de donaciones y movilizaciones.

Como se observa entonces, los conflictos por el acceso a la vivienda tienen características singulares. En términos de su dinámica, si bien remiten a problemáticas estructurales resurgen con claridad en el segundo tramo de la pandemia, con epicentro en los meses de septiembre y octubre, a través (mayoritariamente) de una forma de expresión de alta intensidad, la toma. Aunque la mayor recurrencia a las tomas se registró en el segundo cuatrimestre considerado, la conflictividad por la vivienda está lejos de disiparse posteriormente, constituyéndose la toma misma ya sea en escenario de otras protestas, ya sea en referencia para la agregación de familias y constitución de actores colectivos que realizan otro tipo de acciones colectivas. Los conflictos por la vivienda son, por tanto, de aquellos reclamos socioterritoriales que se expresan con formas de acción de mayor intensidad y que se sostienen más largamente en el tiempo. Por las características anteriores, son también de aquellos que han sido objeto con mayor frecuencia de intervenciones por parte de las fuerzas de

seguridad que incluyen altos niveles de hostigamiento e incluso abuso. Protagonizados en su totalidad por familias directamente involucradas, reciben la solidaridad de actores diversos (organizaciones, universidades, etcétera), se constituyen como interlocutores directos de los distintos niveles de gestión estatal y van ganando asimismo en articulación a lo largo de todo el ciclo, registrándose hacia fines del año pasado acciones conjuntas de familias de distintas tomas.

ENTRE LA CRISIS SOCIOSANITARIA Y LA EMERGENCIA URGANO HABITACIONAL: UN BALANCE

Viviana Colella y Eduardo Reese (compiladores)

Marcela D´Liberis (edición gráfica)

Autores/as: Viviana Colella, Marcela D´Liberis Lucas Dombroski, Leonardo Fernández,
Luciana Manildo, Eduardo Reese, María de los Ángeles Sola Álvarez

1. Introducción

Los mil barrios populares que se localizan en el territorio metropolitano son resultado de dinámicas estructurales, agravadas en los últimos años por políticas socioeconómicas que empeoraron las condiciones de vida de amplios sectores de la sociedad. Si bien surgieron como una solución que proveía una vivienda transitoria, a principios del siglo 20, actualmente son casi el único modo a través del cual miles de familias acceden a un lugar para vivir.

En ese marco, el objetivo de este trabajo es dar cuenta tanto de las condiciones generales de hábitat en los barrios populares de la Región Metropolitana de Buenos Aires como de los impactos que ha tenido en ellos la crisis sociosanitaria, con el fin de plantear, preliminarmente, algunas recomendaciones de políticas y de intervención en el marco de la llamada “nueva normalidad”.

Las precarias condiciones de las viviendas, el hacinamiento, la falta de acceso al agua potable, su localización en áreas de riesgo ambiental, su lejanía a las áreas de trabajo, comercios y servicios, son algunas de las condiciones espaciales, funcionales y ambientales que, durante la emergencia sociosanitaria, hicieron más evidente el desigual acceso a la ciudad. Adicionalmente, diversas

acciones de los distintos niveles de gestión estatal que no llegaron a cubrir las necesidades de toda la población, profundizaron otras aristas estructurales de la problemática.

Los sectores populares han construido históricamente redes de supervivencia que les permiten, con grandes esfuerzos y no sin problemas, satisfacer sus necesidades básicas colectivizando la provisión

de alimentos, las tareas de cuidado y la construcción del barrio y las viviendas. Estas redes promueven un alto nivel de protagonismo de lo comunitario que adquirió particular relevancia en el marco de las medidas del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO).

Para su presentación, se dividió este trabajo fundamentalmente en dos partes: en la primera, se planteó un panorama, a escala metropolitana, de la situación de los barrios populares pre y pos inicio de las medidas de aislamiento, donde se abordan sus principales problemas estructurales y aquellos que surgieron o se profundizaron a partir del contexto actual. En la segunda parte del trabajo, los estudios se focalizaron en un territorio más acotado del sector noroeste del conurbano con el objetivo de dar cuenta de procesos sociales y de sus vínculos con el territorio, con mayor especificidad y profundidad de análisis.

2. La dimensión metropolitana del hábitat

La crisis sociosanitaria visibilizó dramáticamente las desigualdades urbanas existentes en el territorio metropolitano. En esta escala proponemos una primera aproximación a las particularidades sociourbanas que marcaron el escenario pre y pos inicio de las medidas del ASPO.

En esta primera parte se realiza un planteo general acerca de las condiciones sociourbanas y de acceso a redes de saneamiento; luego se profundiza sobre la situación estructural de los barrios populares; y, finalmente, se muestra algunos primeros indicios acerca de las limitaciones que dichas particularidades han significado en la vida de las familias a partir de la emergencia sociosanitaria.

2.1. Caracterización urbano habitacional pre COVID-19

El Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) es el aglomerado más importante del sistema urbano de la Argentina, concentra alrededor del 34% de la población total (lo que corresponde al 37% de la población urbana) y, hasta la fecha de este informe, cerca del 50% de los/as contagiados/as de COVID-19 en el país. Está compuesta por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y 24 municipios conurbados localizados en la provincia homónima (conocidos como conurbano bonaerense o Gran Buenos Aires) ocupando en total una superficie de 2.714 kilómetros cuadrados, de los cuales cerca de 2.150 se encuentran urbanizados. Esta, a su vez, forma parte de una Región Metropolitana (RMBA) más amplia que incluye a 16 municipios más con amplias áreas rurales. El trabajo analiza los impactos socioterritoriales de la pandemia en los 24 municipios del conurbano sin obviar las interrelaciones socioeconómicas, ambientales y funcionales con la ciudad Capital y con la RMBA. El presente apartado tiene la finalidad de brindar un panorama general sobre las principales condiciones estructurales de este territorio desde una mirada multidimensional.

Como muestra la Tabla 1, a partir de la década de los años 80 del siglo pasado, la tasa de crecimiento del conurbano comenzó a reducirse paulatinamente. Este proceso puede haberse revertido en la última década debido a la crisis de las economías regionales en el interior del país. Los cambios se evidenciaron en la última Encuesta Permanente de Hogares (EPH) publicada que estima que en los 24 municipios residían, a fin del año 2019, alrededor de 12 millones de habitantes contra los casi 10 millones que había registrado el Censo del año 2010.

Tabla 1. Evolución intercensal de la población, área y densidad bruta del Conurbano

Distrito	Población (en miles)				Variación intercensal relativa				Área (km²)	Densidad bruta 2010 (Hab/km2)
	1980	1991	2001	2010	1980 1991	1991 2001	2001 2010	1980 2010		
Total 24 municipios Co-nurbano	6.843	7.971	8.684	9.915	16,5%	8,9%	14,2%	44,9%	2.514	3.944
CABA	2.923	2.965	2.776	2.891	1,4%	-6,4%	4,1%	-1,1%	200	14.455
Total GBA	9.766	10.936	11.460	12.806	12,0%	4,8%	11,7%	31,1%	2.714	4.719

Fuente: Elaboración propia en base a Censos Nacionales del INDEC.

La configuración urbana del AMBA sigue un esquema radioconcéntrico hacia el área central de la ciudad de Buenos Aires. La secuencia del proceso de construcción y estructuración siguió la lógica de la urbanización en la Argentina: crecimiento por expansión de baja densidad en la periferia, consolidación del tejido intersticial y de los corredores de transporte y densificación del casco central y de los subcentros metropolitanos. El mercado inmobiliario fue históricamente el principal responsable del desarrollo urbano articulado a muy débiles políticas del poder público. De tal forma, la trama urbanizada presenta una gran variabilidad interna de densidades, coexistiendo espacios de elevada concentración de actividades urbanas con otros de carácter semi-rural donde se observan agudos problemas de dispersión urbana. La cobertura de servicios urbanos sigue un gradiente decreciente (tradicional de nuestras ciudades) del centro hacia la periferia. Asimismo, el AMBA es un territorio heterogéneo con muy profundos contrastes sociales que se agudizaron a partir de la primera fase de políticas neoliberales de la dictadura cívico-militar hacia finales de los años 70.

Desde sus inicios, el área metropolitana se conformó de una manera muy desigual: gran parte de la población de la CABA presenta niveles de calidad de vida y acceso a equipamientos sociales y servicios muy superiores al resto del país y, particularmente, a los de las familias de los municipios del conurbano. Al mismo tiempo, es importante destacar que, dentro de este, también se observan áreas y barrios con grandes asimetrías. Esto es relevante para comprender adecuadamente que no todos los hogares del AMBA tuvieron las mismas condiciones sociales y materiales para enfrentar los profundos impactos que tuvieron, tanto la pandemia como el ASPO, utilizado como método preventivo de contagio de la población.

La crisis sociosanitaria producida por el COVID-19 encontró a la RMBA en general, y a los municipios del conurbano en particular, en una grave situación socioeconómica y con un alto nivel de precariedad urbana y habitacional después de varios años de recesión económica. El Estimador Mensual de Actividad Económica (EMAE) del INDEC, que refleja la evolución de la actividad del conjunto de los sectores productivos a nivel nacional, mostró una caída en cuatro años (desde diciembre de 2015) del 3,5% con una profunda declinación en 2019 que alcanzó el 2,1%.

La información disponible en el Observatorio del Instituto del Conurbano (UNGS) (con datos de la EPH), revela claramente la difícil situación socioeconómica de la población en el aglomerado bonaerense:

En el primer trimestre de 2020, previo al inicio del confinamiento, cerca de un millón y medio de personas presentaban problemas de trabajo en los municipios del conurbano ya que la desocupación y la subocupación alcanzaron (cada uno de ellos) al 12,4% de la población económicamente activa.

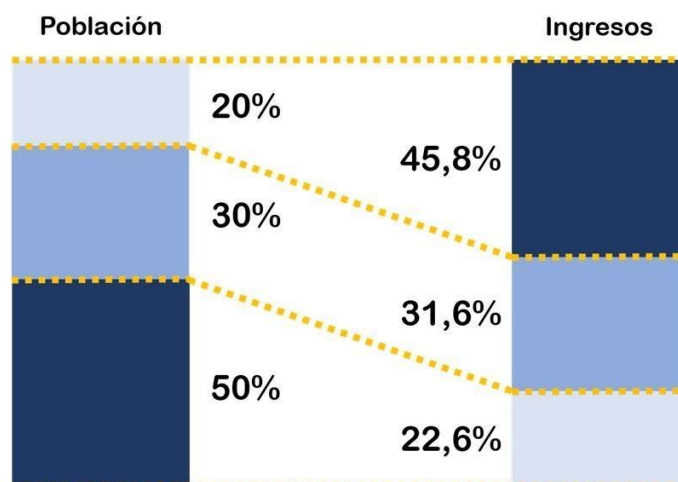
En el último trimestre de 2019, el 38,4% de los asalariados no se encontraban registrados en el sistema de seguridad social (trabajadores/as informales) y de ellos casi el 58% tenía un bajo nivel educativo (hasta secundaria incompleta).

La crisis del modelo económico implementado desde diciembre de 2015 tuvo muy graves efectos sobre los consumos básicos de los hogares: según el índice de salarios que desarrolla el INDEC, los sueldos de los/as trabajadores/as formales crecieron en promedio, durante 2019, un 40,9% mientras que la inflación ese año fue del 53,8%. Esta diferencia de casi 13 puntos porcentuales implicó una pérdida en el salario real de 8,4%. El deterioro de los ingresos de los/as asalariados/as informales fue peor ya que la actualización alcanzó solo al 30%.

Como resultado de lo anterior, la misma medición de la EPH registró que el 44,5% de personas (algo más de cinco millones) del conurbano se encontraban, a fin de 2019, por debajo de la línea de pobreza y que, de ellos, el 12,2% eran indigentes.

Los datos antedichos deben ser interpretados en el marco de un proceso de fuerte crecimiento de la desigualdad social: mientras que en el cuarto trimestre de 2016 la relación entre el primer y el último decil (tomando la media del ingreso familiar) era de 13 veces, tres años después, a fin de 2019, llegó a 16,5 veces. La importante diferencia en la apropiación de los ingresos de los hogares en el conurbano se grafica en la Figura 1.

Figura 1. Desigualdad social en el Conurbano por apropiación de los ingresos familiares en el cuarto trimestre de 2019

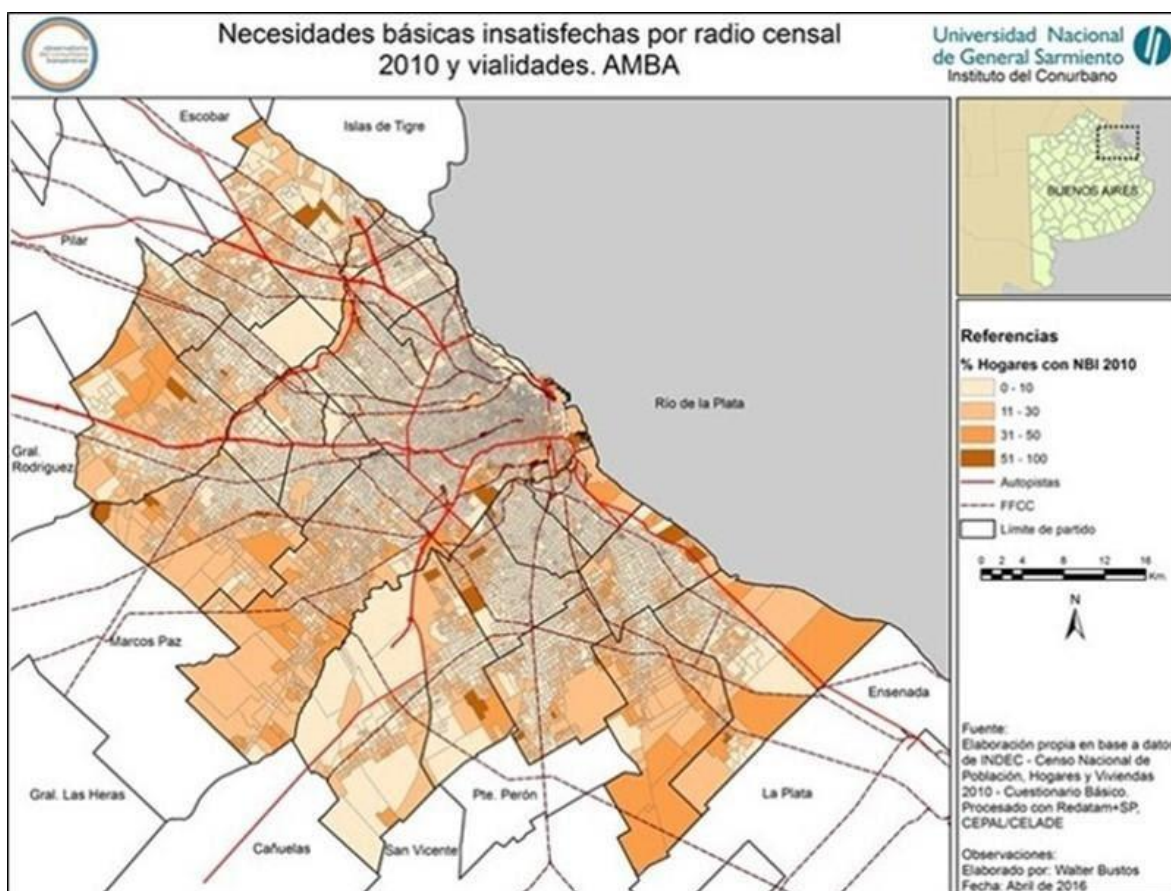


Fuente: elaboración propia en base a EPH INDEC 24 partidos del GBA – Cuarto trimestre de 2019

A su vez, la desigualdad social se expresó con claridad en el territorio metropolitano. A pesar de que la última medición corresponde a la del Censo Nacional de 2010, el análisis de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) es una aproximación útil para examinar las condiciones de pobreza estructural del conurbano porque, además, de los cinco índices que participan de la construcción del indicador, tres de ellos se refieren específicamente a la problemática habitacional.

En la Figura 2 se puede observar que, en el año 2010, el AMBA presentaba un claro patrón de segregación de la población más pobre con un gradiente del centro de la metrópolis y de los corredores de transporte y subcentros locales hacia los bordes de la periferia urbana. Los radios censales con mayor porcentaje de hogares con NBI se localizaban en las áreas de expansión y en la mayoría de los barrios en proceso de consolidación o completamiento especialmente en los municipios de Ezeiza, Moreno, José C. Paz, Florencio Varela, La Matanza, Merlo, Malvinas Argentinas, Esteban Echeverría y Almirante Brown.

Figura 2. Necesidades Básicas Insatisfechas por radio censal 2010 y vialidades. AMBA



Fuente: Observatorio del Instituto del Conurbano (UNGS)

El último Censo también reveló (Tabla 2) que los 24 municipios del conurbano (al igual que en el total del país y en la Ciudad de Buenos Aires) tuvieron un crecimiento intercensal 2001- 2010 de los hogares mayor que de la población (23,1% vs 14,2%) y mayor también que la cantidad de viviendas nuevas del decenio (casi 550 mil hogares nuevos contra 381 mil unidades nuevas).

Los datos también indican que se produjo una mejora relativa de la calidad constructiva del stock de viviendas, pero se relevó un alza importante de los hogares convivientes (hacinamiento familiar) en viviendas de buena calidad que pasaron de 144.277 hogares en 2001 a 330.760 en 2010 (130%). Con estos registros, la cantidad de hogares que sufrían algún tipo de déficit de vivienda crecieron 2,7 puntos (36,8% en 2001 y 39,5% en 2010) en el período intercensal señalado llegando a algo más de un millón cien mil.

Tabla 2. Hogares con déficit de vivienda Censos 2001 y 2010. 24 municipios del Conurbano.

	Hogares en viviendas aptas y sin hacinamiento	Hogares en viviendas no aptas						Hogares con hacinamiento			Hogares con déficit de vivienda	Total de hogares
		Hogares en viviendas recuperables		Hogares en viviendas irrecuperables			Sub total hogares en viviendas no aptas	Hogares en viviendas aptas, pero con hacinamiento por	Hogares en viviendas aptas y sin hacinamiento por cuarto, pero	Subtotal hogares en viviendas aptas con hacinamiento		
		Casa B	Piezas en inquilinato	Rancho y Casilla	Pieza en hotel o pensión	Local no const p/ habit y viv móvil						
Censo 2001	1.507.344	387.526	8.620	133.622	1.390	4.908	536.066	196.995	144.277	341.272	877.338	2.384.682
% total hog. con déficit 2001	-	44,2%	1,0%	15,2%	0,2%	0,6%	61,1%	22,5%	16,4%	38,9%	100,0%	
% total hogares 2001	63,2%	16,3%	0,4%	5,6%	0,1%	0,2%	22,5%	8,3%	6,1%	14,3%	36,8%	
Censo 2010	1.774.277	429.706	17.244	108.801	2.036	6.044	563.831	265.505	330.760	596.265	1.160.096	2.934.373
% total hog. con déficit 2010	-	37,0%	1,5%	9,4%	0,2%	0,5%	48,6%	22,9%	28,5%	51,4%	100,0%	
% total hog 2010	60,5%	14,6%	0,6%	3,7%	0,1%	0,2%	19,2%	9,0%	11,3%	20,3%	39,5%	
Dif 2001 / 2010 absoluta	266.933	42.180	8.624	-24.821	646	1.136	27.765	68.510	186.483	254.993	282.758	549.691
Dif 2001 / 2010 relativa	17,7%	10,9%	100,0%	-18,6%	46,5%	23,1%	5,2%	34,8%	129,3%	74,7%	32,2%	23,1%

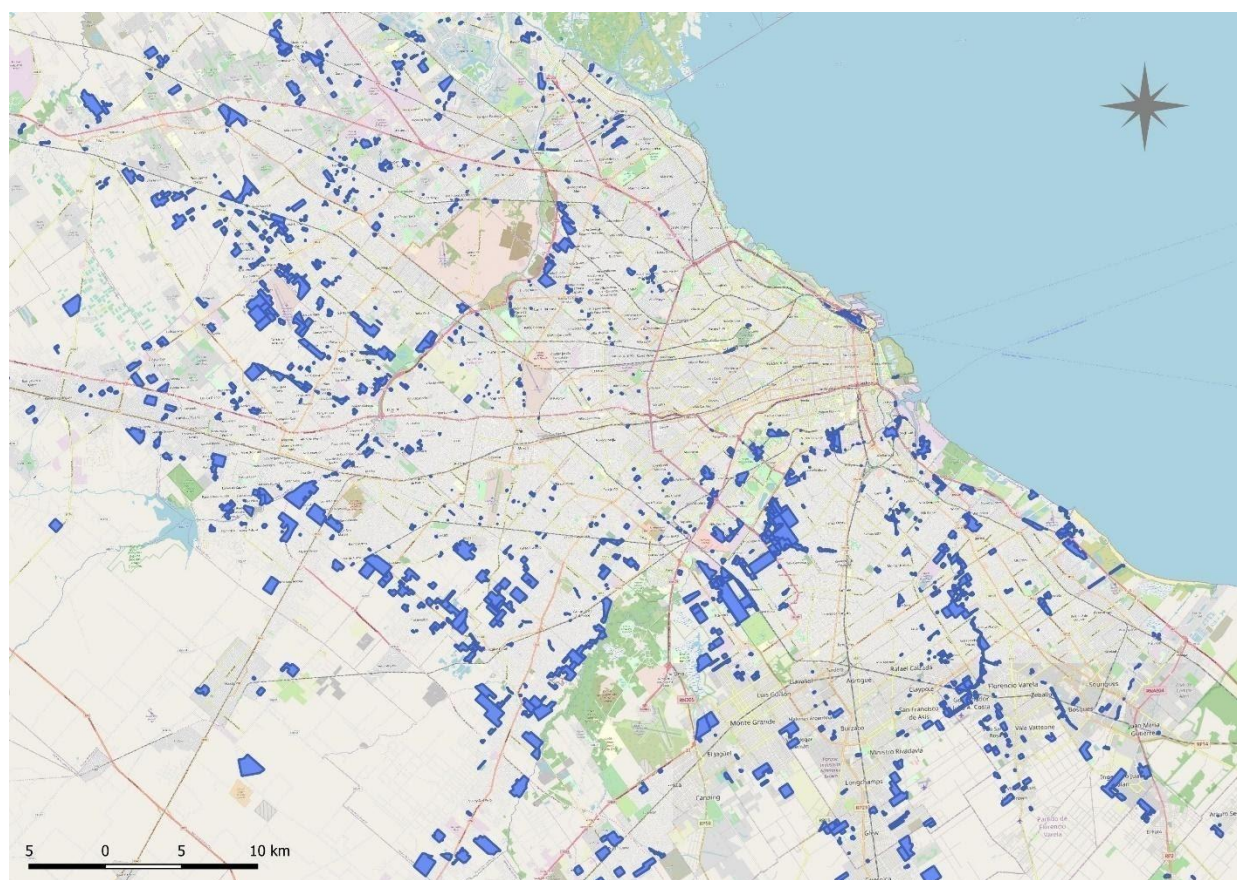
Fuente: Elaboración propia en base a los Censos 2001 y 2010

Para actualizar la información sobre las condiciones de hábitat imperantes en el conurbano antes de la pandemia, se recurrió al análisis de los datos relevados por la EPH del INDEC en el último trimestre de 2019 y procesados por el Observatorio del Instituto del Conurbano. A continuación, se resumen algunos indicadores que resultan significativos del papel del hábitat como condicionante clave de la salud:

- a. Según la EPH, el conurbano tenía, antes de la pandemia, casi el 26% de sus hogares residiendo en viviendas construidas con materiales de calidad insuficiente y parcialmente insuficiente.
- b. Asimismo se verificó que las familias del conurbano iban a enfrentar importantes obstáculos para mantener la higiene necesaria durante la pandemia. Los datos revelaron que solo el 55,6% contaba con desagüe cloacal a red pública (porcentaje que resulta claramente inferior al promedio nacional) y que el 76,7% de las viviendas contaban con provisión de agua por red pública mientras que el 22,9% lo hacía a través de perforación con bomba a motor.
- c. Asimismo, las condiciones ambientales afectaban a una cantidad apreciable de familias. El 8% residía en ese momento a tres cuadras o menos de un basural y el 19% en áreas con alto riesgo de anegamiento (en las cuales habían ocurrido episodios de inundación en los últimos 12 meses).
- d. Por último, el 11,1% de los hogares sufría problemas de hacinamiento y un 6,7% más presentaba hacinamiento crítico (frente al 10,4% y 5,2% que registró el promedio nacional).

A su vez, la información del año 2018 del Registro Nacional de Barrios y Asentamientos Populares (RENABAP), mostró que en los 24 municipios se relevaron 952 barrios donde residían 317.553 hogares en condiciones de alta precariedad. La cifra es demostrativa de la magnitud del problema habitacional en el conurbano: la población que reside en los barrios populares es similar a la población total de la ciudad de Córdoba que es el segundo aglomerado del sistema urbano nacional. A su vez, la Figura 3 muestra su distribución espacial que resulta altamente coincidente con los radios censales de mayor NBI del 2010 que se puede ver en la Figura 2.

Figura 3. Localización de barrios populares en el AMBA



Fuente: Elaboración propia en base al mapa RENABAP <https://datos.gob.ar>

El cuadro de situación que presentó el RENABAP en materia de barrios populares, hacia 2018, se complejizó y empeoró por la dinámica que han adquirido las tomas de tierras en el conurbano.

De esta manera, el modelo de ciudad dual se consolida agravando las condiciones de vida de los más pobres. Los análisis muestran que, dada la imposibilidad de transitar por otros caminos formales o legales, la informalidad es el único refugio posible para amplios sectores y, al mismo tiempo, la peor de las salidas porque en ese estadio la violación de sus derechos es la moneda de cambio en respuesta a cada una de sus necesidades. (CELS, 2016)

Por la trascendencia del problema, este trabajo contiene, más abajo, un apartado especial de análisis.

2.2 Cobertura de las redes de saneamiento

Desde el inicio de la emergencia sociosanitaria, el Ministerio de Salud de la Nación planteó la prioridad de modificar o intensificar hábitos de higiene para enfrentar el avance del COVID-19. Esto se reflejó en el aumento del uso de agua para la limpieza de las manos y, en general, de la higiene

personal y urbana. Pero el AMBA es un territorio en el que se distribuye y circula el agua en el espacio de manera muy desigual no solo por los intereses de los actores encargados de la gestión del recurso hídrico, sino que deviene de un proceso histórico de larga data que fue consolidando zonas cubiertas por el servicio y zonas sin cobertura, que se encuentran marginadas y excluidas.

El suministro de agua y provisión de cloacas a nivel metropolitano está, principalmente, a cargo de la empresa estatal Agua y Saneamientos Argentinos S.A.(AySA), una de las proveedoras más grandes del mundo. Esa responsabilidad la asumió el Estado nacional a partir de su reestatización en 2006. Entre 2017 y 2019, la empresa incorporó a su área de concesión nueve municipios (Moreno, Escobar, San Miguel, Malvinas Argentinas, José C. Paz, Pte. Perón, Merlo, Florencio Varela y Pilar), que se sumaron a los 17 originales junto con la CABA, buscando con esos acuerdos tener bajo su servicio a todo el AMBA. En diciembre de 2019 se reforzó la orientación de coordinación metropolitana, cuando se sumó al directorio de la compañía la participación de intendentes del conurbano, representativos de los municipios anexados. La población total del área de concesión corresponde a más del 30% de los habitantes del país.

Hay razones de economía de aglomeración y geográficas que explican un sistema a escala metropolitana. El agua para consumo humano proviene principalmente de origen superficial del Río de la Plata y, en menor proporción, de agua subterránea del acuífero Puelche. Pero existe una gran proporción de hogares que obtienen agua de explotaciones puntuales de agua subterránea, proveniente de los acuíferos Puelche y Pampeano, ya sea de sistemas autónomos de redes públicas o de perforaciones autónomas o domiciliarias, con distintas tecnologías, profundidades y medidas de protección de la contaminación.

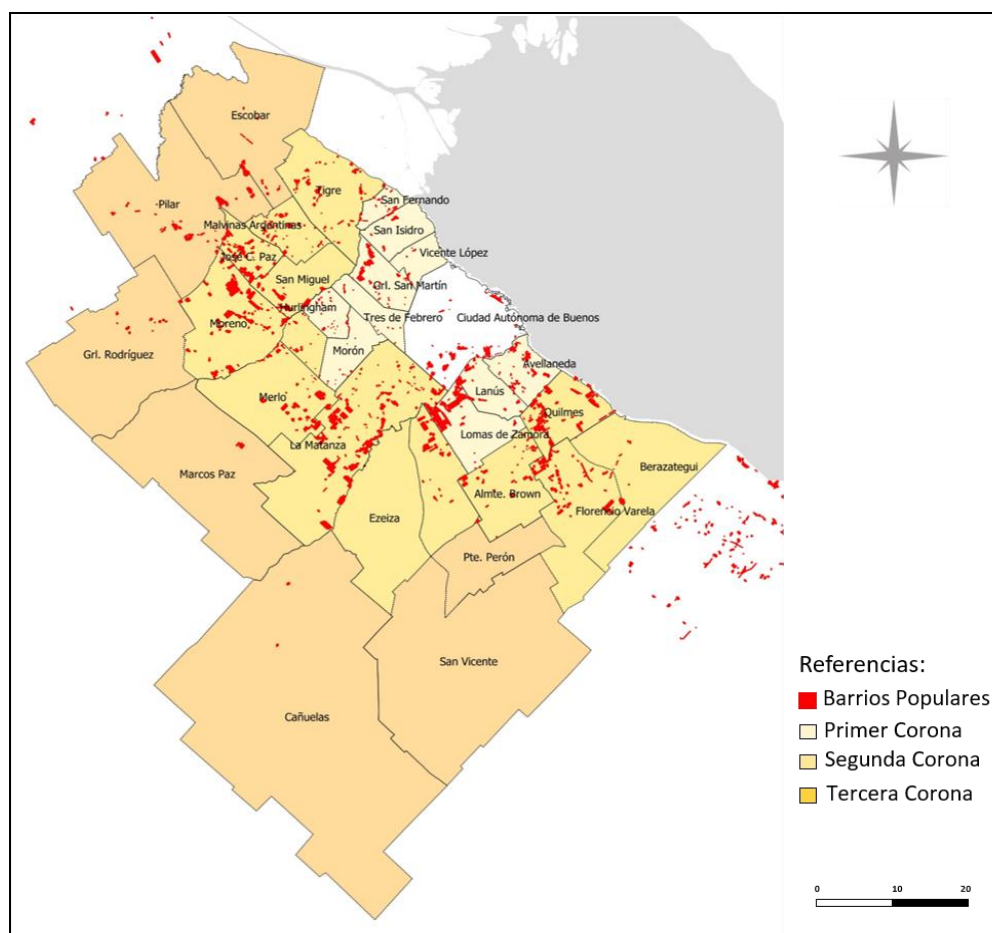
La cobertura cloacal varía por su distribución geográfica, las diferentes densidades urbanas o el grado de urbanización. Los efluentes cloacales se vierten (con o sin tratamiento) en varias cuencas metropolitanas. Uno de los ejes centrales del plan de AySA, en el marco del plan de la Autoridad Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR), se centra en la prolongación del emisario sur en Berazategui y el emisario subfluvial del Sistema Riachuelo, apelando al efecto de dilución del Río de la Plata para vertido de efluentes cloacales. Pero en áreas sin cobertura cloacal, el grueso de las descargas de aguas residuales, se realiza a través de pozos negros, fosas sépticas o, en el peor de los casos, hacia letrinas conectadas a los acuíferos Pampeano y Puelche, y en menor proporción, en ríos y arroyos metropolitanos. De ahí la necesidad de compatibilizar la expansión de agua potable en el segundo cordón metropolitano, las villas de la Ciudad de Buenos Aires y, en general, los barrios populares, con la consecuente expansión de los desagües cloacales. El Estado nacional se había propuesto en 2017 la meta de alcanzar una cobertura metropolitana del 100% de agua potable de red y el 75% de desagües cloacales (Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento). La demanda

de higiene por efecto de la pandemia demostró la distancia actual de alcanzar la universalización de los servicios de agua y cloacas, cuestión en la que se profundizará más adelante.

2.3 Caracterización general de los barrios populares

Como se mencionó en el primer apartado de este informe, de acuerdo al RENABAP, en 2018 existían 952 barrios en los 24 municipios donde había 317.553 hogares y 1.137 barrios en la totalidad de la RMBA, que albergaban a 432.189 familias, lo que arrojó estimativamente a más de millón y medio de habitantes en condiciones habitacionales precarias. El siguiente plano (Figura 4) y la Tabla 3 dan cuenta de la distribución de estos barrios a lo largo y ancho del territorio metropolitano, con mayor cantidad de familias y barrios en algunos municipios respecto de otros. También es posible notar que en solo 53 barrios de la Ciudad de Buenos Aires se concentra mayor cantidad de familias que sobre cualquiera de los demás municipios del conurbano, lo que es indicativo de las diferencias en densidad poblacional, aunque aquí no se considera la cantidad de integrantes por familias que también puede variar.

Figura 4. Localización de barrios populares en el AMBA



Fuente: elaboración propia a partir del Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP)

Tabla 3. Cantidad de barrios populares y familias residentes por jurisdicción

Jurisdicción	Barrios	Familias
Almirante Brown	62	14.532
Avellaneda	40	10.813
Berazategui	7	1.327
Esteban Echeverría	42	17.952
Ezeiza	11	8.232
Florencio Varela	70	15.853
General San Martín	41	20.888
Hurlingham	30	1.650
Ituzaingó	19	1.187
José C. Paz	43	11.068
La Matanza	122	47.463
Lanús	21	12.890
Lomas de Zamora	55	34.624
Malvinas Argentinas	51	6.031
Merlo	57	21.472
Moreno	87	22.311
Morón	11	922
Quilmes	65	34.718
San Fernando	17	2.292
San Isidro	13	6.251
San Miguel	17	10.982
Tigre	45	9.485
Tres de Febrero	14	2.079
Vicente López	12	2.531
Presidente Perón	12	8888
Pilar	44	14062
General Rodríguez	22	4950
San Vicente	19	4771

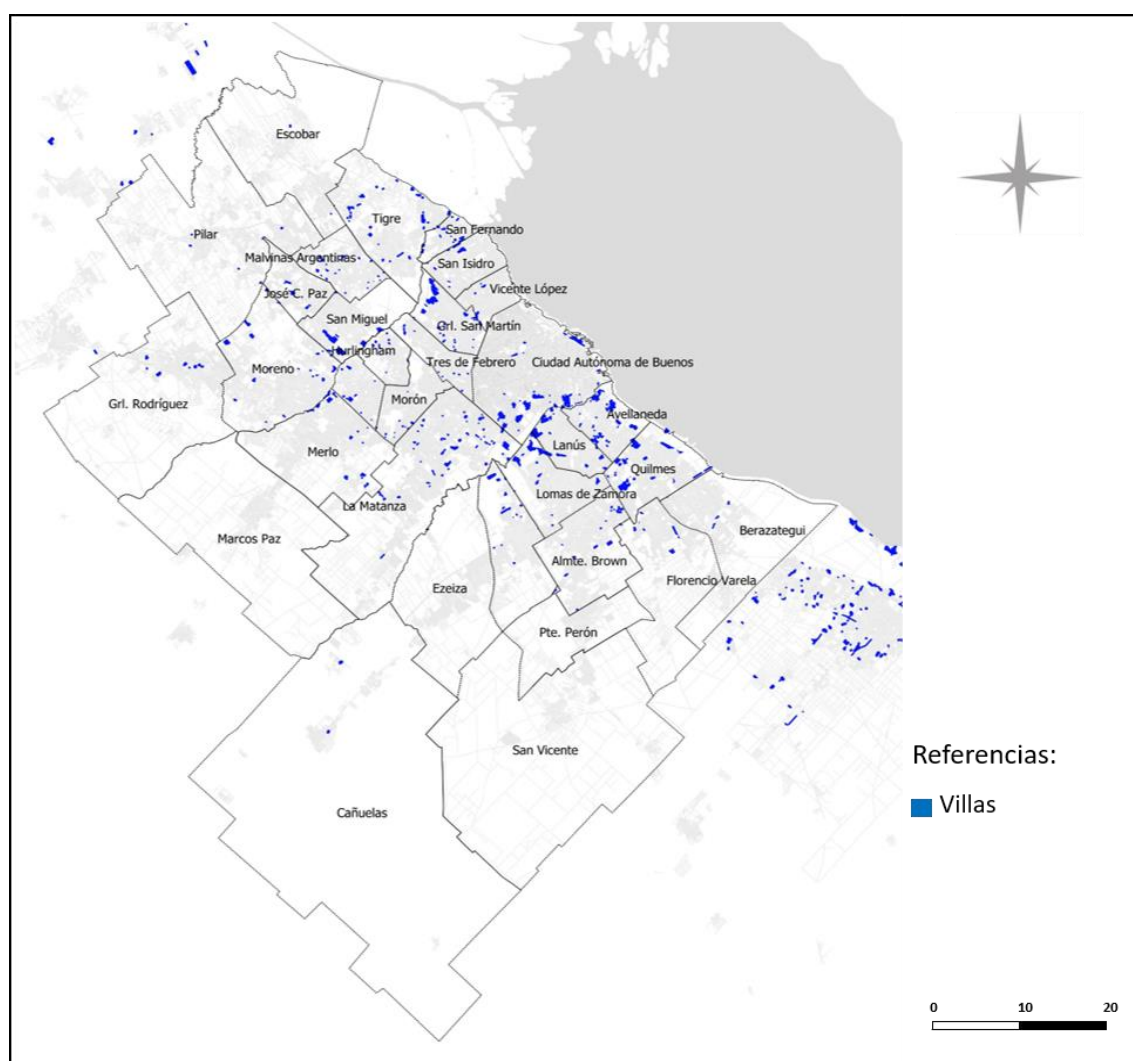
Marcos Paz	5	930
Escobar	25	5556
Cañuelas	5	1813
Total de la RMBA	1.084	358.523
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	53	73.666
Total RMBA	1.137	432.189

Fuente: Observatorio del Conurbano a partir del Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP), del Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación.

Para profundizar en el análisis de los barrios populares y su extensión es necesario dar cuenta de sus especificidades sociales, ambientales y de localización a lo largo del tiempo. El primer punto a señalar en ese sentido es sobre qué tipo de barrio se trata, si son producto, por ejemplo, de tomas organizadas o loteos informales, y qué características morfológicas adquieren, es decir, si se han constituido como villas, asentamientos u otro. Esta diferenciación de tipo conceptual es importante para comprender las dinámicas actuales. Otra cuestión relevante es no perder de vista que se trata de un proceso que ha ido cambiando a lo largo del tiempo, en las modalidades de ocupación, las áreas ocupadas, los actores que participaron. En ese sentido, es preciso tratar los fenómenos de villas y asentamientos de manera diferenciada, y al mismo tiempo relacionada, y no perder de vista la cuestión espacio temporal de corto y largo plazo.

Las villas se conformaron con mayor visibilidad alrededor de la década de 1930 en la Ciudad de Buenos Aires y, posteriormente, en los municipios del primer cordón. Se trató de un proceso que se dio sobre todo en intersticios urbanos sobre predios del ferrocarril, o en los bordes de arroyos y ríos, basurales y zonas de rellenos. Morfológicamente, se caracterizan por tejidos densos y trazados irregulares de angostos pasillos. Las villas de mayor extensión se encuentran en las cercanías de los ríos Reconquista y Matanza-Riachuelo en sectores de riesgo hídrico y ambiental, ya sea sobre rellenos sanitarios, predios degradados o suelo liberado por la rectificación que sufrieron los meandros de cada uno de estos cursos de agua (Figura 5). En la actualidad, el crecimiento de las villas se produce a través de edificación en vertical, orientadas generalmente al mercado de alquiler cuyo resultado es un fuerte aumento de la densidad de población residente.

Figura 5. Localización de villas en el AMBA



Fuente: elaboración propia a partir del Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP)

Los asentamientos iniciaron a principios de los 80 y se localizaron principalmente en los bordes del área urbanizada. Sobre este fenómeno, la bibliografía especializada (Izaguirre y Aristizabal, 1988; Merklen, 1997; Cravino, 2018) considera como una cuestión importante su localización “en municipios de la segunda corona” (Di Virgilio, et al. 2012), en general, en áreas no consolidadas “en su inmensa mayoría ubicados sobre tierra privada, (...) en terrenos que por lo general eran basurales, pajonales, o inundables, por lo que los dueños no tenían un interés o posibilidad en explotarlo económicamente o sufrían restricciones normativas para esto (Cravino, 2001).

Diversos factores explican la localización de los asentamientos, de los cuales algunos son constantes mientras que otros han cambiado. En primer lugar, se puede afirmar que las especificidades físicas del suelo, su tenencia jurídica y la zonificación que le corresponde ocupan un lugar relevante. Con muy pocas excepciones, siempre se ha tratado de zonas con las características que analizaremos

en la segunda parte de este informe: áreas de borde urbano, de suelo degradado, con cavas o zonas inundables, generalmente de tenencia irregular, y en zonificación de tipo rural o complementaria contigua a un área urbana. También, el precio del suelo tuvo un papel fundamental, pero ha tomado mayor relevancia en los últimos años, sobre todo a partir de la presión del mercado inmobiliario a través de prácticas especulativas en el suelo de la periferia con el consecuente crecimiento de la segregación residencial.

Más allá de las políticas de vivienda que se iniciaron en el año 2004 y la normativa nacional (Ley N°27.453) y provincial (Ley N°14.449) vinculada al acceso al suelo por parte de los sectores populares, la presencia de asentamientos informales fue en aumento en los últimos cinco años. A partir de un relevamiento propio, que se centró en el período del 2016 a abril del año 2020, se registraron 40 nuevas tomas de tierra y loteos populares informales así como 24 extensiones sobre nuevo suelo de tomas ya registradas por el RENABAP y el RPVyAP (Registro Público de Villas y Asentamientos Precarios - Ley de Acceso Justo al Hábitat N° 14.449) con una superficie de 964 y 229 hectáreas de suelo ocupado, respectivamente. Estos datos se observan en la Tabla 4 y se basan en datos del RPVyAP, que muestra la cantidad de asentamientos por cada municipio en diferentes cortes temporales.

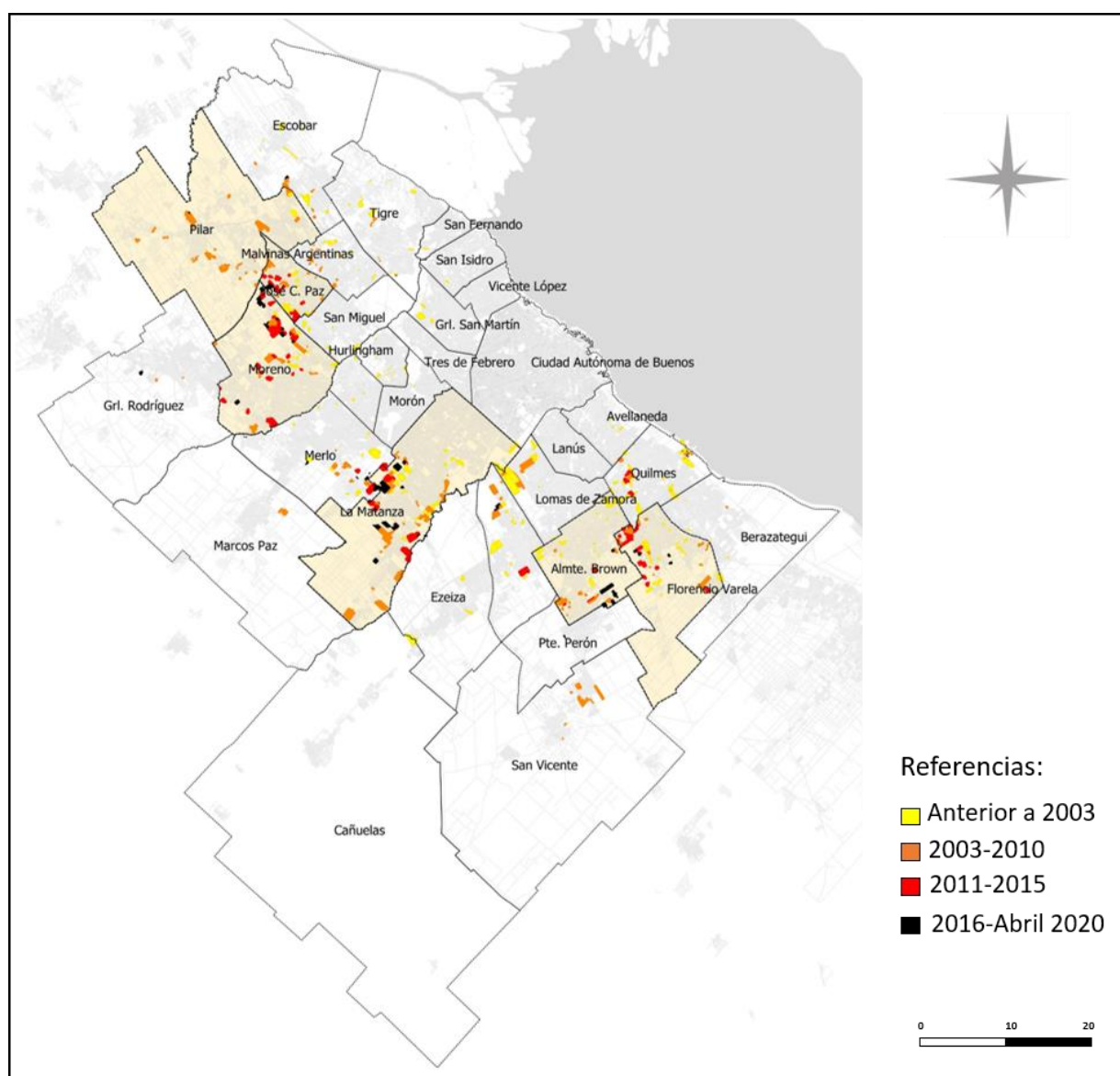
El análisis de estos datos muestra las grandes diferencias entre los distritos en cuanto a la cantidad de asentamientos que poseían hasta 2015, así como los barrios que surgieron por nuevas tomas en distintos períodos. Aquí se analizan las tomas en los siguientes cortes: antes de 2003, entre 2003 y 2010, de 2011 a 2015, y finalmente el relevamiento propio que considera desde el 2016 hasta abril de 2020. Si se observa el corte temporal 2003 a 2010, se identifica que, por amplio margen, las tomas se concentraron en La Matanza, Almirante Brown, Moreno, Malvinas Argentinas y Pilar. En el período siguiente, se advierte que las tomas se concentraron en tan solo siete municipios, siendo los más relevantes Moreno, Florencio Varela, La Matanza, José C Paz y Almirante Brown (en ese orden), todos municipios de la segunda corona; mientras que en la primera corona no se han registrado nuevos barrios.

Tabla 4. Cantidad de tomas por jurisdicción según cortes temporales

Jurisdicción	Anterior a 2003	2003-2010	2011-2015	2016-2020
Avellaneda	5	0	0	0
San Martín	4	0	0	0
San Isidro	1	0	0	0
Morón	1	0	0	0
Ituzaingó	6	0	0	0
Hurlingham	18	0	0	0
Vicente López	0	0	0	0
Lanús	0	0	0	0
Tres de Febrero	0	0	0	0
Moreno	13	16	28	12
Florencio Varela	25	11	20	4
José C. Paz	12	10	16	2
La Matanza	23	28	9	11
Almirante Brown	25	21	5	8
Merlo	12	6	3	2
Esteban Echeverría	12	7	2	1
Malvinas Argentinas	12	15	0	0
Tigre	13	3	0	0
Lomas de Zamora	28	9	0	0
Ezeiza	0	0	0	0
Berazategui	6	1	0	0
Quilmes	0	2	0	0
San Miguel	5	3	0	0
San Fernando	2	0	0	0
Presidente Perón	-	-	-	1
Pilar	1	21	0	0
General Rodríguez	0	2	0	1
Belén de Escobar	14	7	0	2
Marcos Paz	0	1	0	0
San Vicente	0	9	0	0
Cañuelas	1	0	0	0

(No existen datos y no se ha podido hacer el relevamiento para los siete municipios de la tercera corona de la RMBA en el período 2016-2020). Fuente: elaboración propia a partir del Registro Provincial de Villas y Asentamientos, y relevamiento a través de Google Earth para el período 2016-2020

Figura 6. Localización de asentamientos según corte temporal y jurisdicciones en el AMBA



Fuente: elaboración propia a partir del Registro Provincial de Villas y Asentamientos, y relevamiento a través de Google Earth para el período 2016-2020

A partir de lo anterior, se entiende que desde 2003 la extensión de los asentamientos o tomas de tierra no se produjo de modo homogéneo en toda la RMBA ni tampoco en todos los municipios de la segunda corona como afirman algunos autores (Apaolaza y Venturini, 2018). En efecto, en los últimos años, este fenómeno se concentró particularmente en cinco municipios repartidos entre las zonas sur, oeste y noroeste. En este sentido, en la Figura 6 podemos apreciar algunas relaciones en el proceso de tomas de tierra entre las diferentes jurisdicciones y el tipo de suelo ocupado, su localización espacial y temporal, su dispersión o concentración a nivel metropolitano.

2.4 Aproximaciones generales a las condiciones del hábitat en los barrios populares durante las medidas del ASPO

Este apartado recoge algunos aspectos generales de las dos principales cuestiones en juego durante la crisis sociosanitaria en los barrios populares: el acceso a los servicios urbanos (energía y agua, principalmente) y las dificultades para cumplir los protocolos de cuidado en las viviendas y en los barrios.

Por un lado, los casi mil barrios populares localizados en los municipios del conurbano tienen muy diversas modalidades de acceso a los servicios urbanos de saneamiento y energía. De acuerdo a datos proporcionados por el RENABAP se puede caracterizar la situación existente en 2018, respecto a las modalidades de acceso al agua, a la electricidad y a la energía utilizada para cocinar.

El 60% de los barrios tiene mayoritariamente una conexión irregular a la red pública de electricidad. Esta situación genera a) riesgos para las familias, b) falta de tensión suficiente que en ocasiones dificultan el funcionamiento de bombas de agua y de herramientas y maquinarias utilizadas para actividades laborales al interior de los barrios, y c) la ausencia de mantenimiento y reparaciones necesarias por parte de las empresas prestatarias del servicio al no considerar clientes a quienes habitan el barrio (San Juan, López, Tozzi, 2017). La presencia de las familias durante más horas diarias y el aumento de emprendimientos de comercios y servicios en los barrios son situaciones que impactan en relación al acceso a la energía eléctrica en el marco de la emergencia sociosanitaria.

En relación al tipo de energía utilizada para cocinar, en el 97% de los barrios del AMBA registrados en el RENABAP se usan predominantemente garrafas de gas licuado envasado (GLP). El aumento de la demanda de raciones elaboradas en los comedores y merenderos y el surgimiento de numerosas ollas populares mostró la necesidad de utilizar la leña como energía para cocinar con el fin de reducir los costos.

El acceso al agua es más variado, el 44% tiene bomba de agua de pozo domiciliario y el 34% tiene una conexión irregular a red pública de agua corriente. Si bien en relación al total de los barrios que forman parte del RENABAP en territorio metropolitano, el acceso al agua a través de acarreo de canillas comunitarias localizadas al interior o al exterior del barrio es ínfimo (alrededor de 1,20%), esto aumenta considerablemente en las ocupaciones recientes. El riesgo de pozos sin la profundidad o la calidad necesaria para garantizar la potabilidad del agua se incrementa cuando las soluciones son individuales y sin asistencia técnica. Además, quienes acceden a una conexión irregular a la red pública lo hacen a través de la autogestión y desde redes existentes. Estas condiciones generan pérdidas en la presión que aumentan las posibilidades de ingreso de contaminantes al sistema. Esta

situación se agravó en momentos de aislamiento, con la permanencia de mayor cantidad de población a lo largo de la jornada (Tobias et al., 2020).

En el marco de los informes realizados por el Instituto del Conurbano durante la vigencia del ASPO (Maceira, Vázquez, 2020a, 2020b, 2020c) se relevó que aproximadamente el 25% de los barrios encuestados que forman parte del RENABAP tuvieron cortes o disminución de la presión en la provisión de agua.

Por otro lado, más allá de estas cuestiones en relación al acceso a servicios urbanos, en los mismos informes mencionados, se indagó acerca de las causas del incumplimiento de las medidas de aislamiento. Las causas más relevantes se relacionaron con el acceso a espacios de encuentro e intercambio colectivo en el exterior o el interior del barrio (Maceira et al., 2020). Es decir, el uso y desplazamiento hacia las áreas de centralidad cercanas (disponibilidad de trabajo, cajeros automáticos, comercios con precios más accesibles) y los espacios comunitarios dentro de los barrios (comedores, merenderos, canchitas de fútbol, esquinas, calles) fueron las causas señaladas como de mayor relevancia.

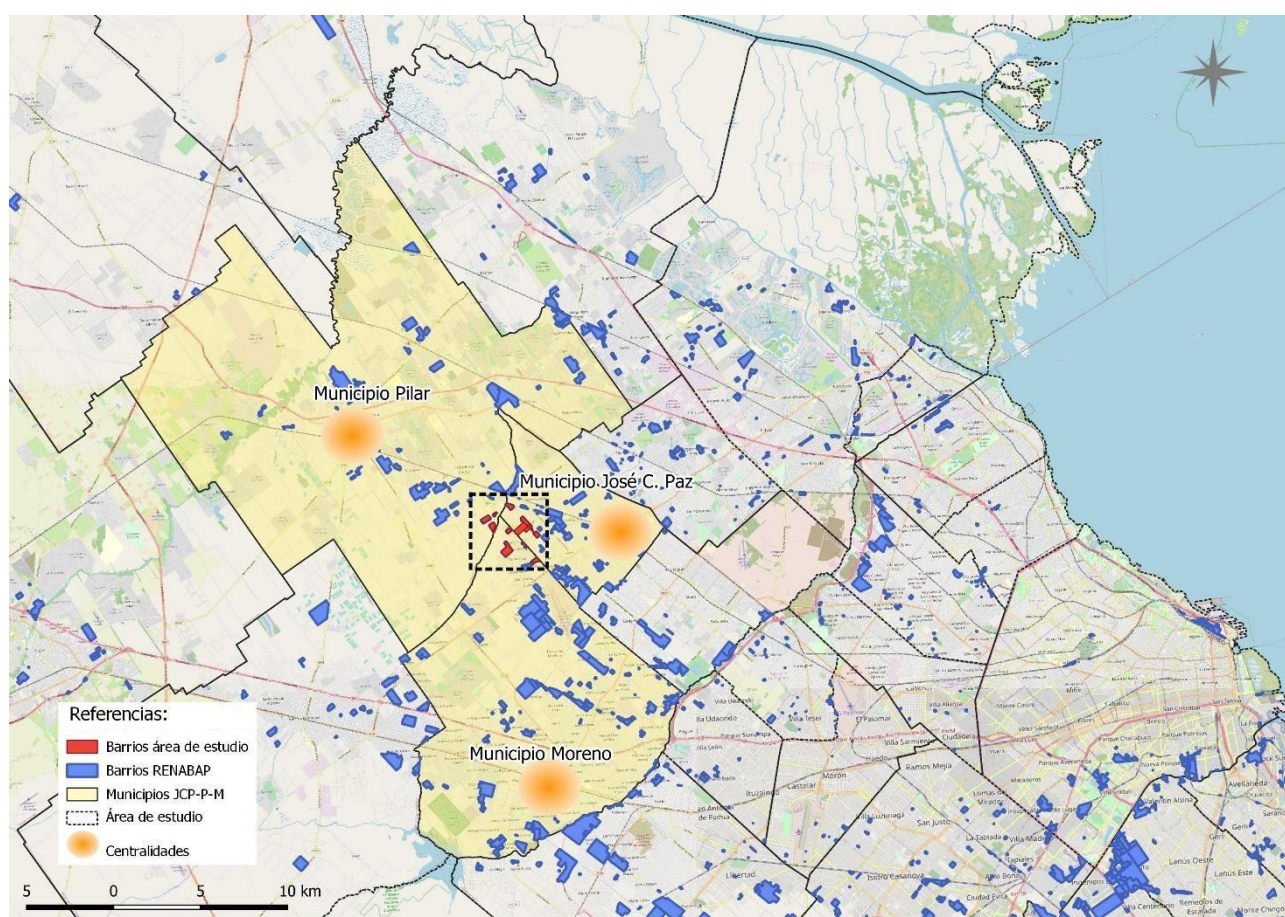
En este sentido, y a partir del cruce de información existente en el RPVyAP, desde el nivel provincial de acción estatal se analizó la posibilidad de introducir nuevas actividades en los barrios generando corredores o áreas de centralidad local al interior o en proximidad de ellos (Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, Provincia de Buenos Aires, entrevista por video llamada, 10/11/2020). Además, las condiciones de las viviendas y el hacinamiento aparecieron como causas del incumplimiento del ASPO en barrios con presencia de construcciones domésticas precarias.

Finalmente, se considera importante mencionar que las tomas de tierra ocurridas durante el período de aislamiento evidenciaron el agravamiento de las dificultades y la complejidad de las problemáticas asociadas al acceso al hábitat (Habitar Argentina, 2020). El hacinamiento, la incapacidad de pago de alquileres y servicios, los conflictos familiares y la violencia de géneros, se agravaron durante las medidas del ASPO en un territorio con las grandes desigualdades estructurales descritas en el primer apartado del informe. Solo como referencia, es relevante señalar que el empeoramiento de las condiciones de vida de los sectores populares tuvo como resultado que en la provincia de Buenos Aires, a fines de 2019, registraba una toma de tierra por semana (Reese, Paco Urondo TV, 4 de noviembre de 2019). También, a modo ilustrativo, solo uno de los municipios en los que se profundiza en la segunda parte de este informe, ha sido escenario de alrededor de 150 intentos de toma de tierras desde el mes de marzo en que iniciaron las medidas de aislamiento (Instituto de Desarrollo Urbano y Ambiental Regional, Municipalidad de Moreno, entrevista por video llamada 21/11/2020).

3. El hábitat barrial como territorio de acción

El estudio de las condiciones del hábitat nos remite a la escala barrial para poder comprender su dinámica y funcionamiento. En este sentido, en esta segunda parte del informe se aborda un recorte territorial compuesto por 14 barrios populares localizados en tres municipios: José C. Paz, Moreno y Pilar. Esta zona de borde permite analizar las acciones y políticas llevadas a cabo durante estos meses por distintas administraciones desde muy distintas perspectivas y estrategias de abordaje. El área de estudio es una zona de límites administrativos, pero también es un borde geográfico, con la presencia del arroyo Pinazo que marca los límites entre José C. Paz y Moreno, con Pilar. Sin embargo, el área tiene una dinámica de gran intercambio entre los distintos barrios. Además, está comprendida por barrios populares que se iniciaron en distintos momentos, por lo que hay una diversidad de grados de consolidación, que posibilita comprender los impactos de las medidas de aislamiento en territorios con procesos muy diferenciados (Figuras 7 y 8).

Figura 7. Localización del área de estudio



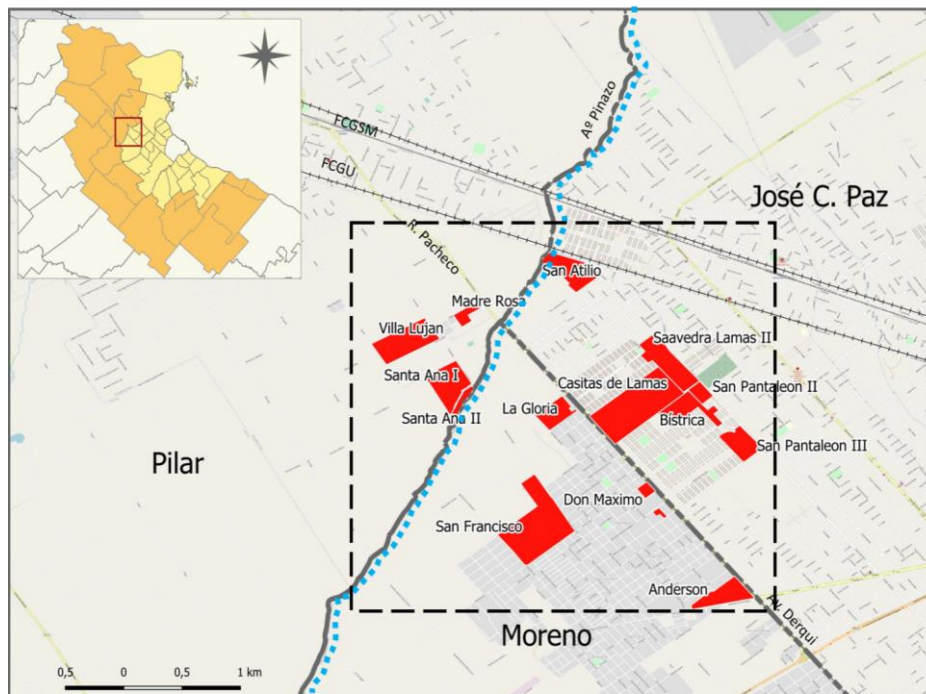
Fuente: Elaboración propia en base al mapa RENABAP <https://datos.gob.ar>

Por otro lado, Moreno (M) y José C. Paz (JCP) se encuentran entre los cinco municipios de la segunda corona de la RMBA con mayor cantidad y crecimiento de barrios populares en las últimas décadas. De modo similar, el municipio de Pilar (P) es el más relevante de la tercera corona en cuanto a crecimiento, cantidad de familias y barrios.

En ese marco, resulta interesante analizar las condiciones en que la emergencia sociosanitaria y las medidas de aislamiento impactaron en los barrios populares de esta zona, fundamentalmente a partir de tres ejes: la dinámica de ocupación del territorio, el acceso a servicios urbanos y el rol de espacios comunitarios físicos y virtuales.

Para recopilar información sobre estos ejes se realizaron tres tipos de entrevistas. Un primer grupo de entrevistas cerradas (10) se centraron en referentes barriales y se llevaron a cabo entre el 5 y el 10 de noviembre de 2020 a través de llamadas telefónicas y audios de un sistema de mensajería telefónica. Un segundo y tercer grupo de entrevistas abiertas semiestructuradas se realizaron a referentes territoriales sociales y políticas/os (nueve) y a funcionarias/os nacionales, provinciales y municipales. Este segundo grupo de entrevistas fue realizado a través de audios de un sistema de mensajería telefónica y video llamadas entre el 3 y el 23 de noviembre de 2020.

Figura 8. Localización de los barrios del área de estudio



Autora: D´Liberis. Fuente: Elaboración propia en base al mapa RENABAP <https://datos.gob.ar>

3.1 Dinámica de ocupación del territorio

3.1.1 Dinámica de ocupación del territorio pre ASPO

Según el RENABAP y relevamientos propios en los 14 barrios habitan 3.806 familias (lo que da un estimativo de 15.000 habitantes) sobre una superficie de 132 hectáreas totales (Tabla 5).

Tabla 5. Barrios según año de origen, superficie y cantidad de familias

Año de inicio	Nombre del barrio	Superficie en ha*	Cantidad de familias
Anterior al 2004	Anderson, (M)	7,7	170
	Don Máximo, (M)	1,3 y 0,6	190
	La Gloria, (M)	6	250
	Villa Lujan, (P)	13	250
	Santa Ana I, (P)	10,7	230
2009	Madre Rosa, (P)	2,6	60
2010	San Francisco, (M)	26,4	900
2010	San Pantaleón II, (JCP)	2,4	65
2012	Santa Ana II, (P)	2	40
2012	San Atilio, (JCP)	10,1	300
2012-2013	Saavedra Lamas II, (JCP)	11,2	135
2013	San Pantaleón III, (JCP)	7	200
2019	Casitas de Lamas, (JCP)	26	**734
	Bístrica y extensión sobre canal, (JCP)	7,5	**282
		132,6	3806

* Medición de superficie propia, a noviembre de 2020
 ** Estimado a partir de la cantidad de edificaciones identificadas mediante relevamiento propio, a abril del 2020

Autor: Dombroski. Fuente: elaborado a partir de datos del RENABAP y relevamiento propio mediante Google Earth. Fecha: 25/11/2020

Para poder dar cuenta de los cambios espaciales que se dieron en cada uno de los barrios populares del área de estudio, es necesario hacer una primera aproximación a la zona en la que se emplazan, considerando las especificidades morfológicas (parcelario, edificaciones y trazado) y otras vinculadas a las redes urbanas (estructura de redes de servicios, equipamientos, espacios públicos y de socialización).

Como se anticipó, se trata de una zona de borde del área urbanizada en el límite entre los municipios de José C. Paz, Moreno y Pilar. Las características de cada barrio en su conformación a lo largo del tiempo y en relación al resto de la ciudad son muy diferentes, distinguiéndose tres momentos en el proceso de ocupación informal: anteriores al 2004, entre el 2009 y 2013, y finalmente 2018 a la actualidad.

La mayor parte de los barrios estudiados de Moreno y Pilar surgieron antes del año 2004. A la fecha estos se encuentran mayormente consolidados, con parcelas y trazados bien definidos. Los barrios

de Pilar (Villa Luján y Santa Ana I) se encuentran alejados del tejido urbano, en un área vacante de usos cubriendo un total de 23,7 hectáreas. Aquellos ubicados en el municipio de Moreno, a excepción de La Gloria, se produjeron en intersticios urbanos (Don Máximo y Anderson), cubriendo 9,6 hectáreas (Figura 8).

Entre los años 2009 y 2013 surgieron siete ocupaciones en los tres municipios que, a diferencia del momento anterior, tuvieron lugar mayoritariamente en José C. Paz, llegando a un total de 30,7 hectáreas. Los barrios San Pantaleón II y III, Saavedra Lamas II y San Atilio se originaron en gran medida traccionados por la mejora del suelo vinculado a las obras del Canal de Panamá y por la construcción de barrios de viviendas de interés social del Plan Federal de Construcción de Viviendas (PFCV). De hecho, incluso algunos de los barrios populares han tomado los nombres de los nuevos barrios del PFCV como referencia. Durante este mismo período, en Pilar se dio la extensión del barrio Santa Ana sobre las márgenes del arroyo Pinazzo y el barrio Madre Rosa también cercano a un barrio de viviendas de interés social. Por su parte, en Moreno surgió el barrio San Francisco con una extensión de 26,4 hectáreas (Figura 9).

Figuras 9 y 10. Localización de barrios según año de origen



Autor: Dombroski. Fuente: elaboración propia a partir de datos del RENABAP y Google Earth. Fecha: 25/11/2020 - Referencias: A la izquierda pueden verse los barrios (naranja) de origen anterior al 2004 y la mancha del área urbanizada para ese año, en la frontera entre los municipios. A la derecha se observan los barrios de entre el 2009 y 2013 (Rojo), y barrios de viviendas de interés social (recuadros negros) sobre la mancha del área urbanizada.)

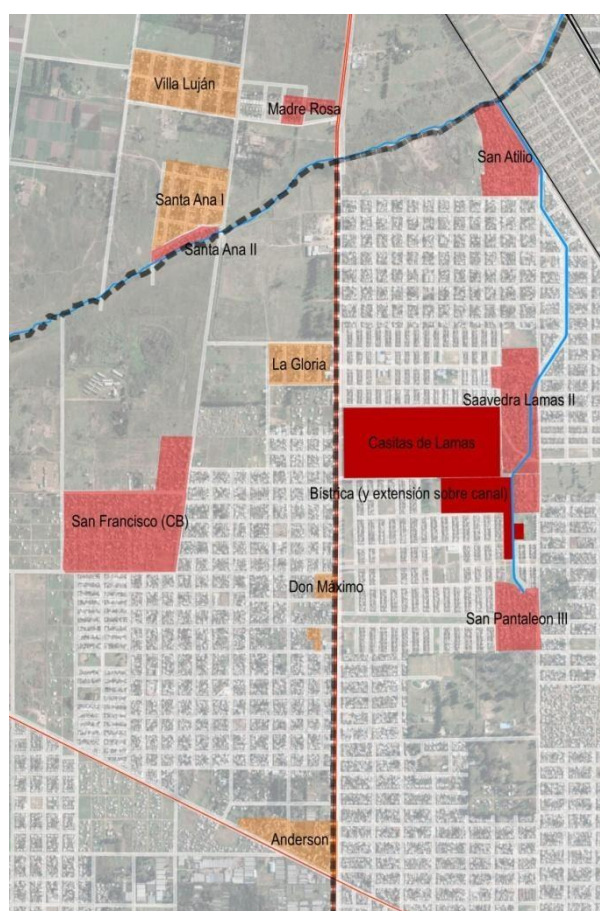
Referencias: A la izquierda pueden verse los barrios (naranja) de origen anterior al 2004 y la mancha del área urbanizada para ese año, en la frontera entre los municipios. A la derecha se observan los barrios de entre el 2009 y 2013 (rojo), y barrios de viviendas de interés social (recuadros negros) sobre la mancha del área urbanizada.

Durante el año 2018, se iniciaron las ocupaciones de dos zonas contiguas, sobre un barrio del PFCV sin terminar y un predio que permanecía baldío, que en conjunto abarcan 33,5 hectáreas (Figura 11). Finalmente, se advirtieron importantes cambios en cuanto a la extensión de los barrios populares y nuevas tomas producidas, en el contexto de la emergencia socio sanitaria. Sobre este proceso las respuestas de las gestiones locales han sido muy distintas.

En el caso de Pilar se reconoció que se han dado varias tomas nuevas que fueron desalojadas, sin dar una respuesta específica de solución a las familias desplazadas (Subsecretaría de Hábitat, Municipalidad de Pilar, entrevista por video llamada, 23/11/2020). En relación a los barrios estudiados, es de particular interés para la administración local el proceso de regularización y escrituración social que se está desarrollando en el barrio Madre Rosa, pero que en el contexto de pandemia quedó paralizada (Subsecretaría de Hábitat, Municipalidad de Pilar, entrevista por video llamada, 23/11/2020).

En el caso de Moreno se registraron importantes transformaciones vinculadas sobre todo a reformas y arreglos en las viviendas por parte de los habitantes. A partir de ello, el gobierno local gestionó un programa de microcréditos focalizados en los barrios populares para apoyar este proceso de mejora de las viviendas. En particular, en el barrio San Francisco se desarrolló un esquema de trabajo con el Programa de Mejoramiento Barrial (PROMEBA) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que según proyectan en el futuro abordaría la construcción de redes de servicios de cloacas, agua y el mejoramiento de vialidades (Instituto de Desarrollo Urbano y Ambiental Regional, Moreno, entrevista por video llamada, 21/11/2020).

Figura 11. Localización actual de los barrios según fecha de origen



Los barrios según momento de origen desde antes del 2004, 2009-2013, y 2019 (naranja a rojo)
 Autor: Dombroski. Fuente: elaborado a partir de datos del RENABAP y Google Earth. Fecha: 25/11/2020

En José C. Paz, frente a las necesidades de mejorar las viviendas por parte de sus habitantes se proyecta retomar la línea de trabajo con microcréditos que en la gestión anterior había sido abandonada por falta de recursos provistos por la Provincia (Secretaría de Obras y Servicios Públicos, Municipalidad de José C. Paz, entrevista realizada por video llamada, 11/11/20). En ese sentido, actualmente se desarrollan tratativas con la Subsecretaría de Hábitat y la Comunidad del Ministerio de Desarrollo provincial para fomentar el mejoramiento de viviendas en los barrios populares. Según se plantea desde la administración (Secretaría de Obras y Servicios Públicos, Municipalidad de José C. Paz, entrevista realizada por video llamada, 11/11/20), el principal problema en el contexto de pandemia se vinculó con el desalojo violento, por parte de otros particulares, de familias (fundamentalmente compuestas por mujeres e infancias), con el fin de revender las viviendas.

A partir de relevamientos propios y entrevistas a referentes territoriales (ET-JCP-4), se observa que en el caso de Pilar no se han registrado nuevas tomas en las cercanías de los barrios en estudio. En Moreno se han dado varias ocupaciones en la zona de Cuartel V, en proximidades del Barrio San Francisco y La Gloria. Desde el Consejo de Organizaciones de la localidad y en articulación con el

Instituto de Desarrollo Urbano y Ambiental Regional del municipio (IDUAR) se ha avanzado en una estrategia de acuerdos con los ocupantes que permitió desactivar varias tomas de tierra y desarrollar proyectos de construcción de nuevos barrios (ET-M-6). En José C. Paz se han registrado nuevas tomas que fueron desalojadas rápidamente, como ha sido la ocupación sobre el basural contiguo al barrio San Atilio (que fue desalojada en el transcurso de una semana, ET-JCP-4).

3.1.2 Transformaciones barriales a partir de la emergencia socio sanitaria y las medidas del ASPO

En este apartado, a partir de las entrevistas a referentes barriales se da cuenta de las principales características morfológicas y de la calidad constructiva de los barrios en estudio. Posteriormente, se pone el foco en las principales transformaciones que tuvieron lugar durante las medidas del ASPO.

En primer lugar, en relación a las características morfológicas de los barrios, se ha señalado (Tabla 6) que todos ellos están conformados por manzanas y trazado regulares. Se registraron pocas excepciones en los casos del barrio San Atilio, donde se ha indicado que algunas calles se encuentran ocupadas por viviendas y, en el caso de Las Casitas de Lamas donde se planteó que en el “fondo”, es decir, hacia el canal de Panamá, se han desarrollado pasillos y se ocuparon espacios previamente definidos para calles.

Tabla 6. Principales características morfológicas de los barrios

Barrios* y características	Características de las manzanas			Calidad constructiva predominante de las viviendas			Viviendas en alquiler estimas				
	Regulares	Regulares e irregulares	Mayoritariamente irregulares	La mayoría son de buena y de regular calidad	La mayoría son de regular calidad y otras no	La mayoría son precarias y casillas	Más de la mitad	Cerca de la mitad	Cerca de un 25%	Cerca de un 10%	Nada o casi nada
Anderson (EB-M-5)	X				X					X	
Don Máximo (EB-M-6)	X			X(3)					X(4)		
La Gloria (EB-M-7-8)	XX				XX(3)					X(5)	X
Villa Luján (EB-P-10)	X			X							X
Santa Ana I (EB-P-9)	X			X						X	
Santa Ana II (EB-P-9)	X			X						X	
San Atilio (EB-JCP-1)	X(1)				X					X	
Casitas de Lamas (EB-JCP-2-3)	XX(2)				XX(3)						XX
Bístrica (EB-JCP-4)	X				X						X

(*) Algunos de los barrios estudiados no fueron analizados con estas preguntas puntuales que se consideran en el presente cuadro (Madre Rosa, San Francisco, San Pantaleón II, Saavedra Lamas II, San Pantaleón III) (1) Hay calles ocupadas con viviendas, (2) Solo en el fondo hay pasillos. Calles ocupadas en el fondo, (3) En el fondo son casillas, (4) Aumentaron la cantidad y el precio de los alquileres, (5) Cerca de Lamas, crecieron la cantidad de alquileres en los últimos meses

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas a referentes barriales. Fecha: 25/11/2020

En cuanto a la calidad constructiva predominante de las viviendas se observa que en los barrios Villa Luján, Santa Ana I y II y Don Máximo son mayoritariamente de tipo buena y regular. En el caso del último barrio existen casillas más precarias en lo que se considera “el fondo”, es decir en la parte más alejada de la avenida Derqui. En los barrios Anderson, San Atilio, Bístrica, La Gloria y Las Casitas de Lamas la mayoría de las viviendas son de tipo regular y el resto casillas o construcciones precarias. También, en cuanto a los dos últimos barrios las casillas se observan en la parte más alejada de la avenida Derqui, que es, además, la zona donde más se extendieron desde que se iniciaron las medidas de aislamiento.

En segundo lugar, las transformaciones que tuvieron lugar en los barrios se vincularon fundamentalmente a un aumento del mercado de alquileres, a mejoras en las viviendas y al crecimiento de actividades vinculadas a comercios y servicios.

En la mayoría de los barrios se estima que alrededor del 10% de las viviendas forman parte del mercado de alquileres informales. De acuerdo a referentes barriales, este submercado creció en los barrios estudiados en cantidad de oferta, demanda y valores de los alquileres, particularmente en los barrios La Gloria y Don Máximo, en Moreno (Tabla 6).

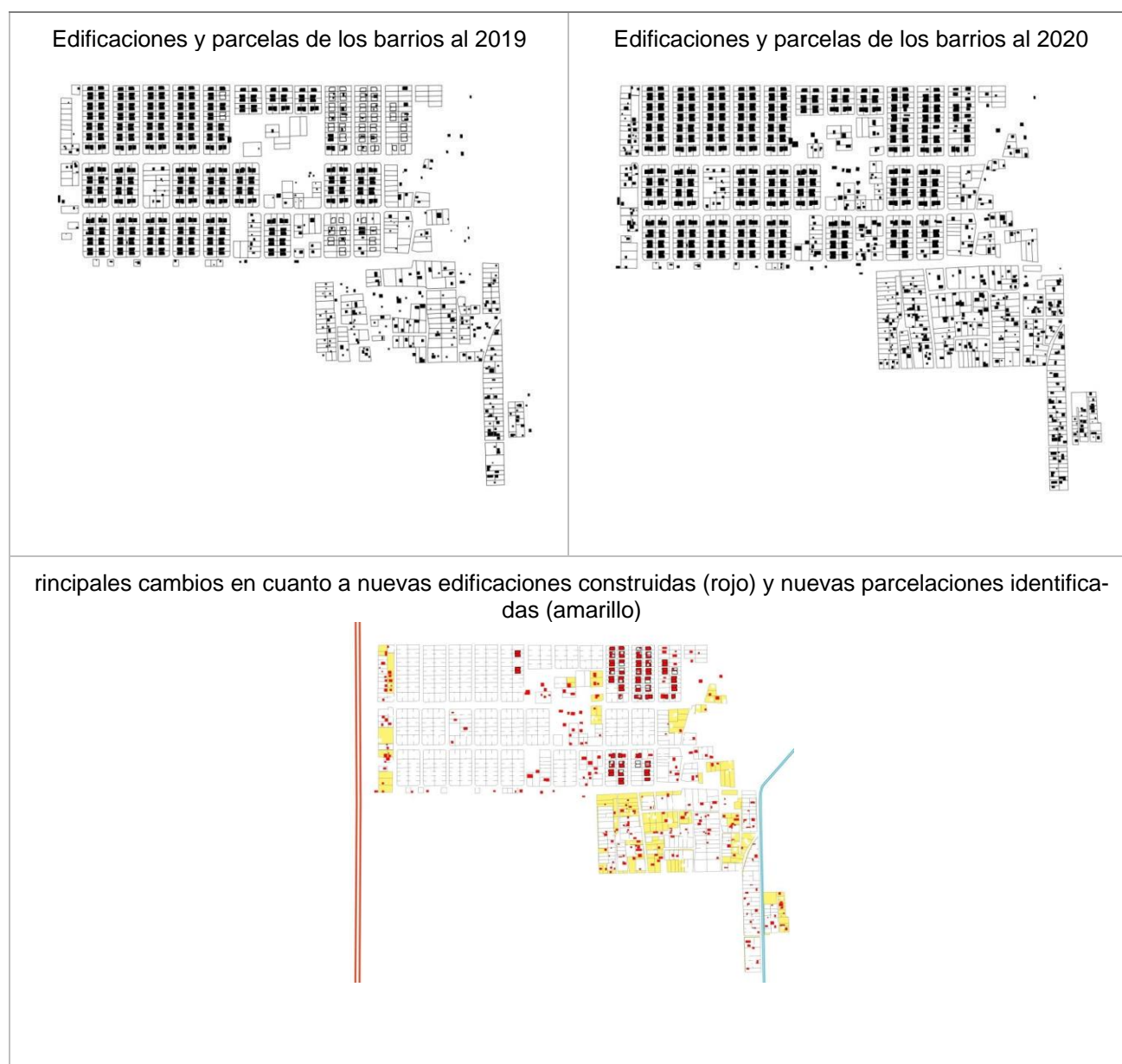
En cuanto a la construcción de nuevas edificaciones, loteos y la llegada de gente a los barrios, solo en los barrios Anderson y Villa Luján la cantidad de familias se mantuvo estable y no se dieron grandes cambios espaciales (EB-M-5) (EB-P-10). En el caso del barrio San Atilio, se registra que algunas familias se desplazaron hacia otros barrios donde habrían encontrado mejores condiciones para vivir (EB-JCP-1). Sobre todo, en este último barrio se dieron grandes cambios en el predio cercano donde funciona el basural a cielo abierto –principal foco de conflicto en la zona– y, que durante los meses de aislamiento, fue cerrado por un tiempo como respuesta a la movilización de los vecinos. También, sobre este basural tuvo lugar la mencionada toma que luego fue desalojada (ET-JCP-4). En el caso de los barrios Santa Ana I y II en Pilar llegaron muchas familias a alquilar habitaciones y viviendas, pero sin que se traduzca en grandes cambios espaciales (EB-JCP-9). En el barrio Don Máximo en Moreno se construyeron nuevas viviendas en los lotes existentes y en los que estaban baldíos, sobre todo para alquiler. También se fueron algunas familias, pero en menor medida y sobre todo por separaciones producto de violencias de géneros (EB-M-6). De igual modo, en La Gloria, también en Moreno, volvieron jóvenes y familias del barrio que no pudieron continuar alquilando en otras áreas, se construyeron nuevas viviendas en lotes baldíos y en otros ya ocupados, sobre todo para alquiler y, además, se instaló un corralón de materiales de construcción durante el período de aislamiento (que el referente entrevistado relaciona con la relevancia de las mejoras y ampliaciones que se llevaron a cabo en las viviendas del barrio en ese período) (EB-M-7-8).

Los barrios Las Casitas de Lamas y Bística, en José C. Paz, merecen un tratamiento más detallado, ya que los registros como el RENABAP no los consideran, por tratarse de tomas muy recientes. Como es propio de los barrios jóvenes, en los últimos meses se registraron grandes transformaciones, en cuanto a extensión, subdivisiones de lotes, construcción de nuevas edificaciones (también reemplazo de las mismas o retiro) y cambios en los espacios colectivos. En Las Casitas de Lamas se fortaleció la organización vecinal y se decidió, con recursos propios de las familias, construir veredas e instalar algunos alumbrados (ET-JCP-2). En Las Casitas de Lamas y en Bística, las/os referentes barriales consultadas/os registraron la llegada de familias que habían ocupado, pero no habitaban en el barrio, quienes construyeron nuevas viviendas en los lotes existentes que permanecían baldíos. También se subdividieron terrenos existentes, encontrando actualmente algunos de escasas medidas (10 metros por 10 metros) (EB-JCP-2-3). En la Figura 11 se pueden observar los principales cambios en cuanto a nuevas parcelaciones y edificaciones entre fines del 2019 y abril del 2020 en estos dos barrios que, de acuerdo al/la referente entrevistada/o continúan hasta la actualidad (EB-

JCP-4). En Las Casitas de Lamas se registra un completamiento casi total de las viviendas que se encontraban sin terminar, así como la construcción de nuevas viviendas en el borde con la avenida Lamas y en el centro del barrio (sobre las áreas de reservas para equipamientos y espacios verdes). Además, se pueden observar nuevas parcelaciones sobre todo en las cercanías al canal de Panamá. Por su parte, el barrio Bístrica tuvo numerosas subdivisiones y conformación de nuevos lotes en la parte central del barrio y la ocupación se extendió cruzando el canal, hacia el predio de la planta de tratamiento cloacal de los barrios de viviendas de interés social.

Figura 12. Principales cambios en los barrios más recientes.

Las Casitas de Lamas y Bístrica.



Autor: Dombroski. Fuente: elaborado a partir de Google Earth. Fecha: 25/11/2020

3.2 Infraestructuras y servicios urbanos durante las medidas del ASPO

3.2.1 Condición de acceso a los servicios de saneamiento (agua, cloacas y residuos urbanos)

De acuerdo a los datos provistos por el RENABAP, la situación de acceso a los servicios de saneamiento de los barrios populares localizados en el área de estudio es muy variada.

Ninguno de los barrios del área tiene una conexión formal a la red de provisión de agua ni desagües cloacales. Saavedra Lamas II y San Pantaleón II tienen una conexión irregular a la red pública de provisión de agua (redes desvinculadas de los barrios del PFCV). El resto de los barrios tienen un acceso a este servicio a través de bombas de pozo domiciliario. En relación a los barrios no registrados en el RENABAP (Las Casitas de Lamas y Bístrica) la situación es más diversa. Las familias realizaron extensiones irregulares de las redes de barrios próximos del PFCV pero no todas las continuaron hacia el interior de los lotes. Por tanto, aún existen canillas comunitarias dentro y fuera de los barrios desde donde acarrear el agua con bidones u otros recipientes.

En relación a los desagües cloacales, en parte de los barrios, la mayoría de las viviendas tienen solo pozo negro (San Atilio en José C. Paz, Anderson y Don Máximo en Moreno y Santa Ana en Pilar) y en el resto de los barrios tienen desagüe a pozo negro y cámara séptica (Saavedra Lamas II, San Pantaleón II y III en José C. Paz, San Francisco y La Gloria en Moreno y Madre Rosa y Villa Luján en Pilar). En Las Casitas de Lamas, los desechos se arrojan al sistema cloacal sin terminar, generando desbordes en los baños de las viviendas y en las cámaras de inspección (EB-JCP-2-3). Por tanto, las familias han iniciado la construcción de pozos ciegos (EB-JCP-2). En ese mismo proceso se encuentra el barrio Bístrica donde las familias están iniciando la realización de pozos negros (EB-JCP-4).

En las entrevistas realizadas a referentes barriales, durante la vigencia del ASPO solo se detectaron inconvenientes en el acceso al agua en los barrios localizados en el municipio de José C. Paz, los días de altas temperaturas (EB-JCP-2-3-4) y de cortes del suministro eléctrico (EB-JCP-1). En Moreno, solo en el barrio Don Máximo (EB-M-6) se registraron dificultades para acceder al agua, también los días de mayores temperaturas.

Las/os referentes barriales consultadas/os refirieron que el principal problema urbano ambiental es la acumulación de residuos por falta o mal manejo de la recolección. Esto se repitió en todos los barrios de José C. Paz (EB-JCP-1-2-3-4) y Moreno (EB-M-5-6-7-8). En menor medida, y asociado a esta problemática, se registraron la contaminación del agua por la presencia de residuos (EB-M-6-7-8, EB-P-9) y la quema de basura (EB-JCP-1-4, EB-P-9). También se destacaron las inundaciones,

fundamentalmente en “los fondos”, como uno de los principales problemas urbano ambientales de gravedad, en todos los barrios de José C. Paz (EB-JCP-1-2-3-4) y parcialmente en Moreno y Pilar (EB-M-5-8, EB-P9). Otra de las problemáticas observadas fue la contaminación por aguas servidas y estancadas que se repitió en barrios de los tres municipios (EB-JCP-2-3, EB-M-6-7-8, EB-P-9). Finalmente, las/os referentes entrevistadas/os dieron cuenta de que en los barrios de Pilar (EB-P-9-10) y, en menor medida, de Moreno (EB-M-7) y José C. Paz (EB-JCP-4) existen problemas relacionados con olores o vertidos provenientes de actividades de cría de animales localizadas tanto dentro como fuera de los barrios.

3.2.2 Condiciones de acceso a la energía y conectividad a Internet

En este apartado se hace referencia al acceso a la energía (electricidad y gas) y a la conectividad a Internet de las familias que habitan los barrios populares del área de estudio. En primer lugar, con relación a la energía se consideran las particularidades en lo que hace a características del aprovisionamiento, de los actores involucrados en la prestación y de las posibilidades o no para el desarrollo de estrategias comunitarias para promover el acceso. Este enfoque, entre otras cuestiones, brinda para cada uno de estos bienes un panorama complejo que, en ciertos aspectos, se vio agravado en el marco de la crisis sociosanitaria suscitada por la pandemia. Es preciso señalar que, en el caso de estas fuentes de energía, contar con acceso al servicio no significa que efectivamente las viviendas dispongan del suministro de manera efectiva ni que la calidad de este sea satisfactoria.

La existencia del alumbrado público y las características propias del servicio habilita a que las viviendas cuenten con conexión informal a la red de electricidad. En el caso de los barrios analizados, esta era la situación de la mayor parte de los hogares con respecto a la energía eléctrica (más del 70% según los datos del RENABAP). Según los datos obtenidos a partir de las entrevistas a referentes barriales se observa que en Moreno las viviendas disponían, en su mayoría, de acceso a la red eléctrica formalizada. En particular, los barrios San Pantaleón III (JCP), Anderson y La Gloria (M) y Villa Luján (P) poseían una conexión formal a la red pública de energía eléctrica. Por su parte, en Pilar y José C. Paz, en ciertos barrios, las viviendas contaban con medidores prepagos que funcionan mediante la recarga de una tarjeta.

En cuanto a la calidad del servicio se registró disparidad en lo que hace a la frecuencia de los cortes o caídas de tensión eléctrica durante las medidas del ASPO. No obstante, en la mayor parte de los barrios no se presentó como una problemática recurrente. Dos cuestiones vinculadas a la prestación del servicio merecen ser señaladas. Por un lado, se observaron incendios pequeños por las condiciones que presentaban los cables y por otro, técnicas/os de las administraciones locales advirtieron la presencia de cuadrillas de las empresas que procedieron a desconectar a viviendas que accedían

al servicio a partir de la red informal (Secretaría de Obras y Servicios Públicos, Municipalidad de José C. Paz, entrevista realizada por video llamada, 11/11/20).

En las viviendas que no presentan acceso al agua de red, el suministro de energía eléctrica es el medio que posibilita la obtención de este recurso a partir del pozo surgente con bomba. De manera tal que aquellos barrios que registraron cortes de energía, sin contar con agua de red, se vieron desprovistos de este servicio fundamental para garantizar las adecuadas condiciones higiénicas, como se anticipó en el caso del barrio San Atilio, en José C. Paz.

Por otro lado, la cobertura de la red de gas se extendió en los últimos años en el área. Sin embargo, esto no significa que las viviendas cuenten con el servicio instalado y habilitado. Por un lado, por los costos que supone la conexión y, por otro, por las dificultades para pagar la factura en un contexto de fuertes incrementos tarifarios como fueron los últimos años. Según las entrevistas a referentes barriales, en las viviendas el acceso a la energía que, fundamentalmente, se destina a la cocción de los alimentos y, en menor medida, a la higiene corporal y la calefacción, se concreta a partir de la utilización de garrafas de gas licuado envasado (GLP) de 10 kilogramos. La información del RENABAP para el área es coincidente: el 90% de los hogares utilizan garrafa para cocinar. Solo el barrio La Gloria en Moreno tiene una conexión parcial a la red de gas natural (RENABAP, EB-M-8).

Es preciso reiterar que el costo que deben afrontar los consumidores de GLP envasado es considerablemente superior al de los usuarios de Gas Natural, situación que se agrava en la temporada invernal donde con frecuencia se asiste a abuso en los precios de venta. Adicionalmente, en determinados circuitos mercantiles, la venta se realiza sin los controles necesarios en lo que hace a su fecha de vencimiento y a las normas de seguridad (Subsecretaría de Hidrocarburos, Secretaría de Energía de la Nación, entrevista realizada por video llamada, 18/11/2020). Todo esto sucede debido a que la garrafa se comercializa como una mercancía más, escapando a la lógica del servicio público.

Desde la Subsecretaría de Hidrocarburos, dependiente de la Secretaría de Energía de Nación, se realizaron operativos de abastecimiento de garrafas aunque las/os referentes barriales entrevistadas/os no manifestaron contar con acceso al subsidio para la obtención de garrafas ni poder acceder a las mismas dentro de sus barrios (como se mencionará en el apartado 2.2.3, de hecho, es una de las causas que obligaron a las familias a salir del barrio durante la vigencia del ASPO). Desde el municipio de José C. Paz señalaron haber otorgado certificados para la solicitud del subsidio ante la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) (Secretaría de Obras y Servicios Públicos, Municipalidad de José C. Paz, entrevista realizada por video llamada, 11/11/20).

Si bien existen procesos de auto organización de las/os vecinas/os para obtener las garrafas a un precio más económico que los que se registran en los comercios barriales, estos suponen riesgos en

tanto no cumplen con las normas de seguridad para la manipulación del material combustible ni cuentan con el vehículo adecuado para el traslado.

Es importante mencionar que la gestión de las garrafas suele estar, al igual que otras tantas tareas vinculadas al cuidado y la reproducción, a cargo de las mujeres. Ellas suelen ser las encargadas de administrar y comprar las garrafas en hogares que, por lo general, no cuentan con un envase de repuesto. Un asesor de la Dirección de Hidrocarburos que participó de los operativos de distribución en los barrios relata: “Ellas se acercan al camión, preguntan cuándo vuelve. Se la llevan con un palo cruzado o las atan al carrito de compras. Se puede estimar que la proporción es de 80% mujeres sobre el 20% de varones” (Subsecretaría de Hidrocarburos, Secretaría de Energía de la Nación, entrevista realizada por video llamada, 18/11/2020).

En el ámbito de las organizaciones sociales que brindan asistencia alimentaria se observa con alta preponderancia la quema de combustible (leña, cartón, residuos varios). El relevamiento fotográfico desarrollado en el marco de esta investigación nos permitió observar que algunas organizaciones cuentan con diversos dispositivos con la finalidad de hacer un uso más eficiente de los materiales recolectados (maderas, muebles, cartones, durmientes de ferrocarril, entre otros) destinados a la quema.

En segundo lugar, las/os funcionarias/os, tanto de escala provincial como municipal, incorporaron el acceso a Internet como una problemática de su incumbencia a la vez que advirtieron las limitaciones de las áreas en las que se desempeñan para intervenir sobre las redes de conexión (Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, Provincia de Buenos Aires, entrevista por video llamada, 10/11/2020; Secretaría de Obras y Servicios Públicos, Municipalidad de José C. Paz, entrevista realizada por video llamada, 11/11/20).

Para las/os referentes barriales la conectividad no se presenta entre las problemáticas más acuciantes y revelaron que los encuentros con vecinas/os en el espacio público constituyó el medio más habitual para hacer circular informaciones, a pesar del aislamiento. La interacción “cara a cara” solo fue superada por la utilización del sistema de mensajería telefónica, mientras que otras redes sociales o plataformas de comunicación no fueron empleadas. La comunicación tradicional de llamado telefónico conservó un lugar importante para socializar información de interés comunitario.

En cuanto al acceso a Internet de las familias, pocas tienen servicio por wifi y muchas usan el servicio de datos por teléfono celular. A la falta de conexión y su regular calidad, registrada frecuentemente, se le adicionó la dificultad para comprar la tarjeta del teléfono celular. Los problemas de conectividad representaron barreras en el acceso al ANSES, a los bancos y al sistema educativo (suplido, en

parte, por la entrega de material y cuadernillos en las escuelas). Las organizaciones sociales cumplieron un rol importante ya que facilitaron gestiones virtuales y sus integrantes destacaron, en algunos casos, haber desarrollado nuevas habilidades vinculadas a la informática.

3.2.3 Condiciones de movilidad y accesibilidad en barrios populares a partir del ASPO

El vínculo de los barrios con otras zonas de la ciudad es imprescindible para cubrir las necesidades básicas cotidianas de las familias. La búsqueda de ingresos, la provisión de alimentos y garrafas, el acceso a cajeros automáticos, como ya se señaló, requirieron la salida de las familias, en particular de sus integrantes adultos/os. En este sentido, es importante considerar los motivos y lugares a los que se ven en la obligación de salir del barrio así como los medios en que se desplazan.

En primer lugar, la ampliación del Servicio Alimentario Escolar (SAE) se constituyó en uno de los principales recursos de las familias para acceder a alimentos (EB-JCP-1-2-3, EB-M-5-6-7-8, EB-P-9), pero su implementación a través de las escuelas significó el desplazamiento de las familias hacia las instituciones, localizadas fuera de los barrios (EB-P-10). De igual manera, el cobro de jubilaciones y programas sociales, requerían el acceso a cajeros automáticos, mayormente localizados en las áreas de centralidad de los municipios, alejadas de la zona en estudio. También la Tarjeta Alimentar podía únicamente ser utilizada en comercios que contaran con Posnet, algo infrecuente en los barrios.

Todas estas cuestiones requerían desplazarse fuera del barrio con las medidas de aislamiento en vigencia, pero además, en momentos de aumento sustancial de los casos positivos en la región. En este contexto, se plantearon algunas posibles acciones públicas, como la venta de la garrafa social en estaciones de servicio YPF (Subsecretaría de Hidrocarburos, Secretaría de Energía de la Nación, entrevista por video llamada, 21/10/2020), la presencia de cajeros móviles (ET-M-7), el aumento de Posnet en comercios locales o el mejoramiento y fortalecimiento de arterias principales en los barrios que garantizaran el acceso a comercios y servicios (Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, Provincia de Buenos Aires, entrevista por video llamada, 10/11/2020).

A los inconvenientes en el acceso a estos bienes y servicios se agregaron las actividades laborales informales y temporales, “changas” y de reciclaje urbano, que retornaron al avanzar los meses de aislamiento por la necesidad de aumentar los ingresos familiares (en todas las encuestas realizadas a referentes barriales, aparece entre las dos primeras razones por las que las familias se ven obligadas a salir del barrio). El acceso a los bolsones del SAE o el cobro en cajeros automáticos implica un desplazamiento mensual, las compras se realizan en general semanalmente, mientras que las salidas para realizar “changas” y recolección de materiales a reciclar o revender son diarias. En ese

sentido, una de las referentes barriales entrevistadas establece una diferenciación por géneros en la cantidad de desplazamientos, donde las mujeres habitualmente se desplazan en menor cantidad (compras, acompañamiento y cuidados) que los varones (“changas”) (EB-JCP-2).

En segundo lugar, el acceso al comercio, los servicios o las diversas modalidades en que las familias obtienen ingresos, requirieron el desplazamiento a lugares que pudieran garantizarlos, fundamentalmente, hacia zonas de centralidad y centros de transbordo. Consultadas/os acerca de las tres modalidades principales de desplazamiento fuera de los barrios, el 80% de las/os referentes barriales explicaron que la más utilizada continuó siendo el transporte público: colectivo. Si bien consideraron que las medidas de control policial fueron cediendo en las zonas periféricas, flexibilizando la salida de los barrios, la restricción en el uso del transporte colectivo y, fundamentalmente, la incapacidad económica de las familias, aumentaron los desplazamientos a pie y en bicicleta. Estas aparecieron como las otras dos modalidades de desplazamiento más utilizadas por parte del 30% de las/os referentes entrevistadas/os. Uno/a de los/as referentes (EB-JCP-2) remarcó que el aumento de los desplazamientos a pie y en bicicleta impactó fuertemente en la cotidianeidad de las/os habitantes ya que se incrementó sustancialmente el tiempo destinado a estas tareas. Asimismo, otra/o de las/os referentes señaló que las familias utilizan las salidas fuera del barrio para articular diversas actividades que resulten en oportunidades para mejorar sus ingresos. De este modo, se desplazan habitualmente con carros que les permiten llevar herramientas por si surgiera una posible “changa” o recolección de materiales en la vía pública para reciclar o revender (EB-JCP-3).

Los nuevos desafíos para las organizaciones en la llamada “nueva normalidad” parece relacionarse con el retorno al territorio, volver a habitar los espacios físicos y repensar medidas de acción en los barrios que minimicen la necesidad de desplazamientos en contextos similares (ET-M-6 - Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, Provincia de Buenos Aires, entrevista por video llamada 10/11/2020).

3.3 Espacios comunitarios y acciones colectivas

3.3.1 Las redes de la acción pública en el territorio

En este apartado se presentan las acciones más relevantes llevadas a cabo en el área de estudio, particularmente en los barrios populares y durante el ASPO. Se trata de aquellas políticas nacionales, provinciales y municipales cuya implementación se evidenció en el relato de diferentes funcionarias/os y referentes territoriales entrevistadas/os. También se indagó en los portales de los gobiernos nacional y provincial, para observar el correlato de estas políticas desde su formulación. Las mismas se presentan, a modo de síntesis, en un cuadro en el que se resaltan aquellas que efectivamente pudieron verificarse, a través de las entrevistas mencionadas (Tabla 7).

Se observa que, durante los primeros meses de la crisis sociosanitaria, los diferentes actores públicos de los distintos niveles de gestión estatal, se vieron avocados mayoritariamente a realizar acciones inmediatas frente a la emergencia. Estas consistieron principalmente en garantizar la efectiva provisión de los alimentos a las familias de los barrios populares, siendo las instituciones educativas de nivel inicial y primario los espacios de distribución. Una de las medidas tomadas en este contexto fue la universalización del SAE en el caso de la provincia de Buenos Aires y el incremento en la matrícula de las Unidades de Desarrollo Infantil (Subsecretaría de Asistencia Crítica, Nación, entrevista por video llamada, 06/11/2020). Desde las diferentes organizaciones sociales, comunitarias y/o políticas, las acciones también estuvieron dirigidas a sostener la provisión de alimentos a las familias a través de los comedores, merenderos y ollas populares. Al mismo tiempo, hubo una significativa preocupación por desarrollar estrategias vinculadas a la continuidad educativa (ET-M-8).

En la Tabla 7 se sistematizan las acciones, programas y políticas más relevantes destinadas a barrios populares del AMBA en el contexto del ASPO. La información fue extraída de los portales del Gobierno nacional y provincial y de entrevistas realizadas a funcionarias/os públicas/os de ambos niveles de gestión estatal. En la tabla se observa: a) a qué escala gubernamental corresponde cada uno de los planes, programas y/o acciones relevadas, b) a qué ministerio corresponde, c) su designación y d) una reseña caracterizando cada uno de ellos. Esta sistematización es significativa, porque en ella se puede ver un gran número de herramientas vinculadas a la economía social y al mejoramiento de las condiciones del hábitat, dos cuestiones relevantes en el contexto de la emergencia sociosanitaria actual.

Tabla 7. Planes y programas nacionales y de la Provincia de Buenos Aires

GOBIERNO NACIONAL		
Ministerio de Desarrollo Productivo	Programa Formación de emprendedores. CapacitAR	Acompaña y fortalece las competencias para emprender, a través de actividades presenciales y virtuales por formadores.
	Programa Fondo Semilla	Promueve el surgimiento, desarrollo y fortalecimiento de emprendimientos productivos o proyectos con impacto social, ambiental y/o perspectiva de género, por medio de incubadoras. Otorga aportes no reembolsables para proyectos que estén en etapa de idea o reciente salida al mercado.
	Créditos para Cooperativas de Trabajo	Crédito de capital de trabajo para cooperativas, por un monto total de 2.000 millones de pesos. Tasa del 18%, plazo de 12 meses, más tres meses de gracia. Con aval del Fondo de Garantías Argentino (FOGAR). Política implementada en el marco de la emergencia COVID-19.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	IFE* Ingreso Familiar de Emergencia	Transferencia directa de \$10.000 que equivale al 75% del Salario Mínimo Vital y Móvil. Población objetivo: personas que, producto de la pandemia y las medidas de salud implementadas, fueron privadas de generar ingresos, también para los sectores más vulnerables de la sociedad.
Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat	Programa Argentina Construye Solidaria	Fortalecimiento del trabajo de organizaciones de la sociedad civil (cooperativas, mutuales, trabajadores independientes o asociados), que realicen tareas de acción comunitaria y acompañamiento barrial. Se trata de transferencias para la compra de materiales de construcción (de 100/200/300 mil pesos). Con provincias y municipios se acompaña la ejecución de obras de mejora en sus sedes o instalaciones. Los municipios acceden a un monto, de acuerdo con su tamaño poblacional y con la incidencia de la pobreza por el método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en su área. Las entidades receptoras de subsidios similares no pueden ser adjudicatarias del Programa. El Banco Nación desembolsa y acredita el monto otorgado, mediante la distribución de tarjetas bancarias precargadas. El saldo solo puede utilizarse para compras en los comercios del rubro. Destinado a sectores populares a través de organizaciones comunitarias.
	Ampliación	Créditos para la ampliación (hasta 15m2) de viviendas existentes, en condiciones habitacionales deficitarias y de hacinamiento. Destinados a sectores medios y populares. Intervienen: Pymes, gremios, autoconstrucción, provincias, municipios.
	Refacción	Créditos para la mejora de las condiciones habitacionales de viviendas (aislación, terminación de núcleos húmedos, pisos, carpinterías, instalaciones de gas, sanitarias o eléctricas). Destinado a sectores medios y populares. Intervienen: Pymes, gremios, autoconstrucción, provincias, municipios.
	Lotes con Servicios	Generación de suelo urbano de calidad para la construcción de viviendas mediante créditos hipotecarios de PROCREAR. Destinado a sectores medios y populares. Intervienen: Pymes, gremios, autoconstrucción, provincias, municipios.
	Mejoramiento Microcréditos	Pequeños créditos para la compra de materiales, como estímulo a la realización de obras de pequeña escala. Destino: mejoramiento de las condiciones habitacionales de las viviendas (filtraciones, terminaciones de núcleo húmedo, pisos, carpinterías, instalaciones de gas, sanitaria o eléctrica). Destinado a sectores medios y populares. Intervienen: Pymes, gremios, autoconstrucción, municipios.
	Mejoramientos Gas	Créditos para mejorar las condiciones habitacionales, económicas y de salud de los hogares, proveyendo la instalación domiciliaria de gas de red. Destinado a sectores medios y populares. Intervienen: Pymes, gremios,

		autoconstrucción, municipios, empresas prestatarias del servicio de gas.
	Construcción	Créditos para la construcción de viviendas de hasta 60 m ² (incluye costo de los materiales y de mano de obra) en un lote provisto por el Fideicomiso PROCREAR, por el municipio o de propiedad del adjudicatario. Para sectores medios, sectores populares, inquilinos.
	Conexiones Domiciliarias	Desarrollar al interior de los lotes las conexiones entre las infraestructuras públicas y las de cada vivienda individual. Garantizar condiciones dignas de higiene y confort de sus habitantes. Intervienen: Pymes, cooperativas, empresas de servicios públicos, gremios, autoconstrucción, provincias, municipios.
	Equipamientos Comunitarios edificios nuevos/o remodelaciones	Dotar de equipamientos aptos para múltiples propósitos durante la emergencia y su período de salida (atención primaria, preparación de alimentos, logística, etc.), capaces de ser apropiados en forma estable a posteriori por la comunidad. Intervienen: Pymes, cooperativas, sindicatos, provincias, municipios, organizaciones de la comunidad. Selección de localidades, según la criticidad por la pandemia COVID-19.
	Completamientos Barriales	Desarrollo de proyectos entre cinco y 20 viviendas individuales o colectivas en entornos centrales, destinados a consolidar ciudades de baja y mediana densidad. Para sectores populares y trabajadores agremiados. Intervienen: Pymes, cooperativas, sindicatos, estados locales, provincias, municipios, organizaciones de la comunidad.
	PROMEBA* Programa de Mejoramiento de Barrios	Programa Nacional con financiamiento del BID, que tiene como objetivo mejorar las condiciones de habitabilidad de los hogares ubicados en villas y asentamientos irregulares del país, a través de la legalización de la tenencia de la tierra la provisión de infraestructura básica, el saneamiento ambiental, equipamiento social, el desarrollo comunitario y, el fortalecimiento de la capacidad de gestión. Se implementa a través de las Unidades Ejecutivas nacionales, provinciales y municipales.
Ministerio de Desarrollo Social	Potenciar Trabajo*	Programa que unifica a los programas Hacemos Futuro y Salario Social Complementario. Para mejorar el empleo y generar nuevas propuestas productivas a través de la terminalidad educativa, formación laboral y capacitación en oficios (proyectos socioproductivos, sociocomunitarios, sociolaborales). Destinado a personas físicas que se encontraban bajo los programas mencionados.
	ReNaTep Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras	Busca reconocer, formalizar y garantizar los derechos de las/os trabajadoras/es de la economía popular para acceder a herramientas que les permitan potenciar su trabajo. Ser parte del ReNaTep permite acceder a programas de trabajo, seguridad social y capacitación; participar de redes de

	de la Economía Popular	comercialización y tener acceso a herramientas crediticias y de inclusión financiera. Quienes realicen actividades en el marco de la economía popular (venta ambulante, ferias y artesanías; cartoneo y reciclaje; agricultura de pequeña escala; trabajo sociocomunitario y de la construcción; quienes trabajen en infraestructura social y mejoramiento ambiental y producción manufacturera de pequeña escala, entre otros rubros.
	Monotributo Social	Permite el ingreso a la economía formal. Registrar el emprendimiento. Emitir facturas. Cobertura de salud individual y familiar y el aporte para una futura jubilación.
	El Barrio Cuida al Barrio	<p>Promotoras/es comunitarias/os recorren los barrios para realizar un acompañamiento específico a grupos de riesgo, difundir medidas preventivas, números de teléfonos nacionales y locales para denunciar situaciones de violencia de género, de consumo problemático y distribuir elementos de seguridad e higiene (marco: cumplimiento del ASPO). Además de realizar un mapeo en cada uno de los barrios para identificar y hacer un acompañamiento específico a la población de riesgo: embarazadas, personas mayores de 60 años y con patologías crónicas. Las/os promotoras/es comunitarias/os también trabajan coordinadamente con comedores, merenderos y centros comunitarios para garantizar el abastecimiento de alimentos. Un Programa de Emergencia Comunitaria que, a través de quienes trabajan en el marco de la economía popular, en el rol de promotoras/es comunitarias/os relevan el barrio identificando los grupos de riesgo y las necesidades de la comunidad. Es un plan de emergencias junto a gobiernos municipales, fuerzas de seguridad y Defensa Civil en el que esta última acompaña a merenderos y comedores en el equipamiento con elementos de higiene y limpieza para la desinfección del lugar, para la distribución de jabones, alcohol en gel y barbijos. Las/os promotoras/es también activarían el protocolo de asistencia en caso de encontrar personas con síntomas compatibles con COVID-19.</p> <p>Segunda etapa del programa: infraestructura social, a través de cual se van a realizar proyectos de mejoras de merenderos, comedores y viviendas de los barrios para acondicionar los lugares en función de las condiciones de emergencia y distanciamiento.</p>
	Plan Federal de Ferias	Programa de fortalecimiento de espacios de comercialización, destinados a la venta de productos elaborados por trabajadoras/es de la economía social y popular. Articula sus acciones con provincias y municipios generando alternativas comerciales orientadas al abastecimiento de los mercados internos. Promueve cadenas cortas de comercialización, con menores costos económicos y ambientales. Propicia la asociación de los diferentes eslabones productivos locales. Garantiza la accesibilidad de alimentos por parte de la población a

		<p>precios accesibles. Contribuye al desarrollo local implementando espacios de comercialización para la venta de productos elaborados por trabajadoras/es de la economía social y popular. Garantiza la inserción de la producción de las/os trabajadoras/es de la economía social y popular en el mercado local a los efectos de valorizar su trabajo e incrementar sus ingresos. Difunde y promociona a quienes trabajan en el marco de la economía social y popular para establecer puentes con los consumidores/os locales. Facilita proyectos de asociación y cooperación entre unidades productivas populares a fin de mejorar la productividad y aumentar la escala. Acciones: Organización de ferias francas, permanentes e itinerantes a partir de convenios de cooperación para la implementación de puntos de comercialización. Generación de mesas de trabajo con los organismos solicitantes y las/os productoras/es que propicien mecanismos de articulación entre estos últimos, a nivel local y entre distintas localidades del país. Fomenta el trabajo sustentable mediante acciones que mejoren la calidad de vida y la empleabilidad de las/os trabajadoras/es de la economía popular en el marco de una estrategia de valorización del trabajo que realizan.</p>
	<p>Mercados de Cercanía</p>	<p>Fortalecimiento de las estrategias de comercialización de productos y/o servicios provenientes de la economía popular y solidaria. Brinda equipamiento, capacitación, apoyo económico, servicios de adecuación de espacios, logística y comunicación a unidades productivas y cooperativas de todo el país. Espacios de comercialización para unidades productivas, que ven limitada su participación en mercados tradicionales o son expulsados de ellos. Genera puestos de trabajo, promociona el trabajo en red y los principios de la economía popular y solidaria. Garantiza precios justos a productoras/es y a consumidoras/es. Fomenta el consumo responsable conforme con la naturaleza. Se promueve la alimentación sana, saludable y soberana.</p>
	<p>Microcréditos*</p>	<p>Sistema de finanzas solidarias que articula la diversidad de recursos de cada comunidad para generar trabajo e impulsar la producción popular. Trabajo junto a organizaciones sociales y organismos gubernamentales en proyectos esenciales para los sectores populares (alimentación, desarrollo textil, hábitat social, cuidado de personas y reciclado urbano, entre otros). Plan de capacitación y asistencia técnica para la articulación de actores, saberes, fortalezas y oportunidades.</p> <p>Potenciar circuitos de producción y consumo local y solidario. Acuerdos con diferentes actores territoriales (universidades, instituciones de desarrollo tecnológico y de la comunicación). Consolidar una política pública que conciba a quienes trabajan en el marco de la economía popular, como integrantes de un sistema de finanzas basado en lazos solidarios. El acompañamiento de las organizaciones es la</p>

		<p>base para que puedan expandir su actividad productiva, incorporar tecnologías y mejorar su capacidad de gestión. CONAMI actúa en el marco de la Ley 26.117 de Promoción del Microcrédito para el desarrollo de la Economía Social sancionada en el año 2006.</p>
	Manos a la obra*	<p>Los proyectos productivos o asociativos, pueden acceder a un subsidio no reintegrable para adquirir herramientas, maquinarias e insumos. Para renovar equipamiento y fortalecer el proyecto productivo. Cooperativas de trabajo. Asociaciones de productoras/es. Empresas recuperadas. Organismos gubernamentales. Organizaciones no gubernamentales. Organizaciones de pueblos originarios.</p>
	Programa Argentina Unida por la Integración de Barrios Populares*	<p>Financiamiento para la formulación, elaboración e implementación de Proyectos de Integración Sociourbana para los barrios inscriptos en el RENABAP y la ejecución de Proyectos de Obras Tempranas. Las obras deberán adjudicarse, en un 25% (mínimo), a las cooperativas de trabajo u otros grupos asociativos de la economía popular integradas, preferentemente, por vecinas/os de los barrios. Las acciones fomentan el acceso a los servicios básicos, la mejora y ampliación del equipamiento social y de la infraestructura, el tratamiento de los espacios públicos, la eliminación de barreras urbanas, la mejora en la accesibilidad a los barrios, la conectividad y el saneamiento. Buscan ser integrales, participativos y con enfoque de género y diversidad.</p>
Ministerio de Obras Públicas	Plan Argentina Hace	<p>Promueve la reactivación de las economías locales, a través de obras públicas de infraestructura rápida con mano de obra local. Permite el registro y solicitud de financiamiento para proyectos de obras que pudieran ser encauzados desde los lineamientos del Plan Argentina Hace. Normativa de aplicación: Resolución N° 12/2020 y Resolución N° 27/2020, para gobiernos provinciales y municipales.</p>
Ministerio de Economía	Programa Hogares con Garrafa*	<p>Programa de la Secretaría de Energía (Subsecretaría de Hidrocarburos) dirigido a las personas que no tienen servicio de gas natural en el hogar y sus ingresos mensuales son de hasta dos salarios mínimos vitales y móviles. A quienes conviven con un familiar discapacitado y sus ingresos mensuales sean de hasta tres salarios mínimos vitales y móviles. A los habitantes de la Patagonia con ingresos mensuales de hasta 2,8 salarios mínimos vitales y móviles, o con un familiar discapacitado con ingresos de hasta 4,2 salarios mínimos vitales y móviles.</p> <p>En función de los ingresos y de la conexión o no a la red de gas natural, ANSES realiza el control y si corresponde, deposita mensual y automáticamente (sin hacer ningún trámite) en la cuenta bancaria del beneficiario el monto correspondiente al subsidio. Esta situación comprende a la gran mayoría de los titulares de derechos de la ANSES. Se necesita tener</p>

		<p>registrados los datos personales y del grupo familiar en ANSES. La cantidad de garrafas varía según la cantidad de integrantes del hogar, ubicación geográfica y la época del año, teniendo en cuenta: una cantidad adicional para los beneficiarios que residan en las provincias de Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut, Río Negro y Neuquén. Una cantidad adicional para beneficiarios con hogares que tengan más de cinco integrantes. Calendario estacional, que aumenta el subsidio en los meses de invierno.</p>
PROVINCIA de BUENOS AIRES		
Ministerio de Desarrollo de la Comunidad	ENVIÓN	<p>Programa destinado a las infancias entre 12 y 21 años en situación de vulnerabilidad social. Objetivo: inserción y/o re inserción de adolescentes y jóvenes en el sistema educativo; en el circuito laboral, de jóvenes de 16 a 21 años (incremento de oportunidades que permiten obtener ingresos propios capacitándolos para el trabajo), especialmente en áreas dinámicas de la economía local y regional. Promueve la creación de espacios y redes de coordinación y articulación entre la oferta y la demanda de trabajo juvenil en los municipios. Se propone reducir la situación de riesgo de los adolescentes y jóvenes con NBI, brindando elementos y accesibilidad a recursos de cuidado de la salud, prevención de embarazos, adicciones y tratamiento de diferentes aspectos que hacen a su desarrollo y bienestar (psicofísico y sociocultural). Impulsa el sentido de pertenencia y la construcción de la propia identidad a través de la participación en actividades artísticas, expresivas y deportivas, para la integración social. Promueve la inclusión digital a través del uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) con el objetivo de reducir las brechas existentes entre adolescentes y jóvenes que tienen acceso a ellas y quienes no la tienen. Propicia la capacitación de los equipos técnicos que se desempeñan en las sedes del programa, brindándoles estrategias y protocolos de actuación para abordar las distintas problemáticas que se presenten, por medio del área de Capacitación y Asesoramiento Envión. Genera estrategias específicas que tiendan a promover los procesos de inclusión con jóvenes en conflicto con la Ley. A través del proyecto Punto Digital del Ministerio de Modernización, de la Presidencia de la Nación, existe un espacio de alfabetización y actualización digital y formación laboral, tanto individual como comunitario, para facilitar el acceso a la cultura y al conocimiento. La plataforma virtual de capacitación permanente ofrece cursos según la demanda de jóvenes que participan del programa, destinados a tutores y equipos técnicos.</p>

<p>SAE* Servicio Alimentario Escolar</p>	<p>Programa de Fortalecimiento alimentario (financiamiento: FONPLATA ARG -43/2019). Objetivo: garantizar la efectiva provisión diaria de desayuno-merienda completos, en las instituciones educativas de nivel inicial y primario en los municipios conveniados de la provincia de Buenos Aires; incrementar el control de los servicios brindados por proveedoras/es.</p>
<p>UDI* Unidades de Desarrollo Infantil</p>	<p>Destinadas a infancias de 0 a 18 años de edad, en las que se brinda atención alimentaria y colaboración en el proceso enseñanza y aprendizaje, procurando la articulación con las instituciones educativas y promoviendo la incorporación a la enseñanza formal. Favorecen el desarrollo integral de las infancias y adolescentes desde la perspectiva de derechos, acompañando y fortaleciendo a las familias en el proceso.</p> <p>Funcionan en 130 municipios de la provincia de Buenos Aires, alcanzan a 1000 unidades por medio de convenios de cooperación con municipios y organizaciones de la sociedad civil. En los Jardines Maternales Comunitarios para infancias de 45 días a cinco años, en donde se realizan actividades de estimulación temprana por medio de madres cuidadoras, promotoras/es sociocomunitarias/os capacitadas/os y/o personal docente. La Casa del Niño para infancias de seis a 14 años, funciona en contraturno escolar y brinda apoyo y acompañamiento escolar junto a diferentes actividades recreativas.</p> <p>Los Centros Juveniles para adolescentes de 14 a 18 años, son sedes que funcionan todos los días en contraturno escolar. Se dictan capacitaciones y son espacios de estimulación para la inserción laboral, educacional y ocupacional de jóvenes. El programa trabaja en conjunto con los municipios y organizaciones sociales articulando y fortaleciendo el desarrollo integral de jóvenes. Espacios de integración, formación y contención, en los que se trabajan las temáticas de formación laboral, prevención de adicciones, violencia de género y salud sexual y reproductiva.</p>
<p>Programa Lotes con Servicios</p>	<p>Inmuebles municipales o de otros dominios privados del Estado (Ley 14.449): Programa que facilita el acceso al suelo urbanizado, de los sectores que tienen restricciones de acceso a través del mercado, aunque con capacidad para solventar costos menores cuando el Estado interviene en la generación de suelo urbano. Entre los requisitos se encuentran: solicitud de adhesión al Programa suscripta por el intendente municipal; si el inmueble es de un dominio del Estado distinto al municipal, acreditar conformidad de dicha entidad de afectar el inmueble al Programa; ordenanza municipal autorizando la afectación del inmueble al Programa; título de propiedad; informe de dominio del o los inmuebles respectivos; certificado de no inundabilidad expedido por el Municipio; plano de subdivisión; certificado de factibilidad de servicios expedido por las prestatarias; energía eléctrica para alumbrado público y uso domiciliario;</p>

		<p>red de agua y cloaca. En caso que los proyectos presenten formas alternativas de saneamiento, se debe solicitar a la Autoridad del Agua permiso de captación de recurso hídrico y/o de vuelco de excretas. También se requiere certificado de factibilidad de apertura de calles expedido por el municipio; memoria descriptiva del modo de ejecución de las obras de infraestructura; documento descriptivo de las características del entorno urbano; y previsión del procedimiento de adjudicación a los beneficiarios.</p>
	<p>Plan Familia Propietaria</p>	<p>Es un instrumento de producción de suelo puesto en marcha desde 1994. Generación de lotes a través de la compra de tierra, y posterior subdivisión, por parte de la Provincia o mediante la afectación al Programa de tierra municipal o provincial. Garantiza el acceso a la propiedad de un lote de terreno, apto para erigir vivienda familiar, única y de ocupación permanente, a familias radicadas o que se radiquen en la Provincia. La selección y adjudicación de los lotes la realizan los municipios en los que se implementa el Plan. Ley 11423, Decretos 2510/94, 807/95, 547/96 y 113/2003.</p>
<p>(*) Detectada su implementación, según las diferentes modalidades utilizadas para el relevamiento en el área de estudio.</p>		

Autora: D`Liberis. Fuente: elaborado a partir de información disponible en <https://www.argentina.gob.ar>; <https://www.qba.gob.ar> y entrevistas a funcionarias/os. Fecha: 27 de noviembre 2020

Parte de los espacios comunitarios localizados en los barrios en estudio, evidencian una clara consolidación debido a la trayectoria barrial que los mismos han sostenido a lo largo del tiempo, y sus referentes dan cuenta de una sólida articulación con el gobierno local (ET-M-6). En este sentido, mientras algunas/os referentes sociales destacaron una fluidez en las interrelaciones con algunas gestiones locales, en otros casos, aun cuando las organizaciones poseen una extensa trayectoria, los vínculos con los gobiernos municipales son escasos o inexistentes (ET-JCP-1, ET-JCP-4, ET-M-5). Por otra parte, existe coincidencia en la mayoría de las/os funcionarias/os entrevistadas/os, en que fue necesaria la articulación interministerial nacional y provincial, entre áreas en el caso de las gestiones locales y con organizaciones sociales y comunitarias, para poder implementar las diferentes herramientas de acción en los barrios (Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, Provincia de Buenos Aires, entrevista por video llamada 10/11/2020).

Otro elemento coincidente, es que se generó la necesidad de adaptarse a las tareas surgidas a partir de la emergencia sociosanitaria, considerando dos aspectos. Por un lado, que solo había disponible un tercio del personal que habitualmente cumple sus funciones en el ámbito público a causa de las medidas del ASPO (Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, Provincia de Buenos Aires, entrevista

por video llamada, 10/11/2020; IDUAR, Moreno, entrevista por video llamada, 21/11/2020). Y, por otro lado, la adecuación a la modalidad del trabajo a distancia, teniendo en cuenta que no todos los equipos se encontraban en igualdad de condiciones para el desarrollo de esta modalidad laboral, en cuanto a capacitación y recursos. En este sentido, se observó que hubo una significativa presencia en el territorio en la que trabajadoras/es públicas/os colaboraron en acciones que no formaban parte de sus tareas frecuentes, en articulación con otras áreas, secretarías y/o ministerios. Sin embargo, los meses de aislamiento permitieron repensar nuevas líneas de trabajo de cara a otros escenarios posibles. Sobre todo, en relación a estrategias para anticiparse a las eventuales tomas de tierras como también a la realización de proyectos que puedan ser financiados con destino a la mejora del hábitat. En algunas administraciones locales se remarcó la oportunidad de generar proyectos durante el período en que tuvo lugar el ASPO, que permitan posteriormente conseguir el financiamiento necesario para resolver la complejidad de los problemas que se hicieron más evidentes en el territorio (IDUAR, Moreno, entrevista por video llamada, 21/11/2020), ya que “(...) los proyectos urbanos se presentan como una herramienta posible para asumir el desafío de hacer operativo el principio de integralidad en la gestión municipal” (Catenazzi, 2011, p.2).

Esta misma situación se encontró en las entrevistas realizadas a referentes territoriales, quienes afirmaron que debieron reorganizarse tanto en el uso de los espacios, teniendo en cuenta las medidas de distanciamiento y prevención, como en el cambio de roles, asumiendo tareas que realizaban otras personas de la organización y que debieron ausentarse por prevención o afectación del COVID-19 (ET-M-8).

Tanto referentes territoriales como barriales solo mencionaron algunas de las acciones y programas sistematizados, particularmente aquellas vinculados a la provisión de alimentos. En las entrevistas llevadas a cabo a referentes barriales, se consultó acerca de cuáles serían los cambios que más impactarían en la mejora de los barrios en función de las necesidades de sus habitantes. En ese sentido, la acción que priorizaron en primer término, y que mencionaron en el 80% de los casos, fue la mejora en las vialidades y la conectividad interna a los barrios. Esto se relaciona estrechamente con el registro, que se repite en varios de los barrios del área de estudio, de la falta de ingreso del transporte público y las ambulancias los días posteriores a fuertes lluvias. En segundo lugar, valoraron el desarrollo de programas y oportunidades para estudiar y trabajar, la provisión de infraestructuras de saneamiento, la mejora de la seguridad y la provisión de equipamientos educativos y sanitarios (CAPS). Finalmente, mencionaron la necesidad de realizar obras para solucionar las inundaciones y de mejorar la limpieza y el transporte público.

3.3.2 Estrategias, redes y circuitos de distribución y provisión de alimentos en los barrios

Como se expresó en el apartado anterior, los programas más mencionados por referentes barriales y territoriales son aquellos de asistencia a la provisión de alimentos. En concurrencia con lo relevado en las etapas previas del proyecto, en lo referente al acceso a la alimentación durante la crisis socio-sanitaria se registró en todos los barrios populares del área de estudio, una creciente demanda de asistencia en materia alimentaria. En este apartado, se aborda considerando algunos criterios: tipo de fuentes de provisión, acceso y distribución, estrategias de las familias -jerarquización de fuentes de provisión, reorganización de las estrategias de las organizaciones durante la cuarentena y dinámicas específicas en cada municipio y entre ellos.

En el conjunto de las políticas desplegadas desde los distintos niveles de gestión estatal, se destaca: a) por su alcance en términos de escala, b) por su impacto y c) en la percepción del conjunto de los/os entrevistados/os la reconversión del SAE en el dispositivo provincial de distribución de bolsones de mercadería a través de las escuelas públicas. Esto coincide con la apreciación de las/os referentes barriales entrevistados, como ya se anticipó en el último apartado. La entrega tiene frecuencia quincenal (a excepción del receso invernal que se hizo una única entrega a comienzos del mes de julio), y se sostiene a través de partidas presupuestarias asignadas según cantidad de destinatarios por municipio, sea a través de los consejos escolares o de gestión directa municipal. La extensa red institucional que constituyen las escuelas permitió garantizar cobertura territorial y casi universalidad en el acceso de la población destinataria de la política. Asimismo, en muchos de los barrios abordados, la escuela sigue siendo la única forma de presencia estatal institucionalizada, de allí la multiplicidad de funciones sociales que ha sido llamada a cumplir, desde mucho antes de la pandemia de COVID-19, pero especialmente durante esta. Para el sostenimiento del operativo de armado de los bolsones se convocó a los equipos docentes, lo que implica asumir que la política pública más importante de acceso a la alimentación de niñas/os y jóvenes, estuvo sostenida por el trabajo voluntario de las/os docentes, con las consiguientes heterogeneidades, algo que también fue señalado en las entrevistas en relación con el trabajo en las organizaciones comunitarias que sostuvieron comedores, merenderos y ollas populares (ET-M-5-8).

Un aspecto relevante que surge de la información pública del Ministerio de Desarrollo de la Comunidad de la Provincia de Buenos Aires, y que fue refrendado en las entrevistas realizadas (Subsecretaría de Políticas Sociales, Provincia de Buenos Aires, entrevista por video llamada, 19/11/2020), es que si bien existe un marco nutricional que define los estándares de lo deseable en materia de la composición de los menús que otorga el SAE (o de los bolsones, en el contexto de la pandemia), las limitaciones de carácter logístico y operativo los han limitado a un conjunto de alimentos (fideos,

arroz, harina, azúcar, aceite, yerba, entre otros) que no necesariamente cumplen con esas expectativas.

En relación a los programas consistentes en aportes monetarios, se destacaron, desde la percepción y las jerarquías otorgadas por la totalidad de referentes barriales y territoriales, la Tarjeta Alimentar, la AUH y el IFE. En particular los dos primeros fueron utilizados como mecanismo fundamental para la compra de alimentos, sobre todo frescos (verduras, frutas, lácteos y proteínas de origen animal) como complemento de los demás mecanismos de provisión. En el caso del IFE, si bien también cumplió esta función, se identificaron usos más diversos, en muchos casos asociados a su uso como capital inicial para pequeños emprendimientos de base doméstica, que permitieran generar ingresos de manera más estable, considerando que se desconocía la duración de este mecanismo de asistencia (EB-JCP-1-2-3-4, EB-M-5-6-7-8, EB-P-9-10).

3.3.2.1 El rol de las organizaciones comunitarias en la asistencia alimentaria

En relación con este punto es necesario distinguir la heterogeneidad de las organizaciones presentes en el territorio, su naturaleza, su grado de institucionalización, de articulación en redes más amplias y su historicidad. En efecto, se puede relacionar el surgimiento de organizaciones sociales con las diferentes etapas de la dinámica de poblamiento y organización del territorio, así como de diferentes momentos de crisis o de expansión social y económica. De este modo, en el área de estudio conviven organizaciones con altos grados de institucionalización y de articulación en redes, fuertemente arraigadas al territorio y con vínculos de legitimidad con la comunidad, con otras mucho más recientes, de carácter “espontáneo”, producto de procesos de asentamiento más recientes, de la crisis económica de los últimos años, o del agravamiento vertiginoso de las condiciones de vida en el contexto de la pandemia.

Esta cuestión impacta en varios aspectos relevantes: a) la capacidad de generar o ampliar la respuesta a las demandas crecientes en materia de asistencia alimentaria; b) la capacidad de interpelar o articular con distintos organismos públicos o privados para generar los recursos necesarios para hacerlo, c) los términos en que se plantea la cuestión alimentaria como problema y las estrategias para abordarlo, y d) las condiciones materiales para hacerlo.

Del análisis realizado se desprende que las organizaciones más institucionalizadas y con más trayectoria organizativa tenían una “memoria y una experiencia adquirida” en este tipo de situaciones, que les permitió identificar con quiénes y cómo gestionar recursos, plantear el problema del “hambre” estrechamente asociado, en la discusión colectiva y en la acción concreta, a la cuestión de la “calidad nutricional” de los alimentos, la enunciación de la cuestión en términos de derecho social y humano básico, y por tanto, la puesta en valor de la propia labor como proceso de construcción política y ciudadana (ET-JCP-1-4, ET-M-5-6-7-8). En el mismo sentido, la reorganización de los espacios, de

las tareas y la reflexión sobre la propia labor se integra en una tarea de construcción que trasciende la respuesta inmediata a una necesidad, aunque, por supuesto, la incluye. Sobra resaltar que, para que esta lectura sea posible, los procesos de organización y discusión colectiva tuvieron que ser desarrollados y sostenidos en espacios físicos concretos (los comedores y centros comunitarios) que pudieran contener estas lógicas y estas dinámicas de trabajo. Vale decir algunas cuestiones muy concretas, tales como la necesidad de reorganizar los equipos de trabajo –contemplando el resguardo de las/os compañeras/os que pertenecieran a grupos de riesgo, o que se hubiesen enfermado ellas/os o sus familias–, el armado de protocolos de mutuo cuidado muchas veces desde la escasez de insumos básicos o de asesoramiento especializado (ET-M-5-6-8); pero también la posibilidad de contar con espacios físicos para el almacenamiento de los alimentos que permitieran su adecuada conservación o el aprovechamiento de precios más ventajosos por compra en volumen, o de cocinas instaladas que permitieran opciones de menús más elaborados, o con cocciones más largas sin que eso afectara desmesuradamente el costo de la preparación, y por tanto, la viabilidad del dispositivo.

Por el contrario, las organizaciones más recientemente constituidas, se constituyeron en torno a acciones concretas referidas a la necesidad que se requería atender: las ollas populares, en este sentido, muchas veces tuvieron como sede un espacio público, o un lugar prestado, se nutrieron de donaciones, con el consiguiente carácter aleatorio en cuanto a cantidad, calidad y continuidad. En otros casos, tomaron la forma de distribución de alimentos cocinados en otros ámbitos (viandas), con menor participación comunitaria y colectiva, y, por tanto, reforzando el carácter asistencial de esas prácticas.

3.3.2.2 Relación de los barrios y sus organizaciones con cada municipio y flujos entre municipios

De las entrevistas se desprenden algunas cuestiones significativas en relación con el vínculo entre las organizaciones comunitarias y los municipios, en términos amplios, pero también específicamente en lo que refiere a la tarea de asistencia alimentaria. Las organizaciones con una presencia más antigua en el territorio, sobre todo las que operan en más de una de las administraciones locales abarcadas por el área de estudio, dan cuenta de lógicas bien diferenciadas entre los municipios y las organizaciones: destacan la mayor fluidez en el vínculo en el caso de Moreno, y señalan la importancia de la conformación del Consejo de Organizaciones de Cuartel V. Esto permitió armar una agenda conjunta de cinco líneas prioritarias, que en el caso de las acciones alimentarias permitió sostener las ollas populares, discutir el valor nutricional de lo que se cocinara, fortalecer y complementar el SAE aportando productos frescos agroecológicos y proteínas de calidad, a través de circuitos de producción de proximidad y generando un circuito virtuoso para la economía y la sociedad local. Del mismo modo, pudieron organizar un dispositivo de distribución de alimentos para las fami-

lias contagiadas, en las que el seguimiento de la evolución clínica fue sostenido por las organizaciones, e incorporó la dimensión vincular, emocional y material que otras dinámicas no contemplaron (ET-M-5-6-8).

Además, pudieron sostener las líneas de trabajo definidas por los centros comunitarios como relevantes y prioritarias: la distribución de las tareas domésticas sin desigualdades de género —a partir de actividades que desnaturalizaban que cocinar, lavar platos, poner o servir la mesa sean tareas eminentemente femeninas, sino que deben ser distribuidas equitativamente—, la importancia de la comensalidad como vínculo con la familia y con los alimentos, el origen y procesamiento de los alimentos, su distribución, etc. (ET-M-5-8).

Por el contrario, tal como se anticipó, las/os referentes de organizaciones presentes en José C. Paz señalaron un vínculo más complejo con el municipio, la tardía conformación de la Mesa de Organizaciones, las dificultades para articular acciones que permitieran dar una respuesta sostenida colectivamente o que partiera del reconocimiento de la relevancia del trabajo realizado desde los centros comunitarios, merenderos o comedores sostenidos por las organizaciones (ET-M-5, ET-JCP-2).

Más compleja, aunque por otras razones, resulta la situación de los barrios pertenecientes al municipio de Pilar, donde las organizaciones del territorio son relativamente recientes. Las organizaciones con mayor raigambre y antigüedad en el territorio están vinculadas a diferentes credos religiosos: la presencia de una escuela confesional en uno de los barrios es el epicentro de la acción colectiva; desde allí se promovió la distribución de alimentos, allí funcionó hasta hace poco tiempo el centro de salud, hasta que se construyó su sede propia, desde allí se motorizaron acciones de protesta en relación con demandas vinculadas al hábitat en el barrio (basural, contaminación del arroyo Pinazo, proyecto de Matadero). Su localización próxima a un área de producción hortícola añade características periurbanas o rurales al territorio, y produce un aislamiento relativo de la población respecto de la localidad cabecera más próxima: Derqui.

Por último, debe señalarse que, con independencia de las especificidades administrativas resultantes de la relación, a partir del anclaje en uno u otro municipio de cada una de las organizaciones, desde el punto de vista del territorio como “mundo de vida”, parece identificarse a lo largo de las entrevistas como un continuo: referentes que viven en uno de los municipios pero trabajan en otros, organizaciones que articulan entre sí —comedores, escuelas, centros de salud— a partir de vínculos de vecinazgo, proximidad, espacios de sociabilidad compartidos; o flujos vinculados a la recursividad práctica, más allá de los límites municipales o del principio de proximidad: vecinas/os de un barrio que se desplazan al centro de salud ubicado en otro, aunque pertenezca a otro municipio, porque allí esperan recibir mejor o más pronta atención, u obtener algún recurso no disponible o menos accesible en la institución a la que formalmente deberían concurrir (ET-P-9, ET-M-5).

3.3.3 Los espacios comunitarios físicos y virtuales durante el ASPO

Desde los inicios de las medidas de aislamiento fue evidente que el hacinamiento y las precarias condiciones de las viviendas dificultaron el cumplimiento del lema “quédate en casa” que caracterizó las campañas públicas sobre cuidados en relación al COVID-19 (Maceira, Vázquez, 2020c).

La falta o la informalidad en el acceso a los servicios urbanos supone que en algunos casos la provisión no se realice dentro de la vivienda y que los inconvenientes en la calidad de los mismos deban ser resueltos por las propias familias. Estas situaciones implican la presencia de personas realizando actividades en los espacios comunitarios, que en otros barrios quedarían restringidas al interior de las viviendas, como el acopio de agua, la disposición de residuos, los arreglos de la red eléctrica o de iluminación pública, la limpieza de zanjas, entre otras (esto aparece fundamentalmente en los barrios populares de reciente constitución) (EB-JCP-2, EB-JCP-4).

Además, la superficie reducida de los lotes y la intensidad de su uso limita la existencia de espacios libres al interior de los mismos. Por tanto, las actividades relacionadas con el ocio y la recreación se realizan al exterior. En tanto no hay lugar dentro la vivienda ni del terreno para las actividades recreativas de las infancias, la calle es el ámbito donde tiene lugar el juego. De igual manera sucede con jóvenes y adolescentes que continuaron durante el ASPO con el uso de los escasos espacios abiertos, transformados fundamentalmente en canchitas de fútbol (EB-JCP-2, EB-M-7). El prolongado tiempo de las medidas de aislamiento (pero también la indiferencia de esta franja etaria por el riesgo hacia el nuevo virus), soslaya que ni al interior de las viviendas ni de los barrios hay espacio para lo lúdico, para el ocio, más que la calle y la canchita (ET-M-7).

Entonces, en la práctica, pero también en las políticas públicas (Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, Provincia de Buenos Aires, entrevista por video llamada, 10/11/2020), el esfuerzo estuvo orientado al aislamiento comunitario, flexibilizando las medidas hacia el interior de los barrios populares. De este modo, el cumplimiento de las medidas de aislamiento admitía el uso de los espacios colectivos. Esto se basó en un control interno fundado en acuerdos con la generación de protocolos de cuidado (Proyecto Barrios por la Salud, José C. Paz, UNGS - UNPAZ) y un control en el perímetro de los barrios apoyado en la presencia de fuerzas de seguridad (dicho control se fue desplazando de los barrios populares hacia las áreas centrales de los municipios con el correr de los meses) (Maceira, Vázquez, 2020 a, b).

A partir de lo mencionado, resulta evidente que los espacios colectivos dentro de los barrios son la calle o el pasillo, el merendero, el comedor y la canchita. Todos ellos son lugares con usos específicos –paso, jugar a la pelota, alimentarse– pero también son utilizados como espacios de encuentro, debate y toma de decisiones. Es decir, son los nodos que motorizan y materializan la organización barrial.

En este sentido, resulta interesante mostrar que en este estudio surgieron tres cuestiones que se evidenciaron durante los meses que duró el ASPO: la adaptación de los espacios físicos a nuevas demandas, las actividades tradicionalmente colectivas que ingresaron al ámbito de lo doméstico modificando vínculos y la relación entre el espacio colectivo físico y virtual como ámbitos de acción y de circulación de información, debate y lucha.

En primer lugar, la emergencia sociosanitaria evidenció problemas, pero también la necesidad de la organización colectiva para solucionarlos. Así surgieron las ollas populares, las cuadrillas de trabajo para colocar luminarias o realizar zanjeos, o los grupos de control para mejorar la seguridad (EB-JCP-2-3, EB-M-5-6-7), que dieron respuesta a cuestiones que no tuvieron una solución desde la acción estatal.

Esas nuevas demandas y las diversas modalidades organizativas que surgieron para darles respuesta requirieron repensar y adaptar espacios ya existentes en los barrios. Como se desarrolló más ampliamente en el apartado anterior, se instalaron ollas populares en las calles y los merenderos se convirtieron en comedores. Pero, además, algunos espacios incorporaron funciones que antes se realizaban en otros ámbitos externos al barrio –atención sanitaria, promoción de la salud, asistencia en la gestión de programas sociales– (EB-M-6-7). La escala de estas nuevas demandas implicó también sumar otras actividades relacionadas como el acopio y la distribución de la mercadería, que requirieron de espacios físicos que no existían ni estaban previstos en los barrios (ET-M-7).

En segundo lugar, algunas actividades que tradicionalmente se colectivizaban, tuvieron un proceso inverso, al menos parcialmente. Esto supuso que ingresen al ámbito de lo doméstico promoviendo cambios en los vínculos comunitarios. Los merenderos y comedores brindaban alimento fundamentalmente a las infancias que concurrían allí diariamente. Por las medidas de aislamiento, la comida dejó de llevarse a cabo en el propio establecimiento y pasó a retirarse en formato de viandas para ser consumidas en las viviendas. Esto no solo implicó el desplazamiento de la actividad al interior de la vivienda y el aumento del volumen del alimento a preparar, sino que quienes las retiraban pasaron a ser en general integrantes adultas/os, promoviendo nuevos vínculos y reglas que organizaran el uso del espacio público en el marco del desarrollo de esas actividades (pues por las mismas medidas del ASPO la distribución de las viandas se llevaba a cabo en espacios colectivos abiertos) (EB-JCP-2). De igual modo, las medidas de aislamiento llevaron muchas de las actividades propias de la educación formal hacia el interior de las viviendas. Esto también fomentó un nuevo vínculo entre docentes y familias a través del uso del teléfono celular para el diálogo y el intercambio de actividades y consultas. Se pasó de un contacto directo y exclusivo entre docentes e infancias, a otro con las/os integrantes adultas/os de la familia (ET-M-8).

En tercer lugar, el espacio colectivo, además de posibilitar acciones propias de habitar un barrio, funcionaba como un ámbito de circulación de información, de toma de decisiones y de disputa. En este sentido, las organizaciones que entienden que la mejora de las comunidades involucra una organización comunitaria fuerte, apostaron a la generación de espacios comunitarios (ET-JCP-1, ET-M-6) en los que se realizaban actividades específicas pero que también actuaban como ámbitos de encuentro, debate y toma de decisiones. Estos espacios cerraron o se readaptaron y cumplieron solo algunas funciones esenciales como la provisión de alimentos o de atención sanitaria (ET-JCP-1, EB-JCP-2, EB-M-6-7-8).

Por este motivo, las organizaciones barriales y sociales utilizaron la virtualidad como modo de continuar la circulación de información, la priorización de las tareas comunitarias a realizar, la consolidación de demandas colectivas o la toma de decisiones sobre distintos aspectos. Esto implicó diversas limitaciones, fundamentalmente a causa de la falta o mala conexión que no garantizó el acceso de todas las personas que habitan los barrios a estos nuevos espacios comunitarios virtuales.

Por otro lado, algunos espacios colectivos externos a los barrios (rutas, áreas de centralidad) se constituían en los ámbitos elegidos para visibilizar las demandas ante algún problema o necesidad de las familias. Las medidas de aislamiento y las decisiones de las familias y las/os referentes sociales acerca de los cuidados en relación al COVID-19, limitaron también esta herramienta de presión, fundamental para las organizaciones territoriales. En algunos casos, el fortalecimiento de redes existentes entre organizaciones (Red de Organizaciones de Cuartel V, Moreno) o el armado de otras (Organizaciones y Movimientos Sociales de José C. Paz) conformaron algunas instancias de presión que reemplazaron las movilizaciones masivas. En otros casos, y ligados a situaciones de emergencia (entre otras, cortes prolongados de electricidad en el barrio La Gloria de Moreno, la quema de residuos en el barrio San Atilio, de José C. Paz, la presencia de las fuerzas de seguridad en el barrio Las casitas de Lamas y la demanda de alimentos para las organizaciones en el municipio de José C. Paz), la movilización continuó considerándose la modalidad más adecuada para dar visibilidad a las demandas.

4. Observaciones y líneas de acción para la “nueva normalidad”

Desde el inicio de las medidas de aislamiento, las acciones y estrategias de los distintos niveles de la gestión estatal y de las organizaciones barriales y sociales se concentraron en dar respuesta a la emergencia sanitaria y alimentaria. Por tanto, la mejora en la infraestructura del sistema sanitario, los protocolos de cuidados comunitarios, el diseño de espacios y procedimientos de detección de per-

sonas infectadas y su aislamiento, la ampliación de programas alimentarios o la irrupción de numerosas ollas populares, fueron algunos de los emergentes más importantes. Esta prioridad por los temas sanitarios y alimentarios desplazó del debate, del presupuesto y de las políticas a la emergencia urbano-habitacional que, como se señaló, se agravó en el contexto de la pandemia.

En este trabajo se ha intentado revisar los tres ejes que articulan las transformaciones de mayor relevancia durante la vigencia de las medidas del ASPO.

En primer lugar, el área de estudio seleccionada presenta características similares a las de los bordes de la urbanización metropolitana bonaerense donde se visibilizan las tensiones socioambientales que se generan en los procesos de transformación de un territorio que se considera marginal, en todo el sentido del término. En estos procesos se combinan diversas formas y dinámicas de conformación: al mismo tiempo que el tejido urbano se expande en sectores semirurales, diversos barrios completan lenta y precariamente la cobertura de servicios y equipamientos y, en casi todos, se verifica un rápido proceso de micro densificación a través de autoconstrucción espontánea. Lo común a todos ellos, es una marcada fragmentación y un incremento de las desigualdades socioterritoriales como resultado de la simultaneidad de estos fenómenos, que se encuentran asociados entre sí pero completamente carentes de cualquier política pública de desarrollo inclusivo. En el estudio se relevó la simultánea ejecución inconclusa de distintos conjuntos habitacionales públicos con graves falencias de proyecto y construcción, las tomas de tierras como mecanismo dominante de acceso al suelo, la reproducción de barrios precarios, el funcionamiento especulativo del mercado inmobiliario a través de la retención de grandes predios vacantes en conjunto con la emergencia de un número creciente de actividades degradantes del ambiente.

En ese marco, el estudio también muestra que, durante 2020 y en plena pandemia, continuaron muchas de las dinámicas de ocupación de los barrios populares como resultado de un conjunto amplio de factores pero, especialmente, de los impactos de los aumentos de los alquileres, formales e informales, y de la disminución de los ingresos de los sectores populares. Así, persistió la ocupación de los espacios vacantes interiores de cada urbanización (en general de tipo individual también conocida como ocupación “hormiga”), se subdividieron las parcelas existentes y se reprodujeron las tomas organizadas de tierra, especialmente para satisfacer las demandas de los nuevos hogares. Al mismo tiempo, surgieron emprendimientos familiares como estrategias para incrementar los ingresos familiares que se tradujeron en nuevas construcciones con fines de alquiler o en nuevas actividades de comercio y servicios al interior de las viviendas existentes. Un panorama de disminución de ingresos económicos y posibilidades laborales y de programas sociales temporales sin una perspectiva de continuidad, parece haber promovido este incremento de actividades no residenciales al interior de los barrios. Asimismo, sin dudas una de las transformaciones más relevantes al interior del barrio se relaciona con las numerosas mejoras de las viviendas que han realizado las familias, producto de

la presencia más prolongada de las/os integrantes adultas/os y los saberes y conocimientos sobre construcción.

A partir de la indagación de estos procesos se abre un amplio abanico de estrategias de actuación posibles:

- Por un lado, es imprescindible la puesta en marcha de una política pública de desarrollo del periurbano metropolitano que motorice un proceso de gestión de la urbanización con un abordaje multiescalar e integrador que transforme la visión centro periferia dominante.
- Una nueva política del periurbano, debe asumir una perspectiva de derechos en el marco de las enseñanzas que deja la crisis sociosanitaria. Para ello debe tener tres ejes: a) el primero, en la gestión del suelo (tanto de acceso a nuevo suelo, pero también los vacíos existentes al interior de los sectores urbanizados); b) el segundo, en la integración de los distintos sectores y barrios y también de las políticas y programas en el territorio; y, c) el último, en la puesta en valor de los bienes comunes y, por lo tanto, en la extinción de las dinámicas de degradación ambiental.
- Los ejes de una política pública para los barrios periurbanos deben asumir que ese espacio construido es altamente complejo en el que intervienen directamente, y con lógicas no coincidentes, los hogares, diversas agencias gubernamentales de distintos niveles, el sector privado y un gran número de movimientos sociales.
- Lo anterior muestra la necesidad de modificar la forma de intervención tradicional que han tenido las agencias estatales a través de programas y proyectos fragmentados por unidad barrial. El recorte que obliga a intervenir estrictamente dentro de los límites de cada asentamiento limita gravemente la posibilidad de promover procesos de cambio. Esto es así porque muchas de las soluciones a los problemas de los barrios populares deben ejecutarse fuera de los límites de los mismos (por ejemplo, la urgente ampliación de las redes de infraestructura). Por lo tanto, los abordajes requieren un salto de escala que supone comprender, diseñar y ejecutar intervenciones ambientales, sociales y territoriales en áreas urbanas más amplias que la de los perímetros de cada barrio determinados en los registros.
- Sumado a lo anterior, el trabajo inter e intra barrial asume una gran relevancia para resolver algunas de las problemáticas relativas a las condiciones de vida de los sectores populares. Como se comprueba en la investigación, tanto la problemática de los ingresos como la de la calidad habitacional tuvieron un relieve particular y pueden ser asumidas en la acción barrial:
 - Por un lado, es necesario llevar a cabo pequeñas reformas urbanísticas en los barrios que consoliden áreas con nucleamiento de comercios, servicios y locales de trabajo (con las condiciones adecuadas para el desarrollo de actividades de generación de ingresos).

- Asociado a lo anterior, es imperiosa la utilización de los vacíos existentes (o incluso los propios lotes) como posibilidad para generar espacios de actividades dirigidas a incrementar los ingresos familiares.
- Por último, es indispensable implementar un programa público de asistencia técnica a la actividad constructiva de las familias para lograr una densificación controlada de los barrios, dar respuesta a los cambios familiares (incluyendo los necesarios desplazamientos ligados a violencias de géneros) y mejorar paulatinamente la calidad del stock habitacional.

En segundo lugar, la falta de acceso a las redes de servicios, particularmente de saneamiento y energía, reveló algunas cuestiones ya conocidas como el incremento en los costos en términos de tiempo y dinero que impactan fuertemente en las familias y, fundamentalmente, en las mujeres e infancias. Mientras que la provisión de redes de saneamiento impacta directamente en la salud, las de energía garantizan el acceso al agua, la adecuada cocción y conservación de los alimentos y un acondicionamiento térmico invernal seguro. Además, una conexión adecuada a la red eléctrica garantiza un adecuado funcionamiento de maquinarias y herramientas fundamentales para los trabajos relacionados con oficios que suelen primar en habitantes de barrios populares.

También en relación a las redes de urbanización, en la investigación surgieron dos modalidades de acceso a derechos: la conectividad a internet y el transporte público. Las particularidades de las medidas de aislamiento potenciaron la necesidad de acceso a internet para poder acceder a otros derechos y recursos, como la educación, la salud y programas sociales. Las dificultades de acceso a internet tienen que ver como cuestiones económicas, pero también de cobertura. De igual modo, la localización periférica de los barrios populares requiere un desplazamiento hacia áreas de centralidad para llevar a cabo todas las actividades necesarias para satisfacer las necesidades mínimas de las/os integrantes de las familias. Los desplazamientos extensos incrementan los costos y también el tiempo necesario para realizarlos, pero también reducen la posibilidad de elección de medios de transporte. Las restricciones en el uso del transporte público generaron dificultades para desplazarse hacia las zonas de recolección de materiales para reventa y reciclaje, a los lugares que garantizan oportunidades para la realización de changas, a zonas de compra de alimentos a precios más accesibles, a cajeros automáticos. Las changas y el reciclaje urbano requieren el acarreo de herramientas u otros materiales, envases y recipientes que no siempre son compatibles con el uso del transporte público.

En tercer lugar, en este informe se trabajó sobre la relevancia de pensar los espacios públicos como una red espacial que explicita la trama organizativa barrial. Los espacios colectivos tienen y generan reglas de convivencia donde se colectivizan algunas de las acciones de reproducción de la vida que en otros contextos se realizan en el ámbito doméstico. Un contexto cada vez más cambiante nos

propone pensar en la provisión de un sistema consolidado de espacios comunitarios flexibles con programas adaptables a distintas necesidades y demandas que puedan acoger actividades de trabajo, consumo, acopio o recreación. Pero, además, que cumplan la función de nodos físicos y de conectividad facilitando la comunicación, intercambio y toma de decisiones conjunta.

Como ejemplo de esto puede señalarse que una de las cuestiones que limitó más gravemente la autonomía de las familias es el acceso a alimentos. La provisión, distribución y acopio de alimentos requieren espacios al interior de los barrios. En la misma línea, los cambios en la constitución de las familias, requieren espacios colectivos que sirvan también de alojamiento transitorio para víctimas de violencias o para quienes no podían permanecer en sus viviendas por posibles contagios.

Se ha observado que hay redes comunitarias que alcanzan a quienes militan en organizaciones barriales, sociales y políticas y a parte de los barrios que requieren satisfacer ciertas necesidades, que son protagonistas de problemas particulares o comparten perspectivas o intereses afines. Las organizaciones consolidadas traducen esto en espacios físicos de encuentro, intercambio y debate en convivencia con otras actividades de provisión de alimentos, recreativas, culturales, etc. De este modo, los espacios comunitarios se constituyen como referencia para toda la población de los barrios en momentos de crisis, incluso para las familias que no forman parte de las redes habituales de las organizaciones.

Finalmente, la implementación de las políticas públicas dirigidas a mejorar las condiciones de vida dentro de los barrios populares en el marco de una situación de emergencia, mostró que los espacios colectivos debieron adaptarse a distintas actividades, pero también articular con otras redes pertenecientes a otras organizaciones o niveles de gestión estatal.

Las reflexiones anteriores muestran que: “junto con la emergencia de lo metropolitano, el barrio volvió a constituirse en el lugar privilegiado para la acción pública. Sus referentes, militantes sociales y políticos, lejos de ser sólo mediadores entre las políticas públicas y las familias, se fortalecieron en su rol de impulsores e impulsoras de estrategias locales” (Colella, Jaime, Catenazzi y Reese, 2020).

El territorio de los barrios de la periferia es altamente complejo y en él intervienen directamente, y con lógicas no coincidentes, los hogares, diversas agencias gubernamentales de distintos niveles, el sector privado y un gran número de movimientos y organizaciones sociales. Y también las redes de ilegalidad muy escasamente puestas de relieve en las entrevistas. En ese entramado, la militancia barrial fue fundamental en la articulación de las diversas acciones en el territorio y la vinculación para conseguir recursos durante la emergencia. En paralelo, los municipios cumplieron un rol de enlace con las políticas provinciales y nacionales, que se focalizaron en las urgencias alimentarias y de atención de la salud.

Bibliografía

Apaolaza, R. y Venturini, J. (2018). Expansión urbana, desplazamiento y periferización popular. Breve diagnóstico de la evolución de los nuevos asentamientos informales periféricos de la Región Metropolitana de Buenos Aires. En actas publicadas del Seminario Latinoamericano “Teoría y Política sobre Asentamientos Populares”. Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires.

Basualdo, G., Brescia, F., Miguens, L., Perelman, M., Píngaro Lefevre, C., Tufró, M., Reese, E. (2016). Vulneraciones de derechos en tomas de tierra y asentamientos. En Derechos Humanos en la Argentina. Informe 2016. Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Editorial Siglo XXI, Buenos Aires.

Catenazzi, A. (2011). El territorio como entrada a los proyectos integrales. En Gestión municipal y proyectos integrales. Entre lo estratégico y lo cotidiano. Programa de Mejora de la Gestión Municipal. Ministerio del Interior-BID. (pp. 99-114). Buenos Aires.

Cravino, M. (2018). Evolución cuantitativa y transformaciones cualitativas de los asentamientos populares del Área Metropolitana de Buenos Aires (1980-2015). En La ciudad (re)negada. Aproximaciones al estudio de asentamientos populares. (pp.67-102). Universidad Nacional de General Sarmiento ediciones. Buenos Aires.

Cravino, M. (2001). La propiedad de la tierra como un proceso. Estudio comparativo de casos en ocupaciones de tierras en el Área Metropolitana de Buenos Aires. En Land Tenure Issues in Latin America. Slas 2001, Conference. Birmingham.

Di Virgilio, M., Arqueros Mejica, M., Guevara, T. (2012). Estrategias de acceso al suelo y a la vivienda en barrios populares del Área Metropolitana de Buenos Aires. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, 14 (1), (pp. 29-49).

Habitar Argentina (2020). Declaración de Habitar Argentina y propuestas políticas para enfrentar la crisis habitacional. 7 de septiembre de 2020. Recuperado de: <http://www.habitarargentina.org.ar/2020/09/declaracion-de-habitar-argentina-y-propuestas-politicas-para-enfrentar-la-crisis-habitacional/>

Izaguirre, I. y Aristizabal, Z. (1988). Las tomas de tierra en la zona sur del Gran Buenos Aires. Una experiencia de poder popular. CEAL Buenos Aires.

Maceira, V., Vazquez, G. (2020a). El conurbano en la cuarentena III. Instituto del Conurbano. Universidad Nacional de General Sarmiento. Recuperado de: <https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2020/09/El-Conurbano-en-la-Cuarentena-III.-Tercer-informe-de-relevamiento.-Final.pdf>

Maceira, V., Vazquez, G. (2020b). El conurbano en la cuarentena II. Instituto del Conurbano. Universidad Nacional de General Sarmiento. Recuperado de: <https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2020/05/El-Conurbano-en-cuarentena.-Segundo-informe.pdf>

Maceira, V., Vazquez, G. (2020c). El conurbano en la cuarentena I. Instituto del Conurbano. Universidad Nacional de General Sarmiento. Recuperado de: <https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2020/03/El-conurbano-en-la-cuarentena.-Informe-relevamiento-ICO.pdf>

Maceira, V. et al (2020). Pandemia y desigualdad social: los barrios populares del conurbano bonaerense en el aislamiento social, preventivo y obligatorio. Revista Argentina de Salud Pública. Suplemento COVID-19. Buenos Aires, 12 de noviembre.

Merklen, D. (1997). Organización Comunitaria y Práctica Política. Las Ocupaciones de Tierras en el conurbano de Buenos Aires. Revista Nueva Sociedad, 149, (pp.162-177).

Miño, Ariel (2020) Análisis de la evolución y cambios en los Programas de Gas Licuado de Petróleo Envasado (2003-2020), mimeo.

San Juan, G., López, E., Tozzi, F. (2017). Modelo de gestión participativa del proyecto “electricidad segura”, en el municipio de La Plata. IX CRETA. Congreso Nacional de Tecnología de la Arquitectura. Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo. Universidad Nacional del Litoral.

Tobias, M., et al. (2020). Desigualdades en el acceso al agua y la salud en contextos de pandemia. El caso del noroeste del conurbano bonaerense. En Desigualdades en el marco de la Pandemia. EDUNPAZ. Buenos Aires.

Anexos

Formulario entrevistas a referentes barriales

EB: Entrevistas a referentes barriales

Formato: EB-(Municipio)-Número de entrevista

Número de formulario	Fecha de la entrevista	Día	Mes	Año
Entrevistadorx				

1. Identificación del/la entrevistadx y del barrio

1.1. Nombre del/a entrevistadx			
1.2. Organización barrial	Nombre de la organización barrial	Red / organización a la que pertenece	Antigüedad en el barrio
1.3. Nombre del barrio			1.4. ¿A partir de qué año se conformó el barrio?
1.5. Calles de límite del barrio			
1.6. Localidad / Ciudad			
1.7. Municipio			

2. Medidas de aislamiento

2.1. En la actualidad, ¿el barrio está cumpliendo con las medidas de aislamiento?							
En gran medida (pasa a 3.1.)		Más o menos		Casi nada		Nada	

(Si en 2.1. respondió Más o menos, Casi nada o Nada) 2.2. ¿Cuáles son las 3 principales razones por la cuales en el barrio se cumple parcialmente o no se cumple el aislamiento?
Por favor, escribir el número 1 en la razón que el/la entrevistadx considera la más importante, el número 2 en la segunda y el 3 en la que considera la menos importante.

Falta o mala información a lxs vecinxs		Cansancio debido al largo tiempo transcurrido	
Condiciones precarias de construcción de las viviendas		Indiferencia frente al riesgo de la enfermedad	
Tamaño de la vivienda / hacinamiento		Oposición a las medidas de aislamiento y/o cuidado	
Deshecho de residuos o provisión agua fuera del lote		Cuidado y recreación de niñxs	
Compras cotidianas		Cuidado o acompañamiento de otras personas	
Trabajo / changas		Otra	
Si señaló como importante Otra, por favor aclare			

3. Información de las instituciones y organizaciones del barrio

3.1. ¿El barrio tiene una comisión de vecinos / sociedad de fomento / junta vecinal?
--

SI		NO (Pasa a 3.7.)		NS/NC (Pasa a 3.7.)	
3.2. (Solo si en 3.1. respondió que SI) ¿A su criterio, cómo funciona la comisión de vecinos / sociedad de fomento / junta vecinal?					
Muy bien			Muy mal		
Bien			Mal		
Regular			NS/NC		
3.3. (Solo si en 3.1. respondió que SI) ¿Cuál es la ubicación de la sede y/o espacio comunitario de la comisión de vecinos / sociedad de fomento / junta vecinal?					
Dentro del barrio		Fuera del barrio		NS/NC	
3.4. (Solo si en 3.1. respondió que SI) ¿Que actividades desarrollaban en la sede y/o espacio comunitario de la comisión de vecinxs / sociedad de fomento / junta vecinal antes del aislamiento?					
Local cerrado			Ayuda a trámites de vecinxs		
Comedor			Maternal / cuidado de niñxs		
Merendero			Jardín de infantes		
Apoyo escolar			Charlas y capacitaciones varias		
Biblioteca			Apoyo a jóvenes y adolescentes		
Reuniones vecinales			Actividades de prevención en salud		
Capacitación laboral y oficios			Actividades recreativas / culturales / bar		
Consultorio médico / Posta sanitaria			Otra		
3.5. (Solo si en 3.1. respondió que SI) ¿Que actividades desarrollan actualmente en la sede y/o espacio comunitario de la organización ?					
Local cerrado			Ayuda a trámites de vecinxs		
Comedor			Maternal / cuidado de niñxs		
Merendero			Jardín de infantes		
Apoyo escolar			Charlas y capacitaciones varias		
Biblioteca			Apoyo a jóvenes y adolescentes		
Reuniones vecinales			Actividades de prevención en salud		
Capacitación laboral y oficios			Actividades recreativas / culturales / bar		
Consultorio médico / Posta sanitaria			Otra		
3.6. (Solo si en 3.1. respondió que SI) ¿Hubo cambios en la cantidad de vecinxs que asisten y utilizan la sede y/o espacio comunitario de la comisión de vecinos / sociedad de fomento / junta vecinal?					
Asiste más o menos la misma cantidad			Asisten un poco menos de vecinxs		
Asisten muchos más vecinxs			Asisten muchos menos vecinxs		
Asisten un poco más de vecinxs			NS/NC		
3.7. ¿Cómo calificaría Ud la participación de las mujeres en las actividades comunitarias, recreativas ó culturales que se llevan a cabo en el barrio?					
Las mujeres son mayoría			Las mujeres participan poco		
Las mujeres son numerosas			Las mujeres no participan		
Las mujeres tienen una mediana participación			NS/NC		
3.8. ¿En el barrio existen algunas de las siguientes instituciones?					
Institución			SI		NO
Grupo cultural (arte, música, teatro, coro, artesanías, cine, etc.)					
Grupos de murga, comparsa, bailanta, etc.					
Comisión de educación (comisión de fomento de la escuela, etc.)					
Club social ó deportivo					
Grupo de mujeres					
Grupo de niñxs ó jóvenes					
Grupo religioso (Iglesia, templo, etc.)					
ONG de algún tipo					
Grupo ambientalista o de mejora de la calidad ambiental del barrio					

Cooperativa de vivienda		
Otro		
Si respondió Otro, por favor especificar cual:		

4. Movilidad de las familias

4.1. En la actualidad, ¿con que frecuencia semanal los vecinxs se ven obligadxs a movilizarse fuera del barrio?							
Todos los días		3 o 4 veces x semana		Pocas veces		Casi nunca	
4.2. ¿Cuáles son las 3 principales razones por la cuales lxs vecinxs se ven obligadxs a movilizarse fuera del barrio? Por favor, escribir el número 1 en la razón que el/la entrevistadx considera la más importante, el número 2 en la segunda y el 3 en la que considera menos importante.							
Trabajo / changas				Utilización de cajeros automáticos			
Compras cotidianas fuera del barrio				Cuidado y recreación de niñxs			
Compras de medicamentos / atención médica				Cuidado o acompañamiento de otras personas			
Trámites administrativos de cualquier tipo				Provisión de agua fuera del barrio			
Visitas familiares o a amiguxs				Deshecho de residuos			
Retiro de alimentos, garrafa u otros elementos				Otra			
Si señaló como importante Otra, por favor aclare							
4.3. ¿Cuáles son los 3 principales medios de movilidad que usan lxs vecinos cuando se movilizan fuera del barrio? Por favor, escribir el número 1 el medio de movilidad que el/la entrevistadx considera el más utilizado, el número 2 en la segunda y el 3 en la que considera menos importante.							
Auto		Remis		Tren			
Bicicleta		A pie		Carro			
Moto		Colectivo		Otro			

5. Resolución de las necesidades básicas durante el aislamiento

5.1. ¿Cuáles cree Ud. que son los 3 principales medios a través de los cuales de las familias del barrio tienen ingresos y/o resuelven sus necesidades básicas? Por favor, escribir el número 1 en medio que el/la entrevistadx considera el más importante, el número 2 en el segundo y el 3 en el que considera el menos importante.			
Empleo (formal o informal pero con cierta estabilidad)		Jubilaciones / pensiones	
Changas temporarias		AUH	
Tarjeta alimentaria		IFE	
Comedor comunitario / olla popular y/o provisión de alimentos en la escuela, municipio u otros		Potenciar trabajo (Ex Salario Social Complementario y Hacemos Futuro)	
Actividades económicas en el barrio (comercio propio, etc)		Otra	
Si señaló como importante Otra, por favor aclare			
5.2. ¿Cuáles son los 3 principales modos a través de los cuales se aprovisionan de alimentos las familias del barrio? Por favor, escribir el número 1 el modo que el/la entrevistadx considera el más importante, el número 2 en el segundo y el 3 en el que considera el menos importante.			
Comedor comunitario ó viandas gestionado por entidad comunitaria u organizaciones del barrio		Provisión de alimentos a través de programas ó de gestión de la municipalidad (bolsones, etc.)	
Tarjeta alimentaria		Gestión y acceso individual o por grupo familiar	

Comedor comunitario / olla popular / sistema de viandas gestionado por organizaciones sociales y/o políticas	Provisión de alimentos por organizaciones sociales y/o políticas (bolsones, etc.)		
Merendero del barrio	Provisión de alimentos en la escuela (bolsones, etc.)		
Comedor ó viandas gestionado por la municipalidad	Otra		
Si señaló como importante Otra, por favor aclare			
5.3. Durante la cuarentena, ¿cuánto aumentó la demanda de alimentos en el barrio (comparada a la situación anterior)?			
Mucho	Bastante	Poco	Muy poco

6. Características generales de las viviendas y del barrio

6.1. ¿Qué calidad constructiva tienen, predominantemente, las viviendas del barrio?							
La mayoría son de buena y de regular calidad (paredes de ladrillos y baño en el interior)		La mayoría son de regular calidad y otras de materiales precarios		La mayoría son precarias y casillas (madera, chapa, lonas)		NS/NC	
6.2. ¿Cuántas viviendas en alquiler estima Ud. (aproximadamente) que hay en el barrio?							
Más de la mitad		Cerca de la mitad		Cerca de un 25%		Cerca de un 10%	Nada o casi nada
6.3. ¿Cómo son las manzanas de su barrio?							
Barrio compuesto por mayoría ó todas manzanas regulares (cuadradas o rectangulares, con calles o pasillos rectos)		Barrio compuesto de manzanas regulares y de manzanas irregulares.		Barrio compuesto por mayoría ó todas manzanas irregulares.		NS/NC	
6.4. Desde que empezó el aislamiento, ¿llegó más gente a vivir al barrio?							
Se construyeron nuevas viviendas en los lotes existentes y en los que estaban baldíos.		Se fueron algunas familias del barrio.					
El barrio se amplió y se construyeron viviendas en nuevos lotes.		La cantidad de familias que viven en el barrio se mantuvo estable.					
Llegaron nuevas familias pero no se construyeron viviendas.		NS/NC					
6.5. Le voy a mencionar diferentes problemas ambientales que puede haber en un barrio, y le pido que califique que nivel de gravedad tiene aquí ese problema.							
Problemas ambientales del barrio	No existe	Poco grave	Algo grave	Bastante grave	Muy grave	NS/NC	
Acumulación de basura	Por mal manejo del servicio o falta de recolector						
	Por actividades de clasificadores / recicladores						
Inundaciones	Por desbordes de arroyos						
	Por anegamiento (lluvias)						
Contaminación de aguas	Por aguas servidas						
	Aguas estancadas						
	Por basura						

	Otros vertidos (Industrias, etc.)						
Ratas							
Falta de limpieza o mantenimiento de cunetas y canales							
Quema de materiales (cables o residuos sólidos)							
Cría de animales (olores, vertidos, etc)							
Otros problemas ambientales							
6.5. Califique la calidad de las calles, plazas y los espacios públicos del barrio.							
Muy bueno				Muy malo			
Bueno				Malo			
Regular				NS/NC			
6.7. ¿Qué actividades económicas existen en el barrio?							
Actividades económicas				SI	NO		
Comercio alimentario (almacén / despensa / verdulería / carnicería)							
Kiosco							
Otros comercios (ferretería, venta de ropa, mercería, etc.)							
Mercado							
Bar / Panchería / Hamburguesas							
Taller							
Depósito							
Cría de animales							
Clasificación de residuos							
Venta / depósito de chatarra							
Otra							
Si respondió SI en Otra, especifique cual:							
6.8. Las ambulancias ¿ingresan al barrio?							
SI		NO		NS/NC			
6.9. Los remises ¿ingresan al barrio?							
SI		NO		NS/NC			
6.10. Los colectivos ¿ingresan al barrio?							
SI		NO		NS/NC			
6.11. Los patrulleros policiales ¿ingresan al barrio?							
SI		NO		NS/NC			
6.12. Señale los 3 cambios más importante que Ud. crea que hay que hacer en el barrio.							
Limpieza			Integración del barrio al resto de la ciudad				
Seguridad			Programas y oportunidades para trabajar o estudiar				
Capacitación en oficios			Infraestructura (agua, cloacas, gas, electricidad, etc.)				
Mejorar la conexión a internet			Transporte público				
Nuevos comercios y servicios (en barrio y entorno)			Equipamientos educativos (incluye jardín de infantes)				
Guardería o instalaciones de cuidados de niños			Obras para evitar las inundaciones o anegamientos				
Sala de primeros auxilios			Accesos al barrio (incluyendo peatonal)				
Calles y conectividad interna (incluyendo peatonal)			Salón de usos múltiples para actividades comunitarias				
6.13. ¿Usted cree que este barrio es un lugar bueno, regular o malo para vivir?							
Bueno		Regular		Malo		NS/NC	

7. Comunicación barrial e internet

7.1. Señale los 2 medios más habituales que se usan actualmente en el barrio para hacer circular informaciones y comunicaciones de interés comunitario. Por favor, escribir el número 1 el medio que el/la entrevistadx considera el más importante y el número 2 en el que considera el segundo medio importante.			
Redes sociales		Correo electrónico	
Encuentros con vecinxs en el espacio público		Reuniones colectivas en el salón comunitario	
Sistemas de mensajería (tipo wsp)		Sistema de video conferencia (Zoom, meet, etc.)	
Llamado telefónico		Otro	
Si respondió Otro, especifique cual:			
7.2. Desde que se iniciaron las medidas de aislamiento, ¿cómo solucionaron las familias el acceso a internet?			
La mayoría ya tenía servicio de internet por wifi		Pocas tienen servicio de internet por wifi y muchas usan el servicio de datos por teléfono celular	
Algunas tenían servicio de internet por wifi y otras instalaron el sistema en estos últimos meses		Muchas familias dejaron de usar internet por dificultades para poder pagarlo	
Pocas tenían servicio de internet por wifi y muchas instalaron el sistema en estos últimos meses		La mayoría no usaba internet antes del aislamiento y actualmente tampoco usa	
7.3. ¿La falta de conexión o la mala calidad de la misma, dificultó acceder a la educación, salud o gestión de programas sociales?			
Si, en muchos casos		Si, a veces	No
			NS/NC

8. Infraestructura y servicios

8.1. ¿De dónde proviene el agua que utilizan para beber y cocinar?

Red general		Otro (Pasa a 8.3)	
Pozo surgente (con bomba) (Pasa a 8.3)		NS/NC (Pasa a 8.3)	
Pozo (extracción manual) (Pasa a 8.3)			

8.2. Solo si en 8.1. respondió que el agua proviene de la red general, ¿Cómo llega el agua a las viviendas mayoritariamente?

Por cañería dentro de la vivienda		Otros medios (aguatero, cisterna, etc.)	
Por cañería fuera de la vivienda		NS/NC	
Dentro del lote		No corresponde	
Fuera del lote			

8.3. Durante las medidas de aislamiento, ¿hubo algún corte o disminución de la presión en el suministro de agua?

Diariamente		Casi nunca	
Una o dos veces por semana		Nunca	
Algunas veces al mes		NS/NC	

8.4. ¿Qué tipo de conexión de energía eléctrica tienen las viviendas? (Marcar solo la principal)

Energía eléctrica por red formalizada		No tiene	
Energía eléctrica informal		NS/NC	

8.5. Durante la cuarentena ¿el barrio sufrió de cortes o caídas de tensión eléctrica?

Diariamente		Casi nunca	
Una o dos veces por semana		Nunca	
Algunas veces por mes		NS/NC	

8.6. ¿Con que tipo de energía cocinan? (Marcar solo la principal)

Leña (pasar a pregunta 8.8.)		Gas por red (pasar a pregunta 8.8.)	
Gas en garrafa		Eléctrica (pasar a pregunta 8.8.)	
Gas por tubo de 45kg (pasar a pregunta 8.8.)			

8.7. ¿Durante las medidas de aislamiento tuvieron alguna dificultad para acceder a las garrafas sociales?

Si		No	
Ocasionalmente			

8.8. ¿Las viviendas en general tienen baño?

Si	Con desagüe	
	Sin desagüe	
No tiene (pasar a pregunta 8.11.)		
NS/NC (pasar a pregunta 8.11.)		

8.9. ¿Cómo se realiza la evacuación?

Red		Pozo y cámara séptica	
Pozo		Otro	
En superficie (a arroyo, calle, zanja, etc.)		NS/NC	

8.10. ¿Cómo es el uso del baño en general?

Privado		NS/NC	
Común		No corresponde	

8.11. ¿De qué manera se deshacen de la basura?

Servicio de recolección municipal en la puerta		Basural sin servicio municipal y sin organización	
Servicio municipal a través de tachos o contenedores		Otro	
Servicio organizado por los vecinos		NS/NC	

Si respondió Otro, por favor especificar cual:

--

9. Necesidades, problemas, conflictos

9.1. ¿Hay necesidades de las familias que se dieron durante las medidas de aislamiento que no fueron resueltas? ¿Cuáles?

9.2. A partir de las medidas de aislamiento, ¿surgieron nuevos problemas o conflictos en el barrio? ¿Cuáles?

9.3. Durante los últimos meses de emergencia sanitaria ¿surgió o se fortaleció la organización del barrio? ¿Hubo algún vínculo con otras organizaciones o barrios para atender las necesidades o conflictos que surgieron?

9.4. A partir de la emergencia sanitaria y las medidas de aislamiento, ¿cambió tu rol / trabajo comunitario? ¿De qué modo? ¿Cambiaron las actividades que hacés, las personas con quienes articulás, los espacios donde trabajas?

Guías de entrevista a referentes territoriales

ET: Entrevistas a referentes territoriales

Formato: ET-(Municipio)-Número de entrevista

a. Caracterización del/la respondente y su vínculo con el territorio

Nombre, formación / actividad, cargo (si corresponde)

¿Desde hace cuánto tiene vínculo con el territorio de referencia?

¿Qué tipo de vínculo es?

Trabajo

Pertenencia a una organización

residencia propia o familiar,

Otro tipo de vínculos

Para quienes se vinculan por trabajo: Programa / institución a la que pertenece. Tipo y área de la que depende (programa de salud, programa de asistencia alimentaria, institución educativa, institución religiosa, etc)

Para quienes se vinculan por pertenencia a una organización: ¿Pertenece a una organización / red más amplia? ¿En qué territorios trabajan actualmente? ¿Antigüedad en el territorio en estudio?

b. Caracterización del territorio y sus problemas previa a la pandemia

¿Qué actividades desarrollaban en el territorio desde su organización / institución antes de la pandemia?

¿Cuál era la situación en el campo específico de su intervención antes de la pandemia?

¿Qué otros problemas o necesidades habían identificado, aunque no fueran abordables desde el espacio al que pertenece? ¿había otros espacios / programas / instituciones que se ocuparan de ellos?

c. Situación durante la pandemia:

¿De qué manera influyó la pandemia en las actividades habituales del espacio al que pertenece?

¿Qué problemas / conflictos tuvieron lugar en el territorio en el contexto de la emergencia sanitaria? ¿Cambiaron o se agravaron en relación con los existentes previamente?

Si no aparecieron durante la respuesta, profundizar en: problemas relacionados con servicios urbanos –agua, electricidad, garrafas de gas, conectividad- llegada de más familias a los barrios o nuevas tomas. Cambios en la cantidad de miembros de la familia convivientes, acceso a alimentos / salud / educación / trabajo e ingresos / programas sociales

Dimensiones a relevar para cada uno de los problemas que se identifiquen:

descripción del problema

a quiénes afectó (si hay algún grupo especialmente alcanzado)

qué estrategias comunitarias se desplegaron para abordarlas y quiénes las llevaron a cabo (desde las familias, redes de vecinazgo, desde las organizaciones)

implementación de acciones, programas y políticas para abordarlos

reorganización de las acciones / programas y políticas preexistentes en función de la pandemia a partir de la emergencia sanitaria

articulaciones para desarrollar las acciones (horizontales -con otras familias, organizaciones y redes comunitarias de base territorial- y verticales -con instituciones públicas o privadas de carácter local, provincial, nacional o internacional-)

modalidad y lugar de las acciones y articulaciones

M: físicas o virtuales.

Para las presenciales: identificar características del lugar físico, si sufrió cambios o readaptaciones en el contexto de la emergencia sanitaria, cuanta gente participa cumpliendo funciones asociadas al desarrollo de las tareas, cantidad de gente alcanzada

d. Usos identificados de los recursos aportados por programas de asistencia económica durante la pandemia (mejoramiento de la vivienda, mejoramiento de la alimentación, emprendimientos productivos o capaces de generar ingresos -comercio, producción de bienes comercializables, construcción de viviendas sobre el mismo lote para generar ingresos-, mejoramiento del equipamiento tecnológico -por ejemplo, celulares o computadoras para que las infancias puedan asistir a las clases virtuales-, otros usos)

e. ¿Cuáles fueron los mayores inconvenientes o dificultades que surgieron en la implementación de las acciones, programas o políticas?

f. ¿Hay algún rasgo significativo del territorio en estudio que no hayamos abordado y te parezca importante añadir?

Guías de entrevistas a funcionarias/os públicas/os

a. ¿De qué manera impactó o modificó la llegada de la pandemia, la tarea que habitualmente hacía esta Secretaría/Dirección/Área?

b. ¿Se hizo un trabajo particularizado en los barrios populares? ¿Con qué actores (públicos y/o privados tuvieron que articular para la implementación de las acciones?

c. ¿Cuáles fueron los principales problemas, necesidades o conflictos que surgieron en estos meses de aislamiento y emergencia sanitaria? (en particular, cuestiones relacionadas con servicios urbanos—agua, electricidad, garrafas de gas, con la llegada de más familias a los barrios o nuevas tomas y con el acceso a alimentos / salud / educación / trabajo / programas sociales)

d. ¿Se formularon nuevas políticas en este contexto? ¿Cuáles?

e. ¿Qué tan dinámica fue, la implementación de las diferentes acciones que tuvieron que realizarse en este contexto?

f. ¿Cuáles fueron los mayores inconvenientes o dificultades que surgieron en la implementación de las acciones, programas o políticas?

g. ¿Existe un espacio para el monitoreo o reflexión acerca de lo realizado hasta el momento en estos meses de pandemia?

Listado de entrevistas a funcionarias/os públicas/os

Funcionarias/os nacionales

Subsecretaría de Hidrocarburos, Secretaría de Energía de la Nación, entrevista realizada por videollamada, 18/11/2020

Subsecretaría de Hidrocarburos, Secretaría de Energía de la Nación, entrevista por videollamada, 21/10/2020

Subsecretaría de Asistencia Crítica, Secretaría de Articulación de Política Social de la Nación, entrevista por videollamada, 06/11/2020

Funcionarias/os provinciales

Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, Provincia de Buenos Aires, entrevista por videollamada, 10/11/2020

Subsecretaría de Políticas Sociales, Provincia de Buenos Aires, entrevista por videollamada, 19/11/2020 (realizada por Bárbara Couto)

Funcionarias/os regionales

Agua y Saneamientos Argentinos, entrevista realizada por sistema de mensajería telefónica, 16/11/2020.

Funcionarias/os municipales

Municipalidad de José C. Paz

Secretaría de Obras y Servicios Públicos, Municipalidad de José C. Paz, entrevista realizada por videollamada, 11/11/20

Secretaría de Obras y Servicios Públicos, Municipalidad de José C. Paz, 26/10/2020

Municipalidad de Moreno

IDUAR, Municipalidad de Moreno, entrevista por videollamada, 21/11/2020

Municipalidad de Pilar

Subsecretaría de Hábitat, Municipalidad de Pilar, entrevista por videollamada, 23/11/2020

VIOLENCIAS POR RAZONES DE GÉNERO E INTRAFAMILIAR EN EL CONURBANO BONAERENSE

Anandí Queipo, Julieta Rey, Lucía Camardón, Marisa Fournier, Sandra Hoyos

1. Introducción

El presente documento sintetiza los principales resultados del trabajo conjunto del equipo de género e integrantes del eje seguridad del Proyecto “Prevención y monitoreo del COVID-19 en municipios del conurbano bonaerense desde una perspectiva multidimensional”, apoyado por la Agencia I+D+i.

El objetivo de este trabajo es poner en diálogo los aportes de distintos actores sociales del conurbano bonaerense en relación a las violencias por razones de género en el contexto de pandemia, a partir del decreto de Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO), que comenzó a regir desde el 20 de marzo de 2020 en todo el territorio nacional. Para esto, se desarrolló una estrategia metodológica cualitativa, mediante la triangulación de fuentes primarias y secundarias.

Tal como se afirmó en trabajos previos, el contexto de pandemia propició escenarios nuevos e imprevistos para la gestión local de las problemáticas, impactó en las relaciones interpersonales y en la hiper-relocalización de los problemas (Fournier y Hoyos, 2020). Las restricciones a la movilidad hicieron que las respuestas a nivel local cobraran mayor relevancia, y lo mismo sucedió con los contextos barriales, donde se articularon las respuestas comunitarias a los desafíos impuestos por la emergencia sanitaria y por la agudización de los problemas preexistentes.

Entre las problemáticas que se vieron profundizadas por las medidas de confinamiento, se encuentran las distintas formas de violencia por razones de género, las violencias interpersonales y las violencias contra las infancias e intrafamiliares. En este punto, es preciso aclarar que no se pretende problematizar aquí de manera acabada la complejidad e interseccionalidad propia de estas violencias —atravesadas por diversas vulnerabilidades de clase, género, condiciones de habitabilidad, entre otras—, y que el documento no aborda de manera acabada las violencias de personas trans, travestis y transexuales, sino que se propone sintetizar ejes comunes de un diagnóstico que se nutre del trabajo de campo realizado en el marco del proyecto: el relevamiento realizado con referentes comunitarios e integrantes de organizaciones sociales, entrevistas a representantes locales de áreas de

género y seguridad¹, y aportes e intercambios surgidos de los talleres realizados en el mes de junio del corriente².

En esta línea, el documento presenta un diagnóstico de las violencias en contexto de pandemia a partir de una triangulación de las fuentes antes mencionadas, dando cuenta de cómo, tanto municipios como organizaciones y actores y actrices en territorio, respondieron a los desafíos que impuso la crisis sanitaria. Finalmente, se proponen posibles líneas de acción destinadas a personas encargadas de tomar decisiones en el conurbano bonaerense de cara a fortalecer y enriquecer los esfuerzos de quienes abordan los distintos aspectos de las violencias por razones de género a nivel institucional y territorial.

2. Diagnóstico y principales problemas identificados en el nivel local

Como comentario preliminar, en línea con lo mencionado anteriormente, la totalidad de funcionarios y funcionarias que se entrevistaron, así como las organizaciones que trabajan en la temática, dieron cuenta de un aumento notorio de las denuncias por violencia de género e intrafamiliar en su municipio en el contexto de pandemia, a la vez que compartieron la percepción de aumento de la violencia en el marco de conflictos interpersonales. Este recrudecimiento de las violencias estructurales desde la emergencia de la crisis sanitaria, puede explicarse, en parte, en tanto el confinamiento agudizó un contexto de violencias en donde el mayor riesgo se presenta en el entorno íntimo o familiar.

A los fines de trazar un diagnóstico sintético a partir de las fuentes secundarias relevadas, el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGyD) indicó que mientras en el mes de marzo del

¹ En el marco del Eje Seguridad del proyecto, entre los meses de octubre y noviembre del 2020 se realizó un trabajo de campo que en primera instancia involucró entrevistas en profundidad semiestructuradas a funcionarios/as jerárquicos/as de las áreas de Seguridad de distintos municipios del conurbano, a saber: Avellaneda, José C. Paz, Moreno, Malvinas Argentinas y General San Martín. En el mes de mayo del corriente se actualizó el trabajo de campo en el caso de Moreno y se incorporó al municipio de San Miguel. A su vez, en el marco del Eje Políticas de Género se entrevistó a las áreas de género de Malvinas Argentinas, Pilar, Escobar, San Isidro, Tres de Febrero, Almirante Brown, San Martín, San Miguel, Vicente López, Morón, Moreno.

² El día 4 de junio se llevó a cabo una Mesa de Trabajo Intersectorial para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Género en el conurbano bonaerense. El encuentro —del que participaron más de 100 personas, desde referentes de organizaciones comunitarias, integrantes de fuerzas de seguridad, poder judicial, a secretarios/as de seguridad y género de municipios del conurbano— se propuso pensar de manera conjunta sobre las violencias por razones de género en el conurbano bonaerense, en torno a cuatro nudos problemáticos identificados que estructuraron los talleres de la mesa. Para mayor información, ver “Mesa sobre Género y Violencias. La lucha es colectiva, reflexiva e incesante”, disponible en: <http://observatorioconurbano.ungs.edu.ar/?p=15412>; y “A 6 años del primer #NiUnaMenos. Encuentro para la reflexión colectiva en el abordaje de las violencias por razones de género”, disponible en: <https://www.ilsed.org/novedades/a-6-anos-del-primero-niunamenos/?fbclid=IwAR3WKALDCX74Q5p3swXob9H0y2mR4kwn-bE98XLIoes-oui8lch0vF3XAnQ>

2020 las comunicaciones por violencias de género se redujeron un 19% respecto del mismo mes de 2019, a partir del ASPO, los totales de comunicaciones mensuales de 2020 se mantuvieron superiores, de manera constante: en abril de 2020 —ya durante el aislamiento— se recibieron un 23% más de llamados mensuales que en abril de 2019; el aumento interanual en mayo fue del 26%, en junio del 18%, en julio y agosto fue del 24%, en septiembre del 13% y en octubre del 12%. Por otro lado, el 57% de las intervenciones por violencias de género según provincia de residencia de la persona en situación de violencias, se realizaron en la provincia de Buenos Aires³.

En relación a la violencia letal —femicidios, femicidios vinculados y travesticidios—, los datos publicados por la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación⁴ dan cuenta de que, a lo largo de 2020, en la provincia de Buenos Aires hubo 94 víctimas de femicidios directos (92 mujeres cis y dos mujeres trans/travesti) y 12 víctimas de femicidios indirectos. Durante el primer trimestre del ASPO (de abril a junio) se registró la mayor frecuencia de hechos en el año con un total de 27 casos (un 11% más de casos que en el primer trimestre y un 48% más de casos que en el mismo período en 2019).

Es pertinente dar cuenta, en esta instancia, que en un 67% de los casos, los femicidas eran parejas (52) o exparejas (14) de las víctimas. En 12 casos, se trató de otro tipo de vínculo familiar y en tan solo ocho casos (8%) fueron personas desconocidas por la víctima. Además, es relevante destacar que en el 59% de los casos la víctima y los sujetos activos en el femicidio convivían al momento del hecho, y que en el 15% existían denuncias formales radicadas contra los sujetos activos (aunque sin haberse otorgado medidas de protección para ningún caso)⁵. Este tipo de indicadores permiten ponderar la relevancia que puede haber tenido el impacto de las medidas de aislamiento en el recrudecimiento de la violencia de género en el seno doméstico y/o familiar, y en este sentido resulta relevante que el informe bajo análisis clasifica un 80% de los casos (75) como enmarcados en un contexto de violencia doméstica⁶.

El informe de la Corte también permite dar cuenta de cómo la violencia letal de género afecta directa e indirectamente a niños, niñas y adolescentes: casi un 10% de las víctimas directas de femicidio

³ Cfr. MMGyD, 2020. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/noviembre-linea144.pdf>

⁴ Oficina de la Mujer, Corte Suprema de Justicia de la Nación (2021). *Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina. Edición 2020*. Disponible en: <https://www.csjn.gov.ar/omrecopilacion/docs/informefemicidios2020.pdf>

⁵ Debe señalarse aquí que para 85 vínculos entre víctimas y sujetos activos no hay datos respecto de denuncias anteriores, lo que no implica que no hayan existido efectivamente.

⁶ Considerando la definición que propone Ley N° 26.485 “Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales”.

han sido niñas (5 víctimas de hasta 12 años) y adolescentes (4 víctimas de 13 a 17 años). Los datos también revelan que las 94 víctimas directas de femicidio tenían a cargo al menos a 65 niños, niñas y adolescentes en total, poniendo sobre relieve el carácter expansivo de las violencias por motivos de género.

En cuanto a la distribución territorial, la mayor cantidad de hechos se concentran en el conurbano bonaerense: Moreno (9) registra casi un 10% de los casos a nivel provincial, seguido en concentración de hechos por La Plata (5) y La Matanza (5), Florencio Varela (4) y Almirante Brown (4); Merlo (3), Escobar (3), Pilar (3), Lanús (3) y Lomas de Zamora (3); Ezeiza (2), Tigre (2) y Morón (2). Solo considerando estos municipios (se ha dejado fuera del análisis aquellos municipios del conurbano que solamente han registrado un caso anual) se puede dar cuenta del 51% de los casos provinciales⁷.

A partir de las fuentes relevadas en el marco del proyecto, se encuentra —en línea con lo que señala la Oficina de la Mujer en el informe referido— que la modalidad de violencia que prevaleció es la doméstica, y que los tipos de violencia que se ejercen más frecuentemente son la violencia física, en primer lugar; seguidas por la violencia económica, psicológica y sexual. La violencia doméstica en pandemia se caracterizó por un modo de accionar que abarca numerosas dimensiones de la vida de las personas que la padecen, lo cual demanda abordajes integrales y mayores articulaciones, tanto al interior de las agencias municipales, como entre el municipio y los niveles nacional y provincial, y con otros actores locales (estatales y no estatales), como se verá más adelante. Por último, los “casos críticos” o de “alto riesgo” refieren a situaciones donde la mujer víctima de violencia se encuentra en peligro de vida.

⁷ A partir de los datos del Ministerio Público Fiscal de la Provincia de Buenos Aires se encontró que, si bien durante la etapa previa al ASPO (01 de enero al 20 de marzo), la cantidad de femicidios fue superior en 2019 (29 femicidios en 2019 y 23 en 2020), durante el ASPO se registró un aumento del 73,7% de femicidios (33 en 2020, 19 en 2019). A la vez, de los 56 femicidios relevados, 47 ocurrieron en la vivienda de la víctima (83,9%), siendo en el 55,4% de estos casos la residencia de ambas partes y en un 23,2% la de la víctima. En el 95% de los hechos, las víctimas conocían a su agresor y en el 53,6% de los femicidios el agresor era pareja de la víctima. Cabe destacar que ocho víctimas habían realizado denuncias penales previas contra el femicida por hechos de violencia (14%). En todos estos casos, el vínculo era íntimo (pareja o expareja). En el conurbano bonaerense, el departamento judicial de Lomas de Zamora (que comprende Almirante Brown, Ezeiza, Lanús y Lomas de Zamora) concentra un 16,1% de los femicidios relevados, seguido por San Isidro (incluye a los municipios de Pilar, San Fernando, San Isidro y Tigre) y Morón (integrado por Hurlingham, Merlo, Morón, Ituzaingó), con el 8,9%.

3. La gestión local y los desafíos en contexto de pandemia

Los gobiernos locales asumieron un rol central en la recepción de las demandas ante la proximidad con las problemáticas, la cercanía con las mujeres, niños y niñas expuestos/as a los hechos de violencias, las dificultades de acceso a las instituciones que abordan estas situaciones y la insuficiencia relativa de los equipos de trabajo, en muchos casos con formación escasa o inadecuada en cuestiones de género.

Entre los principales desafíos relevados a nivel local se encuentran los problemas en el registro y seguimiento de los casos de violencias, en función de los escasos medios para automatizar la tarea de registro, sistematización y procesamiento de información tanto en lo que respecta a los casos de violencia de género como a otro tipo de violencias y delitos. En este punto, algunos municipios destacaron el importante proceso de constitución y formación de burocracias civiles con formación en perspectiva de género y en seguridad ciudadana. Vale mencionar que, en el caso de las áreas de género, se relevaron mecanismos y prácticas de relevamiento y sistematización de la información sobre casos de violencia de género. Si bien no hay criterios unificados, se destaca que las áreas consultadas hayan brindado información a partir de sus propios datos y no de estimaciones.

En relación a las medidas desplegadas, se destacó el incremento en la incorporación de líneas de atención de casos de violencia de género, que a su vez se articulan con la línea 144 a nivel nacional. La atención telefónica durante los primeros meses de ASPO fue el servicio que se utilizó con mayor frecuencia, incluso en algunos servicios, desplazando la atención presencial. Después de ocho meses de cuarentena, se evidenció un incremento y sostenimiento de las líneas telefónicas de atención y de guardia, sumada a la línea nacional 144. Junto con ello se retomó la atención presencial. Así, la atención telefónica, que en principio reemplazó la atención presencial, se consolidó como una herramienta de seguimiento y acompañamiento adicional. En este sentido, se hizo mención a la necesidad de fortalecer equipos interdisciplinarios locales con perspectiva de género, que introducen mejoras sustanciales en los abordajes y acompañamientos a las víctimas.

Durante el relevamiento se pudo evidenciar que las diferentes políticas de género de carácter nacional y provincial anunciadas durante el ASPO —Potenciar Trabajo, Fondo económico por razones de género, Línea 144 de atención a la violencia de género, Ley Micaela, Acompañar y Generar— fueron incorporadas en las gestiones locales para dar respuesta a los problemas emergentes. Las acciones más destacadas, o sobre las que se identifican mayores niveles de articulación, corresponden a la asistencia económica y, por otro lado, a la generación de instancias de formación y prevención de la violencia de género.

Por otro lado, se relevó la importancia de las mesas locales de género o contra la violencia, que dieron cuenta de los esfuerzos por desarrollar una articulación interactoral en el abordaje y acompañamiento de estas situaciones. Además, se encontró que las áreas de género municipales son actores reconocidos al interior de los municipios, y que despliegan mayores instancias de articulación a nivel provincial y nacional que otras áreas.

Otra cuestión a destacar fue la creación *ad hoc* —en varios de los municipios relevados— de espacios de coordinación para atención y abordaje de situaciones de violencia, como es el caso de la Coordinación de Violencia Familiar del Municipio de Lanús. Esto puede constituir un avance preliminar a consolidar en pos de la articulación de efectores públicos y actores territoriales para coordinar la atención y acompañamiento de mujeres, niños y niñas victimizadas. Junto con ello se destaca también el accionar permanente de las organizaciones sociales que mantienen la agenda de un modo sistemático y vital. Finalmente, se destacan los espacios de vinculación y articulación intersectorial e interactoral para la integración progresiva de la perspectiva de género en instancias y dispositivos que son fundamentales para el abordaje de las violencias.

En relación al accionar de las fuerzas de seguridad, Poder Judicial y Ministerios Públicos, se hizo mención a la tarea que lleva adelante el Ministerio de Seguridad provincial en relación a la formación con perspectiva de género, no solo al personal de comisarías especializadas, sino en todas las dependencias policiales que reciben denuncias. Por su parte, se evidenció la necesidad de profundizar la perspectiva de género y derechos humanos entre los operadores judiciales, dada la necesidad de garantizar el acceso a la justicia, dar celeridad y eficacia a las prácticas judiciales.

El trabajo llevado adelante en el marco de la investigación para los ejes “Políticas contra la violencia de género” y “Seguridad”, permitió diagnosticar la situación de la violencia de género y el accionar desde el Estado en los diferentes niveles, pero resaltando las acciones municipales, es decir, desde un enfoque territorial asentado en la región del conurbano bonaerense. A su vez, se identificaron los principales desafíos en torno la problemática y cómo fueron abordados. En este sentido y a modo de consolidar los aportes de la investigación, se llevaron adelante talleres, que se trabajaron de forma simultánea y fueron realizados con representantes de organizaciones sociales, referentes de áreas locales de género y seguridad, integrantes del Poder Judicial y fuerzas de seguridad provinciales.

A continuación, se sistematizan cinco aspectos relevados como problemáticas transversales que enfrentan quienes abordan las violencias en el conurbano, y que intentarán ser abordadas en el apartado siguiente desde las líneas de acción propuestas:

3.1. Fragmentación de los dispositivos locales de atención y acompañamiento ante situaciones de violencia de género

Se observaron falta de articulación de dispositivos y programas, lo cual en muchos casos genera una superposición de actuaciones o ineficacia y dispersión de recursos. En la misma línea, se destacaron las dificultades para trascender las competencias y límites institucionales en la derivación a la justicia y la articulación para el acompañamiento de situaciones de violencias.

Sobre este punto, es preciso apuntar que el contexto de pandemia puso en marcha articulaciones incipientes para la coordinación del abordaje de situaciones de violencia familiar en municipios que no contaban con espacios de coordinación institucional. El municipio de Lanús, por ejemplo, dio cuenta de la creación de una Coordinación de Violencia Familiar como respuesta. También se observó que las redes universitarias de géneros constituyen un soporte para la articulación entre agencias municipales, y entre municipios, aun cuando manifiestan limitaciones en su capacidad de abordaje y seguimiento de las situaciones de violencia.

Otro tema que requiere atención son las competencias institucionales en torno a las problemáticas sobre la niñez y la violencia de género. Se trata de problemas que corresponden a diferentes agencias del Estado —los organismos protectores locales y las respectivas áreas de género de cada municipio— pero que tienen vinculación cuando se mira desde el punto de vista de la población afectada. En este sentido, se vislumbró la necesidad de contemplar instancias de articulación y abordajes coordinados. Las lógicas de intervención compartimentada tienden a escindir la problemática de la violencia contra las mujeres de la violencia contra niños y niñas, sin considerarlos como integrantes del mismo circuito de violencia. La interacción de dichas dependencias y el abordaje desde una perspectiva integral con enfoque de género daría lugar a intervenciones más eficaces, limitando la intensificación de las vulneraciones de derechos.

3.2. Falta de articulación entre instituciones públicas y organizaciones territoriales

En línea con el punto anterior, se encontró de manera recurrente la falta de articulación institucionalizada de redes de cooperación entre el estado y las organizaciones sociales con arraigo territorial. Esto, en muchas ocasiones, deriva en la dependencia de vínculos interpersonales, individuales —e inestables— entre integrantes de las organizaciones y equipos estatales, o bien la cuestión queda acotada a las redes informales que existen a nivel comunitario. La deficiente articulación en el abordaje integral entre distintos niveles de gestión, y entre organizaciones territoriales y agencias del estado, se traduce asimismo en la pérdida de oportunidades para el apoyo mutuo, desaprovechando

además fuentes de información con las que las organizaciones territoriales cuentan. En efecto, en algunos casos, las organizaciones encuentran cierto “recelo” por parte de las instituciones municipales con respecto a la evaluación de sus métodos y herramientas de abordaje, lo que impide fortalecer un entramado de apoyo y acompañamiento. En otros casos, se resalta que la derivación de las intervenciones del Estado a las organizaciones, no tienen un correlato de asignación de recursos que les permitan cumplir adecuadamente ese rol.

Las mesas locales, en tanto instancias de articulación entre las organizaciones y las administraciones locales, aparecen como espacios potencialmente virtuosos para la coordinación de intervenciones, aunque se refiere que, en muchos casos, los municipios no otorgan suficiente margen de intervención a las organizaciones en ese tipo de espacios.

Por otro lado, la formación de promotoras de derechos o “lideresas”, referentes barriales que conozcan el proceso de acceso a derechos y funcionen como nexos con el sistema y como instancias de acompañamiento y contención de las víctimas, aparece como una posible línea de acción a nivel local.

3.3. Falta de capacitación o sensibilización en perspectiva de género de actores públicos para la detección, derivación, acompañamiento de situaciones de violencias

El primer contacto con equipos especializados e interdisciplinarios de las áreas de género a nivel municipal garantizan un mejor acompañamiento de las víctimas a través de todo el proceso de acceso a derechos, facilitando un abordaje integral y familiar de la problemática, y lidiando con las instancias burocráticas que propone el sistema. En este sentido, la falta de sensibilización y capacitación en cuestiones de género en el sistema de salud, educativo, en las fuerzas de seguridad, en el Poder Judicial y ministerios públicos, entre otros efectores públicos, obstruye oportunidades para derivación, abordaje y atención eficaz de situaciones de violencia. Asimismo, la deficiente formación en perspectiva de género implica muchas veces la revictimización en el primer contacto con el Estado para el acceso a derechos. En otras ocasiones, implica que no se aborden eficazmente las problemáticas desde el primer momento de toma de conocimiento de la situación de violencia —por parte del Estado—, lo que da lugar a la profundización, continuación y agravamiento de las situaciones de violencia, que pueden desencadenar en un hecho grave que atente contra la vida de las mujeres, disidencias, niños, niñas o adolescentes.

Tanto las fuerzas de seguridad como el Poder Judicial y los ministerios públicos, son percibidas de manera recurrente como instituciones que no logran transversalizar la perspectiva de género en sus

prácticas de contacto con las personas que padecen violencias, o en la toma de decisiones en el proceso, que involucran graves vulneraciones en el acceso a la justicia y al acompañamiento por parte del Estado. Asimismo, aparece como un fenómeno invisibilizado la violencia de género al interior de las fuerzas de seguridad. En este punto, se encuentran iniciativas de la Dirección Provincial de Políticas de Género y Derechos Humanos, dependiente de la Subsecretaría de Formación y Desarrollo Profesional del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, destinadas a promover una estrategia integral de capacitación, supervisión y seguimiento en territorio, procurando mejorar la articulación a nivel local entre los distintos actores que intervienen en el abordaje de las violencias a nivel local.

3.4. El abordaje judicial de las violencias es necesario pero insuficiente e ineficaz

En relación a este punto, se pone de relieve el gran aporte de las demandas de los movimientos de mujeres y disidencias sexuales en la desnaturalización de las violencias, que se traduce en la visibilización de estas situaciones en distintas instituciones públicas, y en sus diversas manifestaciones. Sin embargo, el abordaje judicial de las violencias se presenta como insuficiente, en tanto en muchos casos obtura la posibilidad de proponer medidas alternativas, no punitivas y de carácter integral, que no se agoten en el sistema judicial y penitenciario —que frecuentemente reproduce estereotipos de género y masculinidad hegemónica que perpetúa las violencias—, y que den respuesta a las expresiones de las violencias no necesariamente físicas. Así, emerge la preocupación por desarrollar mecanismos que garanticen intervenciones tempranas, no solamente ante la consumación de hechos graves, mediante la articulación e intervención conjunta de distintas áreas del Estado, y consolidando un abordaje a mediano y largo plazo, sin descuidar la atención de la emergencia.

Por otro lado, las instituciones se presentan como “esquivas” al momento de garantizar el acceso a derechos: se percibió que las mujeres y niños y niñas ingresan en un “laberinto” institucional que los expulsa y no proporciona respuestas eficaces. Tal como apunta Arduino (2018), las respuestas en nombre del abordaje de las violencias contra las mujeres, en general conducen a reformas punitivas. En este sentido, se advierte la necesidad de distinguir la vulnerabilidad de la víctima para no anular la autonomía de las personas que atraviesan violencias y que hace que su “puerta de entrada” a la política pública sea en tanto víctima. Ello empuja la discusión al campo judicial, que expulsa el tratamiento integral y es de por sí un campo acotado en la tramitación de conflictividades, con nula o débil concepción de la necesidad de promover abordajes articulados, preventivos, que permitan que los ofensores problematicen sus prácticas para romper con el círculo de violencias multidimensionales interrelacionadas.

También se observó la falta de comprensión y conocimiento de parte de las mujeres victimizadas respecto a cómo funciona el circuito de acceso a derechos y a qué institución se debe acudir, lo cual se ve agravado en situaciones de exclusión, vulnerabilidad social, discapacidad, etcétera. En este sentido, se relevó que, en general, quienes logran una evolución favorable de los procesos judiciales son quienes cuentan con recursos para contar con patrocinio legal privado, lo que da cuenta de las graves barreras de acceso a la justicia, mediante la investigación eficaz de los hechos, independientemente de los recursos económicos con los que cuenten las víctimas. En este punto, se encontró que en algunos municipios del conurbano, la pandemia impulsó nuevas vías de comunicación y acceso a la justicia en el nivel local (el municipio de Moreno es uno de estos casos), por ejemplo, mediante la implementación de líneas telefónicas 24 horas, canales antes reservados a comisarías y juzgados. Por otro lado, se relevó que la interesante experiencia de creación de un Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género del Estado⁸, para facilitar el acceso a la justicia mediante el patrocinio jurídico gratuito de víctimas de violencia de género, quedó trunco.

Por otro lado, se problematiza el acompañamiento a las mujeres, niños, niñas y adolescentes que padecen las violencias, y el deficiente seguimiento a quienes ejercen violencia a lo largo de todo el circuito judicial. De esta manera, cuando las violencias son “procesadas” por las instituciones, las organizaciones pierden el circuito y el acceso a información para acompañar y revertir estas situaciones.

3.5. Deficiencias en la capacidad de gestión de programas

Muchos de los aspectos antes mencionados se encuentran atravesados a la vez por déficits en la capacidad de gestión de los programas a nivel local. En general, se observó una falta de seguimiento y evaluación de los programas provinciales o nacionales que se aplican a nivel municipal. Esto se traduce en que muchos programas muy pertinentes en su diseño, no se implementan adecuadamente. Sobre este punto se destaca el Programa “Acompañar” del Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidades, aunque se mencionan problemas en su funcionamiento en el nivel local.

Por otro lado, en el contexto de pandemia se dio cuenta, en muchos casos, del colapso de los equipos interdisciplinarios de las áreas de género de los municipios, con las consecuentes dificultades para proveer acompañamiento a mujeres en situaciones de violencia.

⁸ Ver: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/afianzar/cuerpodeabogadas>

Finalmente, se relevaron cuestiones vinculadas a la falta de adecuación de instrumentos administrativos para abordar situaciones de violencias. Esto sucede, por ejemplo, en los casos en que se pide a las mujeres completar formularios online sin corroborar que tengan acceso a Internet.

3. Propuestas y posibles líneas de acción

Las líneas de acción que aquí se esbozan surgen del diálogo entre el trabajo de campo realizado en el marco del proyecto con la información relevada en la Mesa de Trabajo Intersectorial para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Género en el conurbano bonaerense. El entrecruzamiento de la mirada académica con la experiencia de intervención concreta desde una multiplicidad de posicionamientos, territorios, recursos y responsabilidades ante el tema de la violencia, da lugar a inaugurar recomendaciones que van en el sentido de la integralidad y la intersectorialidad.

El abordaje de las violencias por razones de género desde un enfoque integral permite entender las múltiples dimensiones de la violencia y su carácter estructural. Las acciones que se impulsan desde este enfoque, en particular a partir de la creación de los ministerios de Mujeres y Diversidades, promueven abordajes integrales, sin embargo, su implementación es diferencial según las características de los municipios, la jerarquía que ocupa la cuestión en las intendencias, la calidad y robustez de los equipos de intervención, el enfoque con el que se aborda el problema, la capacidad de gestión institucional, el entramado local que trabaja fortaleciendo acciones integrales —o no—, entre otras cuestiones. En relación a las dificultades que implica garantizar un abordaje integral, se mencionó la urgente necesidad de contemplar a las infancias y adolescencias, ya que los hijos y las hijas de las mujeres en situación de violencia también la padecen de forma directa o indirecta. Por otra parte, se identificó la necesidad de formación integral en abordaje de las infancias desde la perspectiva de género. De este modo, protección y promoción serían dos momentos de una misma política centrada en los derechos. En este punto, la conformación de equipos municipales interdisciplinarios es fundamental, pero la formación en géneros es necesaria y estratégica. El otro tópico relevante es la formación desde un enfoque integral para poder, de ese modo, superar las habituales lógicas tradicionales de intervención estatal compartimentada.

Las acciones que llevan adelante las áreas de género a nivel local destacan el valor y la importancia del trabajo de las organizaciones sociales. Ello se vio reflejado en la participación de las mesas locales intersectoriales, en la presencia como recurso a nivel territorial, brindando información sobre situaciones en particular, acompañando y realizando seguimientos sobre situaciones de violencia de género y de vulnerabilidad socioeconómica. Sin embargo, se evidenció que los ámbitos estatales no consideran o no valoran el aporte que pueden brindar las organizaciones en el abordaje concreto, es

decir, generando instancias o espacios de participación en los dispositivos de trabajo en la temática y el acceso a recursos y financiamiento.

En la instancia de intercambio con actores sociales e instituciones, se destaca como fundamental la implementación de programas de transferencia monetaria, tales como el Programa Potenciar y Acompañar, ya que la dificultades económicas son un factor determinante para la autonomía de las mujeres y disidencias, para su reposicionamiento en vistas de romper el círculo de la violencia ante la denuncia o el irse del hogar. A su vez, se plantea que estas acciones deben ir acompañadas de un mayor y mejor control sobre los recursos otorgados a través de los distintos programas que implementa el Estado para garantizar su eficacia.

En la línea de potenciar y/o promover el abordaje integral y territorializado se hizo mención al rol de promoción de derechos en materia de géneros que se realiza desde las organizaciones sociales. Dichas organizaciones debieran contar con políticas de fortalecimiento, con más y mejores promotoras y promotores territoriales para la detección temprana de “casos” y también para mediar con las agencias estatales. Se trata de reconocer la labor que realizan desde marcos de formalidad institucional. Otro elemento muy valioso es el aprendizaje, por parte de las organizaciones, del trabajo en red. Las redes se han constituido en verdaderos espacios para la articulación de recursos y la identificación de modalidades de intervención comprometidas y centradas en los derechos.

La Ley Micaela N°27.499 postula la capacitación obligatoria en la temática de género y violencia para todo el personal del Estado en sus diferentes niveles y poderes. Durante el trabajo de relevamiento de las áreas locales, la formación en Ley Micaela se mencionó de forma aislada. Sin embargo, fue un tema que estuvo presente en los intercambios con actores sociales e institucionales que destacaron la importancia de su aplicación y también la necesidad de que sea considerada para la formación docente, para las organizaciones sociales/territoriales, las fuerzas de seguridad y los operadores judiciales.

La violencia por razones de género, la ejercen mayoritariamente varones, así lo evidencia el relevamiento a las áreas de género local y los datos de las fuentes presentadas anteriormente. Además, es ejercida por varones que son parte de su círculo cotidiano y cercano, es decir en el ámbito doméstico. Un aspecto que se ha mencionado son los modos de dar respuesta a esta problemática desde perspectivas no punitivas que hagan foco en las masculinidades. En ese sentido, se identificaron experiencias aisladas de dispositivos de trabajo con varones que ejercen violencia. Este tipo de intervenciones constituye una apuesta interesante que se está promoviendo como política pública a nivel nacional y provincial, como una de las líneas prioritarias y coexistentes con las otras líneas de trabajo antes mencionadas.

Las acciones propuestas, que derivan tanto del trabajo de relevamiento con áreas de género a nivel local y del resultado de trabajo en el taller de actores intersectoriales, dan cuenta que el abordaje de la violencia por razones de género debe ser entendido de forma integral y en ese sentido deben ir dirigidas las acciones. Sin embargo, este abordaje desde la integralidad conlleva numerosos desafíos, entre ellos, equilibrar la participación multiactoral en el tratamiento de las violencias, trabajar en la institucionalización y consolidación de espacios de articulación y garantizar que se encuentren asociados a la ejecución de las políticas e intervenciones territoriales, identificar sus recursos y capacidades. Estas instancias permiten el fortalecimiento de capacidades institucionales y a su vez permiten evitar la fragmentación de espacios o áreas, como así también que surja superposición de recursos y/o intervenciones.

3.1. Síntesis de líneas de acción prioritarias

- Promover un abordaje integral de las violencias por razones de género que contemple a las infancias y adolescencias.
- Jerarquizar la formación de efectores públicos del servicio de protección integral de la infancia y la adolescencia en perspectiva de géneros y diversidades.
- Profundizar y jerarquizar la capacitación en el marco de la Ley Micaela en todas las agencias a nivel local.
- Reconocer y poner en valor el rol de las organizaciones territoriales en el abordaje de las violencias: incorporación a dispositivos locales, otorgamiento de recursos, etcétera.
- Fortalecer el rol de promotores territoriales en materia de género para la detección temprana de los casos (función preventiva) y para mediar con las agencias estatales.
- Promover redes interinstitucionales de acceso a la justicia y acompañamiento durante el proceso judicial.
- Crear y consolidar mesas y espacios de articulación para evitar la fragmentación o superposición de recursos e intervenciones.
- Crear dispositivos para trabajar con varones que ejercen violencia realizando seguimiento y sistematización de experiencias en vistas de conocer y medir el impacto de este tipo de políticas.
- Atender a la violencia de género al interior de las fuerzas de seguridad.
- Implementar políticas específicas para el abordaje de la violencia económica con supervisión de unidades de gestión formadas en género (Programa Acompañar / Potenciar).

4. Comentarios finales

Como comentario general, se encontró que son muchos los actores y actrices que trabajan en el abordaje de las violencias a nivel local en el conurbano, que comparten los diagnósticos y preocupaciones. En líneas generales, se puede plantear que, si bien existe una gran cantidad de intervenciones y abordajes, los mismos no se efectúan coordinadamente, ni contando con equipos interdisciplinarios, ni formados en perspectiva de género, ni con los recursos económicos necesarios, ni desde una perspectiva integral y multiactoral que contemple no solo las medidas punitivas, sino también aquellas preventivas, tendientes a romper con el “círculo de la violencia” o la reincidencia de los ofensores.

En relación a la mencionada necesidad de que las iniciativas incorporen la perspectiva multiactoral y multiagencial, las mesas locales resultan ser espacios de articulación interactoral muy importantes, tanto para la coordinación de acciones como para el establecimiento de mayores grados de integridad en las acciones gubernamentales.

La respuesta punitiva monopoliza las intervenciones y se advierte la necesidad de trascender este enfoque, incluyendo medidas alternativas de resolución de estos conflictos. Las medidas punitivas no logran que los ofensores problematicen, deconstruyan y reviertan sus prácticas y, en muchas ocasiones, tampoco procuran una resolución eficaz de los procesos judiciales, con perspectiva de género. En este sentido, resulta fundamental poner en valor el trabajo de agentes territoriales de organizaciones sociales, actores y actrices que promuevan medidas de tipo reparatorio.

La creación de los ministerios de las Mujeres y Géneros a nivel nacional y provincial otorgó mayor legitimidad a las áreas de género municipales, dentro y fuera de los gobiernos locales. Dicha legitimidad, en la mayoría de los casos, fue apoyada con recursos. Junto con ello se identificaron baches, dificultades y desafíos. Se entiende que el escenario actual es un terreno fértil para agudizar los sentidos y repensar las violencias contra las mujeres, las disidencias, la niñez y adolescencia desde ámbitos locales, interdisciplinarios, inclusivos e intersectoriales.

Bibliografía

Arduino, I. (2018) “Feminismo: los peligros del punitivismo”. En Cuello, N. y Morgan Disalvo, L. [comps.] *Críticas sexuales a la razón punitiva. Insumos para seguir imaginando una vida junt*s*. Ediciones Precarias: Neuquén.

Camardon, L.; Queipo, A.; Rey, J. (2020) “Gestión local de la seguridad en el conurbano bonaerense en contexto de pandemia”. En Carmona, Rodrigo (2020). *El conurbano bonaerense en pandemia. Alcances y desafíos desde una perspectiva multidimensional*. Ed. UNGS. Disponible en: <https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2021/05/El-conurbano-bonaerense-en-pandemia.pdf>

Fournier, M.; Hoyos, S. (2020). “Acciones contra la violencia de género en el conurbano bonaerense. El rol de los estados municipales en contexto de pandemia”. En Carmona, Rodrigo (2020). *El conurbano bonaerense en pandemia. Alcances y desafíos desde una perspectiva multidimensional*. Ed. UNGS. Disponible en: <https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2021/05/El-conurbano-bonaerense-en-pandemia.pdf>

Maceira V, Vázquez G. (2020) El conurbano en cuarentena. Informe II. ICO/UNGS. Disponible en: <https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2020/05/El-Conurbano-en-cuarentena.-Segundo-informe.pdf>

Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (2020) “Medidas en materia de género y diversidad en el marco de la emergencia sanitaria”. Ministerio de las mujeres, géneros y diversidad. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/generos/medidas-en-materiade-genero-y-diversidad-en-el-marco-de-la-emergenciasanitaria>